



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCION TERCERA - SUBSECCION A**

**Consejero Ponente: HERNAN ANDRADE RINCON**

Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014)

**Radicación:** 250002326000199802419 01  
**Expediente:** 28.224  
**Actor:** CLARA INES GOMEZ Y OTRA  
**Demandado:** NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL  
**Referencia:** APELACION SENTENCIA – REPARACION DIRECTA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, el 18 de mayo de 2004, mediante la cual se denegaron las súplicas de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1.- La demanda y su trámite.**

En escrito presentado el 31 de agosto de 1998, por intermedio de apoderado judicial, las señoras Clara Inés Gómez y Claudia Patricia Bolaños Gómez, interpusieron demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con el fin de que se la declarara administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios causados como consecuencia del secuestro, tortura y asesinato del señor Juan Carlos Palacios Gómez, en hechos ocurridos los días 5 y 6 de septiembre de 1996, en la ciudad de Bogotá D.C.



Como consecuencia de la anterior declaración, solicitaron que se condenara a la demandada a pagar, por concepto de indemnización de perjuicios morales, la suma equivalente en pesos a 4.000 gramos de oro para cada una de las demandantes; por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante la cantidad que resultare probada en el proceso o, subsidiariamente, la cantidad equivalente en pesos a 4.000 gramos de oro para cada una de ellas.

Como **fundamentos fácticos** de sus pretensiones se narraron los siguientes:

*“Entre el 5 y 7 de septiembre de 1996 el joven Juan Carlos Palacios Gómez fue secuestrado, torturado y asesinado con otros cuatro amigos con quienes tenía identidad política de izquierda por ser militantes de la red urbana ‘Antonio Nariño’ de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC. (...), de los cuales años atrás tenían información los organismos de inteligencia del Estado (DIJIN), de ser los dirigentes de la misma.*

*Dentro del expediente 145 que adelantó la Unidad de Fiscalías de Derechos Humanos por el secuestro, tortura y homicidio de Juan Carlos Palacios Gómez, Vladimir Zambrano Pinzón, Arquímedes Moreno Moreno, Jenner Alfonso Mora Moncaleano, Federico Quezada y Martín Valdivieso, se estableció que los cuatro primeros fueron atados, quemados con combustible y llantas de vehículos, después de haber sido ultimados con un disparo en la cabeza, por lo que se dictó medida de aseguramiento contra los agentes Onasis Bastidas Quimbayo, Rodrigo Cobo Saldarriaga, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Alonso Pineda y José Albeiro Carrillo Montiel, como coautores de los delitos de secuestro, tortura y homicidio agravado”.*

En relación con los hechos recogidos en el aparte anterior, afirma la parte actora que son constitutivos de *“una falla probada y presunta del servicio, puesto que la muerte de Juan Carlos Palacios Gómez se produjo por miembros de la Policía Nacional -DIJIN-, de forma alevé y salvaje mientras se encontraban en servicio activo”*<sup>1</sup>.

La anterior demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante proveído de fecha 13 de octubre de 1998, el

---

<sup>1</sup> Fls. 2 a 22 C. 1.



cual se notificó en legal forma a las entidades demandadas y al Ministerio Público<sup>2</sup>.

**1.2.-** El Ministerio de Defensa – Ejército Nacional contestó la demanda dentro de la respectiva oportunidad procesal y se opuso a la prosperidad de las pretensiones formuladas por los actores. Como razones de su defensa se limitó a manifestar que correspondía a la parte actora acreditar los elementos de la responsabilidad del Estado respecto del daño que sirvió de fundamento a la presente acción.

Adicionalmente, propuso la excepción perentoria que denominó “*responsabilidad personal del funcionario*”. Para tal efecto señaló que en el evento de que se llegare a demostrar la configuración de los hechos narrados en la demanda, la responsabilidad patrimonial debía recaer exclusivamente sobre los funcionarios que los hubiesen cometido, pues partió de afirmar que la responsabilidad penal de los agentes no comprometían a la institución<sup>3</sup>.

**1.3.-** Vencido el período probatorio, dispuesto en providencia proferida el 25 de febrero de 1999 y fracasada la etapa de conciliación, el Tribunal de primera instancia dio traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto mediante auto de 23 de agosto de 2001<sup>4</sup>.

En sus alegatos, la entidad pública demandada luego de reiterar los argumentos esgrimidos con la contestación de la demanda, agregó que en el presente proceso no había suficientes elementos probatorios para derivar responsabilidad patrimonial a la Administración respecto del hecho demandado, pues partió de afirmar que “*la participación o no de los miembros de la Policía Nacional en hechos como el endilgado debe ser*

---

<sup>2</sup> Fls. 25 a 28 C. 1.

<sup>3</sup> Fls. 36 a 39 C. 1.

<sup>4</sup> Fls. 41 y 61 C. 1.



*plenamente demostrado (sic) y probado (sic) en el proceso administrativo, y no es el caso presente, pues quedó huérfano de prueba por parte del actor*"<sup>5</sup>.

Dentro de la correspondiente etapa procesal tanto la parte actora como el Ministerio Público guardaron silencio<sup>6</sup>.

#### **1.4.- La sentencia de primera instancia.**

Cumplido el trámite legal correspondiente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión profirió sentencia el 18 de mayo de 2004, oportunidad en la cual denegó las súplicas de la demanda, por considerar, básicamente, que no se encontraba acreditada la relación causal entre actuación alguna -por acción u omisión-, desplegada por la Policía Nacional y el daño que originó la presente demanda, toda vez que ninguna de las pruebas practicadas dentro del proceso penal y disciplinario adelantado en contra de los agentes de Policía involucrados en los hechos podían valorarse en el presente proceso, pues no fueron practicadas con audiencia de la entidad demandada, razón por la cual el Tribunal *a quo* indicó que *"no se encuentra demostrada la responsabilidad de la Nación por los hechos ocurridos el 7 de septiembre de 1996, pues no aparece acreditado en el proceso que la desaparición que dan cuenta los hechos de la demanda se haya efectuado por miembros de la organización Estatal"*<sup>7</sup>.

#### **1.5.- El recurso de apelación.**

Contra la anterior decisión, la demandante interpuso oportunamente recurso de apelación, el cual fue concedido por el Tribunal *a quo* el 22

---

<sup>5</sup> Fls. 125 a 128 C. 1.

<sup>6</sup> Fl. 167 C. 1.

<sup>7</sup> Fls. 157 a 160 C. Ppal.



de junio de 2004 y admitido por esta Corporación el 16 de noviembre de esa misma anualidad<sup>8</sup>.

La parte actora insistió en que en el presente asunto se configuró una falla del servicio imputable a la Policía Nacional, comoquiera que, contrario a lo sostenido por el Tribunal de primera instancia, en el proceso se probó que agentes de la DIJIN de la Policía Nacional, prevalidos de su autoridad y utilizando para ello uniformes, vehículos y armas de dotación oficial, secuestraron, torturaron y asesinaron al señor Juan Carlos Palacios Gómez y otras cinco personas, razón por la cual se encontraba acreditado el nexo de causalidad entre el daño que originó la presente acción y la falla del servicio imputable a la Administración Pública demandada; en consecuencia, solicitó que se revocara la sentencia apelada y, en su lugar, se accediera a totalidad de las súplicas contenidas en la demanda<sup>9</sup>.

**1.6.-** Una vez se dio traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, éste último y la parte actora guardaron silencio<sup>10</sup>.

La entidad pública demandada reiteró los argumentos expuestos con los alegatos planteados en primera instancia e insistió en que en el presente asunto no se había probado la existencia del nexo causal entre el daño irrogado a los demandantes y conducta alguna imputable a la Policía Nacional<sup>11</sup>.

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

---

<sup>8</sup> Fls. 158 y 176 C. Ppal.

<sup>9</sup> Fls. 163 a 173 C. Ppal.

<sup>10</sup> Fls. 178 y 181 C. Ppal.

<sup>11</sup> Fls. 179 a 180 C. Ppal.



## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1.- Competencia de la sala.**

**2.1.1.** La Sala es competente para conocer del asunto en segunda instancia, en razón del recurso de apelación interpuesto por las parte actora contra la sentencia proferida el 18 de mayo de 2004, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, comoquiera que la demanda se presentó el 31 de agosto de 1998 y la pretensión mayor se estimó en la suma de 4.000 gramos de oro equivalentes a \$ 132'247.640 por concepto de indemnización de perjuicios morales para cada demandante, la cual supera el monto exigido para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia ante esta Corporación para aquella época, esto es \$ 18'850.000<sup>12</sup>.

**2.1.2.** De otra parte, en cuanto a la oportunidad para formular la presente acción indemnizatoria, advierte la Sala que ésta se presentó dentro de los dos (2) años que establece el numeral 8 del artículo 136 del C.C.A., toda vez que el daño por cuya indemnización se demandó, esto es el secuestro, tortura y muerte del señor Juan Carlos Palacios Gómez se produjo entre los días 6 y 7 de septiembre de 1996, razón por la cual, por haberse interpuesto la demanda el 31 de agosto de 1998, se impone concluir que la misma se formuló oportunamente.

Así pues, la Sala procederá a estudiar, de acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso, si la entidad demandada es responsable por los hechos narrados en la demanda.

---

<sup>12</sup> Decreto 597 de 1988.



## 2.2.- El material probatorio recaudado en el expediente.

Dentro de la respectiva etapa procesal y con el lleno de los requisitos legales se recaudaron en el proceso, los siguientes elementos de convicción:

- Registro civil de defunción del señor Juan Carlos Palacios Gómez, el cual indica que su muerte se produjo el 7 de septiembre de 1996, en el municipio de Mosquera, Cundinamarca; como causas del deceso se manifestó que para ese momento se encontraban por establecer<sup>13</sup>.

En los cuadernos 4 a 9 se aprecia copia auténtica del proceso penal tramitado por la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación y por el Juzgado Sexto Especializado de Bogotá, adelantado con ocasión del secuestro, tortura y homicidio del señor Juan Carlos Palacios Gómez y otros, en hechos ocurridos los días 6 y 7 de septiembre de 1996, prueba que fue decretada y debidamente incorporada al expediente, no obstante lo cual, habida cuenta de que fue solicitada única y exclusivamente por la parte demandante<sup>14</sup>, no cumple con la regla de traslado del artículo 185 del C. de P. C.<sup>15</sup> y, por lo tanto, de dicha actuación sólo es posible valorar la de tipo documental que contenga, por cuanto –según los lineamientos de la Corporación– fue

---

<sup>13</sup> Fl. 16 C. 2.

<sup>14</sup> “Lo anterior, como quiera que la prueba trasladada, en los términos definidos por la jurisprudencia de esta Sala, sólo es susceptible de valoración, en la medida en que las mismas hayan sido practicadas con presencia de la parte contra quien se pretenden hacer valer (principio de contradicción), o que sean ratificadas en el proceso contencioso administrativo. Es posible, además, tenerlas en cuenta, si existe ratificación tácita, esto es que la demandada las haya solicitado, al igual que el demandante; lo anterior conforme al principio de lealtad procesal, como quiera que no resulta viable que si se deprecian... con posterioridad, esa parte se sustraiga frente a los posibles efectos desfavorables que le acarree el acervo probatorio.” Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de junio de 2008, exp. 16174. De igual manera se pueden consultar las sentencias de 20 de febrero de 1992, expediente 6514 y de 30 de mayo de 2002 expediente 13476.

<sup>15</sup> A cuyo tenor: “Las pruebas prácticas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro en copia auténtica y serán apreciables sin más formalidades, siempre que en el proceso primitivo se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella.”



decretada en primera instancia, ha obrado en el proceso y respecto de ella se ha surtido el principio de contradicción<sup>16</sup>.

Así las cosas, de tales piezas procesales traídas de la indagación preliminar se tendrán en cuenta, únicamente, los siguientes medios de convicción:

- A folios 92 a 93 del cuaderno 7 obra copia auténtica del acta de levantamiento del cadáver del señor Juan Carlos Palacios Gómez, realizado el día 7 de septiembre de 1996 por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en la cual se hizo constar la siguiente información (se transcribe literalmente, incluidos errores):

*“Lugar del hecho: Hacienda Fute. Vía La Mesa a Soacha, costado derecho. Campo abierto.*

*Delito: Homicidio por arma de fuego.*

*Descripción de las heridas: Herida abierta de 4x6 cms. en la región occipital lado izquierdo, herida abierta de 4x6 en la región parietal derecha.*

*Observaciones: Al momento de la diligencia los cuerpos se encontraban totalmente incinerados, encima y debajo de los cadáveres se encontraron muestras de llantas que al parecer ayudaron a la combustión de los cadáveres, como también alrededor de los cuerpos se observó el pasto quemado y al parecer fue roseado con combustible (gasolina). También se encontraron tres (3) vainillas de arma de fuego (9mm) aproximadamente a dos metros de los cuerpos. No se encontró datos que pudieran aportar a las presentes diligencias, conocieron del caso los policiales de la estación de Mosquera”.*

- A folios 105 a 108 del cuaderno 7 obra copia auténtica del protocolo de necropsia practicada al cadáver del señor Juan Carlos Palacios Gómez, realizado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Bogotá D.C., en dicho documento se aprecia que la gran mayoría de los órganos y tejidos del cadáver se encuentran completamente incinerados. Respecto de la causa del deceso, la conclusión a la cual arribaron los peritos forenses fue la siguiente:

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de enero de 2011, expediente No. 19626, M.P. Enrique Gil Botero.



*“Hombre adulto que fallece a consecuencia de shock neurogénico debido a laceraciones cerebrales por heridas craneales por proyectil de arma de fuego. Posterior a esto es incinerado”.*

- A folios 93 a 105 obra copia auténtica de los extractos de las hojas de vida de los agentes de Policía Judicial, señores José Albeiro Carrillo Montiel, Rodrigo Cobo Saldarriaga, José Humberto Rubio Conde, Onassis Bastidas Quimbayo, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Ferlein Alonso Pineda y William Nicolás Chitiva González, los cuales fueron remitidos por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección de Policía Judicial.

- Copia auténtica de la providencia proferida el 7 de julio de 1998 por la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, a través de la cual se decidió proferir medida de aseguramiento consistente en detención preventiva en contra de los agentes de la DIJIN de la Policía Nacional señores José Albeiro Carrillo Montiel, Rodrigo Cobo Saldarriaga, José Humberto Rubio Conde, Onassis Bastidas Quimbayo, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Ferlein Alonso Pineda y William Nicolás Chitiva González, como presuntos coautores de los delitos de secuestro, tortura y homicidio agravado.

La referida decisión se fundamentó en los siguientes hechos y consideraciones:

*“El día 6 de septiembre de 1996 los señores Vladimir Zambrano, Jenner Alfonso Mora Moncaleano, Juan Carlos Palacios Gómez y Arquímedes Moreno Moreno, salieron de sus casas ubicadas en esta ciudad, a cumplir entre ellos una cita, sin que volvieran a aparecer desde entonces, ante lo cual algunos de sus familiares procedieron a buscarlos.*

*Las personas antes relacionadas fueron encontradas muertas el día 7 del mismo mes de septiembre de 1996 en la hacienda Fute, ubicada por la vía que conduce de Mosquera a Soacha y a la Mesa, costado derecho, sitio denominado Alto de Mondoñedo, atadas, quemadas con combustible y llantas de vehículos, después de haber sido ultimadas con un disparo en la cabeza.*



Transcurridos unos días en el cementerio del municipio de Mosquera, los familiares lograron reconocer a tres de ellos, Vladimir Zambrano Pinzón, Juan Carlos Palacios y Jenner Alonso Mora Moncaleano. (...).

Los occisos Federico Quezada y Martín Alonso Valdivieso Barrera fueron ultimados con disparos de arma de fuego el día 7 de septiembre de 1996 en horas de la mañana en el sector de Fontibón de la ciudad de Bogotá (...).

De acuerdo con las pruebas adelantadas dentro del plenario se consideró procedente la unificación de la investigación, puesto que se trata de hechos ocurridos en iguales circunstancias de tiempo y al parecer por los mismos autores, además de considerar que las seis víctimas se conocían entre si y todos compartían la militancia en la red urbana Antonio Nariño de las autodenominadas FARC.

"(...).

"De acuerdo a lo develado a lo largo de las probanzas y principalmente por lo relatado en sus diferentes intervenciones el testigo con reserva de identidad 'Clave Luna', **se colige que los móviles que inclinaron a que se cometieran tan funestos hechos obedecían a una especie de retaliación o venganza por parte de los funcionarios de la Policía Nacional en contra de los integrantes de la red urbana Antonio Nariño de las FARC, toda vez que tuvieron información de que dicho grupo subversivo fue el autor del atentado realizado a la Estación de Policía de Kennedy ocurrido en mayo del año 1995, en el cual perdieron la vida tres agentes de Policía que se encontraban en el lugar y como lo narra el testigo encubierto, dejaron tres viudas y varios huérfanos**"<sup>17</sup> (Se ha resaltado).

- La anterior decisión fue confirmada por la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, mediante providencia del 12 de enero de 2000<sup>18</sup>.

- A folios 2 a 48 del cuaderno 6 obra copia auténtica de la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Penal Especializado del Circuito de Bogotá, mediante la cual se decidió, entre otras disposiciones, "Condenar a José Albeiro Carrillo Montiel, José Ignacio Pérez Díaz y Carlos Ferlein Alonso Pineda, a la pena principal de cuarenta (40) años de prisión y multa de mil doscientos (1.200) SMLMV, los cuales deberán ser pagados a órdenes de la Nación (...), por haber sido hallados penalmente responsables de las conductas punibles de secuestro y homicidio agravado, por los hechos

<sup>17</sup> Fls. 4 a 52 C. 3.

<sup>18</sup> Fls. 65 a 99 C. 3.



acaecidos en la forma y términos dichos en la parte analítica de esta sentencia”.

Los argumentos que sirvieron a la instancia en comento para adoptar la mencionada decisión fueron, en lo sustancial, los siguientes:

“Teniendo en cuenta lo expuesto, dentro del proceso aparecen los testimonios de Alfonso Mora León y William Chitiva González, quienes con claridad refieren todo aquello sobre los hechos objeto de investigación y aunque han sido duramente criticados por los señores Defensores y Procurador Judicial, es prueba que para el caso con eficacia acude a demostrar que los señores José Albeiro Carrillo Montiel, José Ignacio Pérez Díaz y Carlos Ferlein Alfonso Pineda, tuvieron participación activa en los retratos de que da cuenta la resolución de acusación, pues recuérdese que a través de las distintas entradas que hizo al proceso el ciudadano Alfonso Mora León y concordante con declaraciones de familiares de otras personas vilmente asesinadas, se tenía conocimiento que los occisos Vladimir Zambrano Pinzón, Jenner Alfonso mora Moncaleano, Juan Carlos Palacios Gómez y Arquímedes Moreno pertenecían a la red urbana de las FARC, (...), Jenner le comentó a su padre que el viernes 6 de septiembre de 1996 se reuniría para evaluar la situación y que se comunicaría con él en horas de la tarde, sin que dicha llamada se diera, el sábado tampoco y el domingo lo llamó una mujer quien dijo ser amiga de Jenner Alfonso expresándole que a su hijo lo habían detenido el viernes 6 de septiembre antes del mediodía, junto con Vladimir y otras dos personas, que tal vez había sido la DIJIN o el B2 del Ejército, aunado a ello **se tenía conocimiento que las víctimas estaban señaladas por la Unidad Contra Armados Ilegales como integrantes de la red Urbana de las FARC, denominada Antonio Nariño, a quienes sindicaban como partícipes del ataque efectuado a la Estación de Policía del Barrio Kennedy de Bogotá en mayo de 1995, donde fallecieron varios miembros de la Institución, que las víctimas de la red urbana habían sido identificadas e individualizadas, se tenían retratos hablados y se conocían de sus domicilios, es el propio Alfonso Mora quien narra en forma pormenorizada la participación de miembros de la DIJIN en tan horribles crímenes con buen respaldo en la realidad del proceso** y a pesar de la desfiguración de los cadáveres pudieron los familiares de las víctimas lograr la plena identificación de los occisos, expone la forma como fueron detenidos y la manera vil como fueron desaparecidos, entrega copia de la tarjeta de propiedad del vehículo donde se movilizaba Jenner Alfonso y suministra datos precisos de los asesinos, en fin de todas las características físicas de los implicados, del móvil y demás circunstancias que llevaron a la muerte de su hijo y el resto de miembros de las FARC, las actividades desplegadas por la DIJIN, los vehículos y las armas que utilizaron en tan lamentables episodios. (...). Señaló el testigo que el señor Arquímedes Moreno Alias Dago salió a las nueve de la mañana y se encontró con Rubén en el barrio siete de agosto y que allí **se dividieron en grupos los señores de la DIJIN, un grupo que sigue a Dago y otro que sigue a Rubén, que posteriormente Dago se encuentra**



**con Fredy y los capturan y que Ruben se encuentra con Dino y también los capturan, llevándolos a un cuartel donde los torturan y el sábado en la mañana los llevan al botadero de basura de Mondoñedo y los ejecutan de un tiro en la cabeza y los incineran.** Agrega que, como faltaban dos miembros más de la red, los de la DIJIN se dividen en dos grupos, cada grupo con un informante, uno de los cuales se dirige a Fontibón en una camioneta HiLux roja, donde tienen conocimiento reside el Mono Saavedra dándole muerte en la carrera 103A con calle 20 y que el otro grupo parte para el barrio Kennedy, por los lados del barrio Carvajal en busca de Chayanne y le dan muerte, lo que logró comprobar el deponente y todo coincide por lo dicho por el mencionado testigo (...).

Las manifestaciones del ciudadano Alfonso Mora León son reafirmadas por William Nicolás Chitiva González, quien a pesar de no estar presente en el teatro de los acontecimientos, tuvo la oportunidad de participar en reuniones posteriores que se llevaron a cabo por quienes habían perpetrado los actos criminales con el objeto de desviar el curso progresivo de las investigaciones que surgieran como consecuencia de tan execrables actos, de todo lo cual se desprende una objetiva correspondencia entre el testigo y su dicho teniendo en cuenta claro está, la inmediación del conocimiento del objeto sobre el cual se depone. Por ello dígase de una vez que la declaración del señor William Nicolás Chitiva González es seria y relevante, la información que recibe y transmite no es de ninguna manera necia, pues responde al modo de actuar de aquellas personas que sin escrúpulo alguno cometen crímenes como los que aquí se mencionan violatorios de derechos humanos y derecho internacional humanitario"<sup>19</sup> (negrillas adicionales).

- A folios 134 a 168 del cuaderno 2 obra copia auténtica de la providencia proferida el 30 de septiembre de 1999 por la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos, mediante la cual decidió proferir auto de cargos contra el teniente de la DIJIN de la Policía Nacional Héctor Edison Castro y los agentes de esa misma institución, señores Onassis Bastidas Quimbaya, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Ferney Alfonso Pineda y William Nicolás Chitiva González, Rodrigo Cobo Saldarriaga y José Albeiro Carrillo Montiel. Como fundamento de dicha decisión se manifestó lo siguiente:

**“Se encuentra plenamente demostrado que los aquí implicados se encontraban investigando y siguiendo a esa célula subversiva y específicamente estableciendo la identificación e individualización de los integrantes de la red urbana de las FARC denominada ‘Antonio Nariño’, que como consecuencia de esa orden de trabajo cuyo número es 01 de 1995 expedida por el Jefe de la Unidad de Armados ilegales, se infiltraron en dicha célula subversiva logrando identificar e**

---

<sup>19</sup> Fls. 2 a 47 C. 3.



**individualización de los hoy occisos como integrantes de dicha red urbana de las FARC.**

Luego si aquí los investigados disciplinariamente estaban en el seguimiento metódico de las víctimas, conocían sus identidades y lugares de residencia, seguían sus movimientos, se establece a partir de este hecho probado y cierto que estaban en posibilidad u oportunidad de cometer el hecho.

Igualmente se tiene el indicio de los instrumentos con los cuales se realizó el hecho, ya que los agresores de las víctimas que cayeron en Fontibón y en Kennedy se movilizaban en una camioneta Hylux Roja doble cabina, en un taxi y en una motocicleta, características de los vehículos que tenía asignado para la época de los hechos la Unidad de Armados de la DIJIN (...).

Obra también el indicio del móvil para cometer el hecho, por cuanto a los hoy occisos se los había señalado de haber participado en el atentado de la Estación de Policía en el barrio Kennedy de Bogotá y donde murió un agente de Policía, en consecuencia fue a raíz de esa situación que se dio la orden de identificar e individualizar a las personas de la red urbana de las Farc y como consecuencia se realizaron seguimientos a los hoy occisos. Se deduce de lo anterior que los investigados tenían una razón de solidaridad de cuerpo u motivo para cometer los hechos que aquí se investigan, en atención a que tenían conocimiento de las víctimas con las Farc, aseveración que se refuerza con la forma en que sucedieron los hechos, y el ánimo predispuesto, retaliatorio y sevicia que tenían los homicidas, nótese que, no sólo se contentaron con causarles la muerte, sino que además los incineraron con el claro propósito de destruir físicamente los restos de estas personas (...).

**Se trata de una posible desaparición forzada de personas, por cuanto, se tiene que las cuatro víctimas iniciales luego del seguimiento efectuado, fueron privadas ilegalmente de la libertad y conducidas en forma oculta a un lugar desconocido, sin que fueran puestas a órdenes de la autoridad judicial correspondiente, no se hiciera anotación alguna en los libros oficiales, todo lo cual demuestra el propósito de desaparecer y ocultar el paradero de las cuatro personas**<sup>20</sup>.

- Mediante providencia calendada el 25 de mayo de 2001, la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos decidió “declarar responsables disciplinariamente por las faltas de desaparición forzada” al teniente de la DIJIN de la Policía Nacional Héctor Edison Castro y los agentes de esa misma institución Onassis Bastidas Quimbaya, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Ferney Alfonso Pineda y William Nicolás Chitiva González, Rodrigo

---

<sup>20</sup> Fls. 134 a 168 C. 2.



Cobo Saldarriaga y José Albeiro Carrillo Montiellos. Como consecuencia de lo anterior se les impuso a cada uno como sanción principal la destitución y la accesoria de Inhabilidad para ejercer cargos públicos por un lapso de cinco (5) años.

Como fundamento de la anterior decisión se plasmaron en la aludida providencia los siguientes argumentos:

*"En el caso que nos ocupa se encuentra probada la existencia de los hechos, cuales son la desaparición forzada y posterior homicidio múltiple de los señores Vladimir Zambrano, Jenner Mora Moncaleano, Juan Carlos Palacios Gómez y Arquímedes Moreno Moreno, ocurridas entre el 6 y el 7 de septiembre de 1996 en la hacienda Fute, alto de Mondoñedo, vía que conduce de Mosquera a Soacha, donde fueron encontrados los cadáveres atados, quemados con combustible y llantas de vehículos y los homicidios múltiples de Federico Quesada y Martín Alonso Valdivieso Barrera ocurridos el 7 de septiembre en la ciudad de Bogotá. (...).*

*Se tiene que el Te. Héctor Castro Corredor estuvo coordinando desde un principio la investigación tendiente a individualizar e identificar a los integrantes de la Red Urbana denominada Antonio Nariño de las FARC responsables del asalto a la Estación de Policía de Kennedy, por lo cual sabía exactamente quienes eran los integrantes de dicha célula guerrillera, su ubicación, domicilio, lugares de reunión, grupos familiares, en fin todas las actividades de esta célula subversiva. (...). En este orden de ideas, todas las actividades desplegadas por el personal de la Unidad de Armados Ilegales y en especial del Blanco de subversión necesariamente fueron de pleno conocimiento del teniente en mención, por lo tanto debió conocer que los agentes Onassis Bastidas Quimbaya, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Ferney Alfonso Pineda y William Nicolás Chitiva González, Rodrigo Cobo Saldarriaga y José Albeiro Carrillo, retuvieron en forma ilegal el día 6 de septiembre de 1996 a los integrantes de la célula urbana de las Farc, los ultimaron y posteriormente los quemaron, dejándolos botados el día 7 del mismo mes y año en la hacienda el Fute, del alto de Mondoñedo, asimismo debió enterarse de que ese mismo día 7 de septiembre en horas de la mañana estos mismos agentes asesinaron a los otros dos integrantes de dicha célula urbana de las FARC, no se explica de que otra forma estos agentes hayan tenido a su disposición, el tiempo, las armas y los vehículos necesarios para cometer este horrendo crimen, sino es con el visto bueno de su jefe inmediato, quien participó en forma activa en los mismos. (...).*

*Para esta procuraduría Delegada las faltas disciplinarias imputadas al oficial de la Policía Nacional teniente Héctor Edison Castro y los agentes Onassis Bastidas Quimbaya, José Ignacio Pérez Díaz, Carlos Ferney Alfonso Pineda y William Nicolás Chitiva González, Rodrigo Cobo Saldarriaga y José Albeiro Carrillo, constituyen un concurso de faltas gravísimas por cuanto afectaron derechos fundamentales tales como la*



*libertad, la vida, y la dignidad humana, así como se incurrió en desaparición forzada de personas*"<sup>21</sup>.

Respecto de las sentencias penal y disciplinaria proferidas contra los agentes de Policía responsables del hecho, aclara la Sala que no se pretende modificar el alcance probatorio como documento público de tales providencias, en la forma como ha sido reiterado por jurisprudencia reciente de esta Sección, según la cual las sentencias penales y/o disciplinarias no configuran cosa juzgada frente a procesos de responsabilidad extracontractual del Estado<sup>22</sup>; sin embargo, cuando una providencia de esa índole es prueba única de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, puede ser valorada por el juez contencioso con el

---

<sup>21</sup> Fls. 178 a 228 C. 2.

<sup>22</sup> "La Sala reitera el criterio jurisprudencial conforme al cual la sentencia penal que se profiera en el proceso penal que se adelante contra el servidor estatal, sea ésta condenatoria o absolutoria, no tiene efectos de cosa juzgada en la acción de reparación que se adelante contra el Estado por esos mismos hechos, porque, conforme se ha sostenido en las providencias en las que se ha acogido dicho criterio: (i) las partes, el objeto y la causa en ambos procesos son diferentes: a través del ejercicio de la acción penal, el Estado pretende la protección de la sociedad, con la represión del delito y para ello investiga quién es el autor del mismo y cuál su responsabilidad; a través del ejercicio de la acción de reparación, la víctima del daño antijurídico pretende la indemnización de los perjuicios que le ha causado el Estado con una acción que le sea imputable; (ii) los principios y normas que rigen ambos procesos son, en consecuencia, diferentes, lo cual incide, entre otros eventos en los efectos de las cargas probatorias, así: en el proceso penal la carga de la prueba de la responsabilidad del sindicado la tiene el Estado, quien deberá desvirtuar la presunción de responsabilidad que por mandato constitucional ampara a todas las personas; en tanto que en la acción de reparación directa, quien finalmente soporta los efectos adversos de la carencia de prueba de los elementos de la responsabilidad estatal es el demandante, y (iii) el fundamento de la responsabilidad del Estado no es la culpa personal del agente, sino el daño antijurídico imputable a la entidad; de tal manera que aunque se absuelva al servidor por considerar que no obró de manera dolosa o culposa, en los delitos que admiten dicha modalidad, el Estado puede ser condenado a indemnizar el daño causado, bajo cualquiera de los regímenes de responsabilidad y, en cambio, el agente puede ser condenado penalmente, pero el hecho que dio lugar a esa condena no haber tenido nexo con el servicio.

"Adicionalmente, se observa que la responsabilidad patrimonial del Estado no constituye el efecto civil de un ilícito penal, por eso, no son aplicables las normas relacionadas con los efectos de la sentencia penal absolutoria sobre la pretensión indemnizatoria que se formule en proceso separado del penal. Ello por cuanto la responsabilidad del Estado, conforme a lo previsto en el artículo 90 de la Constitución, se genera en los eventos en los cuales se causa un daño antijurídico imputable a la entidad demandada, al margen de que ese daño hubiera sido causado con una conducta regular o irregular. (...)

"En consecuencia, aunque en el caso concreto se hubiera proferido en el proceso penal decisión definitiva, favorable a los intereses del servidor público, dicha decisión no impide que se valore esa misma conducta para establecer si la misma fue o no constitutiva de falla del servicio, es decir, que a pesar de que para el juez penal el servidor estatal no fue penalmente responsable del daño, podrán valorarse las pruebas que obren en este proceso, incluida esa decisión, para establecer si el daño sufrido por los demandantes es imputable al departamento de Caldas y si, además, el título de imputación es el de falla del servicio". Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de agosto de 2008, Exp. 16.533, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



fin de obtener certeza respecto de los elementos de la responsabilidad. Al respecto, la Sala ha razonado de la siguiente manera:

*“Y, finalmente, si bien la sentencia penal que se dicte contra el servidor estatal no tiene efectos de cosa juzgada en la acción de reparación directa, no puede desconocerse el valor probatorio que la misma pueda tener en este proceso; **por lo tanto, la sentencia penal puede ser el fundamento de la decisión de reparación, cuando constituya la única prueba de las circunstancias del ilícito que ha sido juzgado, de la cual se infieran los demás elementos de la responsabilidad estatal, como lo son el hecho, la autoría del agente estatal y el nexo con el servicio;** pero, se insiste, ese valor de la sentencia penal no surge del hecho de que la misma produzca efectos de cosa juzgada sobre la acción de reparación sino porque esa sentencia constituye una prueba documental para el proceso, que bien puede brindar al juez contencioso certeza sobre los elementos de responsabilidad”<sup>23</sup> (negritas adicionales).*

### **2.3.- La imputación del hecho dañoso demandado al Estado.**

Las anteriores pruebas dan cuenta de que el día 7 de septiembre de 1996, en una vía que conduce del municipio de la Mesa a Soacha, fueron encontrados los cadáveres de los señores Juan Carlos Palacios Gómez, Vladimir Zambrano, Jenner Alfonso Mora Moncaleano y Arquímedes Moreno, con signos de violencia extrema, prácticamente calcinados y atados de pies y manos. Respecto del señor Juan Carlos Palacios Gómez, indicó el acta de levantamiento de cadáver que murió como consecuencia de dos impactos de proyectil en la cabeza; tales personas habían sido previamente detenidas en la ciudad de Bogotá el día 6 de septiembre de 1996.

En el presente caso, del examen detallado de las pruebas allegadas al expediente es posible establecer que existen suficientes elementos de convicción para concluir que en la determinación y ejecución de los hechos en los cuales resultaron secuestrados, torturados y asesinados los señores Juan Carlos Palacios Gómez y otras (5) personas más, participaron Agentes

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 13 de agosto de 2008, Exp. 16.533, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, y del 28 de enero de 2009, Exp. 30.340, M.P. Enrique Gil Botero.



de la DIJIN de la Policía Nacional mientras se encontraban en ejercicio activo del servicio, y que lo hicieron en ejercicio de su condición de agentes de esa institución y en desarrollo de un operativo tendiente a individualizar e identificar a los responsables de un atentado realizado contra una Estación de Policía en el barrio Kennedy de Bogotá ocurrido en el mes de mayo de 1995.

En efecto, a partir de las providencias allegadas de los respectivos procesos penal y disciplinario se tiene que los agentes que perpetraron tales crímenes pertenecían a la denominada “*Unidad de Armados Ilegales*” de la DIJIN de la Policía Nacional, quienes en desarrollo de una orden expedida por el Jefe de esa Unidad, se infiltraron en el grupo urbano de las FARC denominado “Antonio Nariño” y lograron la identificación e individualización de los hoy occisos como integrantes de ese grupo delictivo.

De igual forma, se estableció que el día de los hechos -6 de septiembre de 1996-, dicho grupo de agentes de la DIJIN capturó a las aludidas víctimas, los llevaron a un cuartel de esa institución donde se les torturó y al día siguiente los condujeron a un botadero de basura denominado “Mondoñedo”, lugar en donde fueron ultimados con disparos de arma de fuego en su cabeza y, posteriormente, los incineraron con gasolina y llantas de automóvil, para evitar su identificación y hallazgo.

Como consecuencia de dichos actos criminales se adelantaron los respectivos procesos disciplinarios y penales en contra de los referidos agentes de la DIJIN de la Policía Nacional que participaron en esos execrables y repudiables hechos; así pues, en el proceso penal los agentes de la DIJIN de la Policía Nacional José Albeiro Carrillo Montiel, José Ignacio Pérez Díaz y Carlos Ferlein Alonso Pineda fueron condenados a pagar una pena de cuarenta (40) años de prisión, al haber sido declarados responsables de los delitos de secuestro y homicidio agravado, en perjuicio



de las citadas víctimas; amén de que por esos mismos hechos fueron destituidos e inhabilitados por la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos, luego de que fueran declarados responsables disciplinariamente por desaparición forzada de personas.

Todo lo anterior lleva a la Sala a concluir que la responsabilidad de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional se ve comprometida en este caso, por cuanto la desaparición forzada, tortura y posterior ejecución extrajudicial del señor Juan Carlos Palacios Gómez fue planeada y perpetrada por miembros de la DIJIN de la Policía Nacional, mientras se encontraban en ejercicio activo del servicio y en desarrollo de sus labores de Inteligencia contrainsurgente, pues en virtud de tales labores tuvieron conocimiento previo de la presunta pertenencia al grupo subversivo autodenominado FARC por parte del hoy occiso y de las otras cinco (5) víctimas, lo cual motivó su desaparición y posterior ejecución, por esa misma razón o circunstancia de haberseles imputado cercanía con elementos de la guerrilla, y de haber sido supuestamente responsables de un atentado contra una estación de Policía del barrio Kennedy de la ciudad de Bogotá en el mes de mayo de 1995.

Por otra parte, en relación con el argumento de la entidad demandada según el cual los agentes de Policía actuaron por fuera del servicio, la Sala debe indicar que, para establecer los límites entre el nexo con el servicio y la culpa personal del agente, se deben analizar y valorar las particularidades de cada caso específico, comoquiera que el vínculo instrumental, funcional u ocasional, por sí mismo, no compromete la responsabilidad patrimonial del Estado<sup>24</sup>, razón por la cual habrá que examinar en cada caso concreto la especificidad de las circunstancias en que se materializan los hechos.

---

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 1º de octubre de 2008, Exp. 17.896, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Ahora bien, en cuanto se refiere a los daños ocasionados por miembros de la fuerza pública, la jurisprudencia de esta Sección ha precisado, entre otros aspectos, lo siguiente:

*"Para determinar cuándo el hecho tiene o no vínculo con el servicio se debe examinar la situación concreta para establecer si el funcionario actuó frente a la víctima prevalido de su condición de autoridad pública, es decir, que lo que importa examinar no es la intencionalidad del sujeto, su motivación interna sino la exteriorización de su comportamiento. En otros términos lo que importa para atribuir al Estado, por ejemplo, el hecho de un policía que agrede a una persona es establecer 'si a los ojos de la víctima aquel comportamiento lesivo del policía nacional aparecía como derivado de un poder público, si quiera en la vertiente del funcionamiento anormal de un servicio público'..."<sup>25</sup>*

Como se aprecia, en cada asunto particular se requiere estudiar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon los acontecimientos puesto que, a partir de ellas será que se define en qué casos se está en presencia de una culpa personal del agente o ante a un daño antijurídico imputable al Estado.

En el caso *sub examine*, el daño no tuvo origen en el ámbito privado, personal, ni aislado por completo del servicio, toda vez que, según quedó establecido, miembros del grupo "Unidad de Armados Ilegales" de la DIJIN de la Policía Nacional, en desarrollo de sus labores de Inteligencia contrainsurgente, habrían tenido conocimiento previo de la presunta pertenencia al grupo subversivo autodenominado FARC por parte del hoy occiso y de las otras cinco víctimas, lo cual motivó su desaparición y posterior ejecución, hechos que sin lugar a dudas configuran una protuberante falla del servicio.

No quiere significar lo anterior, que cualquier muerte producida o generada por un miembro o agente estatal sea por esa sola circunstancia imputable patrimonialmente a la Administración Pública; para que ese

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 14 de junio de 2001, Exp. 13.303, M.P. Ricardo Hoyos Duque.



resultado lesivo devenga atribuible en cabeza del Estado se requiere verificar que el comportamiento del agente estuvo ligado o vinculado al servicio público, lo que en términos jurídicos implica abordar un estudio de conexidad, con miras a determinar si la potestad o investidura pública fue definitiva o determinante en la producción del daño antijurídico<sup>26</sup>.

Así las cosas, las circunstancias y los móviles de tales actos criminales resultan desde cualquier punto de vista contradictorios, ilegales y absolutamente reprochables, toda vez que para perseguir y combatir la delincuencia, se perpetraron algunos de los más censurables y execrables crímenes contra la humanidad, como son la desaparición forzada, la tortura y la ejecución extrajudicial, poniéndose éstos otrora servidores de la sociedad en un lugar mucho más bajo que los mismos delincuentes que ellos debían perseguir.

En efecto, en varios instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos, de los cuales el Estado Colombiano hace parte, se establecen como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada de personas: **i)** la privación de la libertad; **ii)** la intervención directa de agentes estatales o la aquiescencia de éstos, y **ii)** la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o el paradero de la persona interesada. Así por ejemplo, los artículos 2 y 5 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2007, definen dicha conducta ilícita como:

*“... El arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley. (...).*

*“La práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad tal como está definido en*

---

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de enero de 2009, Exp. 30.340, M.P. Enrique Gil Botero.



*el derecho internacional aplicable y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable*"<sup>27</sup>.

Por su parte, los artículos II y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas definen la desaparición forzada como:

*"La privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes. (...).*

*Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima*"<sup>28</sup>.

Sobre la violación múltiple, masiva y continua de derechos humanos que conlleva la desaparición forzada de personas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que,

*"En el derecho internacional la jurisprudencia de este Tribunal ha sido precursora de la consolidación de una perspectiva comprensiva de la gravedad y el carácter continuado o permanente y autónomo de la figura de la desaparición forzada de personas, en la cual el acto de desaparición y su ejecución se inician con la privación de la libertad de la persona y la subsiguiente falta de información sobre su destino, y permanece hasta tanto no se conozca el paradero de la persona desaparecida y se conozca con certeza su identidad. De conformidad con todo lo anterior, la Corte ha reiterado que la desaparición forzada constituye una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otras vulneraciones conexas.*

*La caracterización pluriofensiva y continuada o permanente de la desaparición forzada, plasmada en la jurisprudencia de este Tribunal, se desprende no sólo de la propia definición del artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, los travaux préparatoires a ésta<sup>29</sup>, su preámbulo y normativa<sup>30</sup>, sino también de otras*

<sup>27</sup> Ratificada por Colombia mediante Ley 1418 de 2010.

<sup>28</sup> Ratificada por Colombia mediante Ley 707 de 2001.

<sup>29</sup> Cfr. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988, Capítulo V.II. Este delito "es permanente por cuanto se consume no en forma instantánea sino permanente y se prolonga durante todo el tiempo en que la persona permanece desaparecida" (OEA/CP-CAJP, Informe del Presidente del Grupo de Trabajo Encargado de Analizar el Proyecto de Proyecto de Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, doc. OEA/Ser.G/CP/CAJP-925/93 rev.1, de 25.01.1994, p. 10).



definiciones contenidas en diferentes instrumentos internacionales<sup>31</sup> que, asimismo, señalan como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada: a) la privación de la libertad; b) la intervención directa de agentes estatales o la aquiescencia de éstos, y c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada. En ocasiones anteriores, este Tribunal ya ha señalado que, además, la jurisprudencia del Sistema Europeo de Derechos Humanos<sup>32</sup>, las decisiones de diferentes instancias de las Naciones Unidas, al igual que varias Cortes Constitucionales de los Estados americanos y altos tribunales nacionales, coinciden con la caracterización indicada.

La Corte ha verificado la consolidación internacional en el análisis de este crimen, el cual configura una grave violación de derechos humanos, dada la particular relevancia de las transgresiones que conlleva y la naturaleza de los derechos lesionados, por lo que implica un claro abandono de los principios esenciales en que se fundamenta el Sistema Interamericano y cuya prohibición ha alcanzado carácter de *jus cogens*<sup>33</sup>.

En tal sentido, el análisis de la desaparición forzada debe abarcar el conjunto de los hechos que se presentan a consideración del Tribunal en el presente caso. Sólo de este modo el análisis legal de la desaparición forzada es consecuente con la violación compleja de derechos humanos que ésta conlleva, con su carácter continuada o permanente y con la necesidad de considerar el marco de abusos policiales en que ocurrieron los hechos, a fin de analizar sus efectos prolongados en el tiempo y enfocar integralmente sus consecuencias."<sup>34</sup>

De igual manera la Corte Constitucional ha precisado en relación con la desaparición forzada de personas, entre otros aspectos, los siguientes:

*“En el plano universal se considera que la desaparición forzada tiene como antecedente el decreto “Nacht und Nebel” (noche y niebla)<sup>35</sup>*

---

<sup>30</sup> En el preámbulo de la Convención sobre Desaparición Forzada se establece que “la desaparición forzada de personas viola múltiples derechos esenciales de la persona humana de carácter inderogable, tal como están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos”.

<sup>31</sup> Cfr. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas, Observación General al artículo 4 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 15 de enero de 1996.

<sup>32</sup> Al respecto, pueden consultarse los siguientes casos sobre desaparición forzada de personas: C.E.D.H. Caso Kurt Vs. Turquía. Sentencia de 25 de mayo de 1998, párrs. 124 a 128; Caso Çakici Vs. Turquía. Sentencia de 8 de Julio de 1999, párrs. 104 a 106; Caso Timurtas Vs. Turquía. Sentencia de 13 de junio de 2000, párrs. 102 a 105.

<sup>33</sup> Cfr. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay, *supra* nota 80, párr. 84; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, *supra* nota 70, párr. 105, y Caso Gelman Vs. Uruguay, *supra* nota 76, párr. 75.

<sup>34</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 26 de agosto de 2011, caso Torres Millacura Y Otros Vs. Argentina.

<sup>35</sup> Pie de página fuera del texto original. La sola lectura del decreto Nacht und Nebel, permite inferir la magnitud de la desaparición forzada como conducta reprochable a nivel universal; es precisamente a partir de la posguerra que los Estados en el contexto global asumen una conducta



*promulgado en Alemania el 7 de diciembre de 1941, en virtud del cual las personas bajo sospecha de poner en peligro la seguridad del Tercer Reich eran arrestadas al amparo de la noche y en secreto, para luego ser torturadas y desaparecidas sin dejar rastro y sin la posibilidad de obtener información sobre su paradero.*

*“Aunque este fenómeno tiene carácter universal, en América Latina ha presentado en los últimos años una excepcional intensidad. En efecto, este oprobioso comportamiento, que tiene antecedentes en las desapariciones ocurridas en El Salvador hacia comienzos de la tercera década del siglo pasado, se extendió a Guatemala a partir de 1963, luego a Chile en 1973 y posteriormente a Argentina en 1976, época desde la cual comenzó a utilizarse la expresión “desaparecidos” para incorporarla al vocabulario del terrorismo represivo. Además, entre 1960 y 1990 muchas personas también fueron víctimas de esta aberrante práctica en Uruguay, Brasil, Colombia, Perú, Honduras, Bolivia, Haití y México.*

*“Recientemente las Naciones Unidas en la Conferencia de Roma celebrada en julio de 1998, al adoptar el Estatuto de la Corte Penal Internacional, y con el objeto de proteger los bienes jurídicos mencionados, incluyó dentro de los crímenes de lesa humanidad la desaparición forzada en el artículo 7.2 literal i) definiéndola como “la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado”. Se observa entonces que este instrumento le da un tratamiento diferente a la materia, puesto que involucra también como sujeto activo de delito a las organizaciones políticas que lo cometan directa o indirectamente.*

*“En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos -OEA- en la Resolución AG/RES. 666 (XII-0/83) declaró “que la desaparición forzada de personas en América es una afrenta a la conciencia del Hemisferio y constituye un crimen de lesa humanidad. Este pronunciamiento se originó*

---

*generalizada encaminada a censurar esta práctica inhumana, de violación sistemática, y que genera una de las más graves trasgresiones del principio de dignidad humana. Algunas de las disposiciones que estaban contenidas en el citado decreto, son las siguientes: “Las personas que en los territorios ocupados cometan acciones contra las fuerzas armadas han de ser transferidas al Reich para que sean juzgadas por un tribunal especial. Si por alguna razón no fuese posible procesarlas, serán enviadas a un campo de concentración con una orden de reclusión válida, en términos generales, hasta el final de la guerra.*

*“Parientes, amigos y conocidos han de permanecer ignorantes de la suerte de los detenidos: por ello, estos últimos no deben de tener ninguna clase de contacto con el mundo exterior.*

*“No podrán escribir ni recibir paquetes ni visitas.*

*“No deben transmitirse a ningún organismo extranjero informaciones sobre la vida de los detenidos.*

*“En caso de muerte, la familia no debe de ser informada hasta nueva orden.”*



en consideración a que la calificación de la desaparición forzada de personas, como crimen internacional de lesa humanidad, es una condición importante y necesaria para su prevención y represión efectivas, para lo cual se debe promover la investigación de tales situaciones."<sup>36</sup>

"Por otra parte, el citado artículo de la Convención [se refiere a la Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas establece que independientemente de que la privación de la libertad adopte una forma o apariencia de legalidad, el delito se consuma cuando tal privación esté seguida "de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o informar sobre el paradero de la persona". (Énfasis añadido). Por lo tanto, para que se configure la conducta punible el Estado colombiano debe exigir que la privación de la libertad esté seguida por la ocurrencia de una sola de las siguientes circunstancias: a) la falta de información, b) la negativa a reconocer el hecho o c) de informar acerca del paradero de la persona.

(...) Dado que, independientemente del tiempo transcurrido, el Estado tiene las obligaciones de investigar los hechos y de juzgar a los responsables,<sup>37</sup> el análisis debe hacerse teniendo en cuenta la idoneidad de las alternativas de las cuales dispone el Estado para llevar a cabo la investigación. En este sentido, podría alegarse que la acción penal no es el único medio para saber la verdad, identificar a los responsables y reparar a las víctimas. Por lo tanto, debería preferirse otro mecanismo que no afectara tanto los derechos de las personas inculpadas de haber cometido una desaparición forzada de personas. **Así, en cuanto tiene que ver con el esclarecimiento de la verdad, puede alegarse que las víctimas del delito tienen la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para reclamar del Estado la reparación directa de los perjuicios causados. Además, este proceso es público, y al serlo, se satisface también el interés general en conocer la verdad e identificar a las autoridades responsables.**"<sup>38</sup> (Se resalta).

De igual forma, según quedó acreditado en el presente asunto, después de que el señor Juan Carlos Palacios Gómez fue desaparecido por miembros de la DIJIN de la Policía Nacional fue torturado por su presunta pertenencia a un grupo subversivo. Al respecto el artículo 1º de la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, dispone:

<sup>36</sup> Corte Constitucional, sentencia C-317 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas.

<sup>37</sup> En este mismo sentido, la Ley 589 de 1999, en su artículo 8º crea la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la cual deberá investigar incluso los casos acaecidos antes de la vigencia de la ley.

<sup>38</sup> Corte Constitucional, sentencia C-580 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Mediante esta providencia, el tribunal constitucional estudió la constitucionalidad integral de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, y declaró su exequibilidad.



Expediente: 28.224  
 Actor: Clara Inés Gómez y otra  
 Referencia: Apelación sentencia - Reparación directa

*“A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.*

*“El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance”<sup>39</sup>.*

En similares términos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura define ésta en su artículo 2, como:

*“[...] todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”<sup>40</sup>.*

En el presente caso, si bien las víctimas podían ser personas que por su aparente vinculación con el grupo subversivo al que se ha hecho referencia pudieran ofrecer peligro para la comunidad, no por ello merecían que se les torturara y se les hiciera objeto de ejecución extrajudicial, todo ello en abierta transgresión de las normas contenidas en la Carta Política y en los tratados internacionales de derechos humanos de los cuales el Estado Colombiano hace parte.

Tal actuación criminal desplegada por los agentes de la DIJIN de la Policía Nacional en este caso en particular constituye, sin lugar a dudas, además de una censurable y protuberante falla del servicio, una trasgresión

<sup>39</sup> Aprobada por el Estado Colombiano mediante Ley 70 de 1986.

<sup>40</sup> Aprobada por el Estado Colombiano mediante Ley 409 de 1997.



Expediente: 28.224  
 Actor: Clara Inés Gómez y otra  
 Referencia: Apelación sentencia - Reparación directa

particularmente grave de derechos humanos, dado que éstos (vida, libertad, integridad) hacen parte integral del *jus cogens*, lo cual significa que su garantía y respeto no puede ser sometido a convención que implique el límite o restricción por parte de los Estados o sujetos de derecho internacional<sup>41</sup>, comoquiera que han sido entendidos como parte del bagaje cultural universal de la humanidad, lo cual supone su respeto y garantía irrestricta<sup>42</sup>.

Dichas normas del *jus cogens* han venido a ser acogidas por diversos convenios internacionales de los cuales el Estado Colombiano hace parte y comprenden tanto las normas de Derechos Humanos<sup>43</sup>, como del Derecho Internacional Humanitario<sup>44</sup> y, más recientemente, del Derecho Penal Internacional<sup>45</sup>, las cuales, en su conjunto, consagran un catálogo de preceptos normativos tendientes a prohibir y castigar cualquier

<sup>41</sup> En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que *“las normas relativas a los Derechos Humanos hacen parte del gran grupo de disposiciones de Derecho Internacional General, las cuales son reconocidas como normas de [j]us cogens, razón por la cual, aquellas son inderogables, imperativas [...] e indisponibles”* Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia de 13 de mayo de 2010, pág. 68.

<sup>42</sup> *“El concepto de jus cogens ha estado en sus orígenes ligado particularmente al derecho de los tratados. Tal como está formulado el jus cogens en el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, “[e]s nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general”. Por su parte, el artículo 64 de la misma Convención se refiere al jus cogens superviniente, al señalar que “[s]i surge una nueva norma imperativa de derecho internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará”. El jus cogens ha sido desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia internacionales.*

*“En su evolución y por su propia definición, el jus cogens no se ha limitado al derecho de los tratados. El dominio del jus cogens se ha ampliado, alcanzando también el derecho internacional general, y abarcando todos los actos jurídicos. El jus cogens se ha manifestado, así, también en el derecho de la responsabilidad internacional de los Estados”.* En Corte I.D.H., Condición Jurídica y derechos de los Inmigrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003.

<sup>43</sup> En particular, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles y Degradantes, la Declaración Sobre la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Principios Relativos a una Eficaz, Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias y la Convención Interamericana Contra el Terrorismo, entre otros convenios.

<sup>44</sup> Artículo 3 Común a los Cuatro Convenios de Ginebra y Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra.

<sup>45</sup> La Convención Sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, la Convención Para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, los Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de los Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional. A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998.



atentado contra la vida, la integridad, la libertad y la igualdad, todo lo cual se traduce, en últimas, en las obligaciones de respeto, garantía y efectividad del Estado para con la dignidad del ser humano<sup>46</sup>.

Ahora bien, dados los supuestos fácticos que rodean el asunto objeto de análisis, resulta pertinente precisar el contenido y alcance de los parámetros que respecto de la prohibición absoluta de la tortura y de la protección del derecho a la vida se han esbozado tanto en la jurisprudencia internacional como interna.

Sobre las implicaciones de índole personal, familiar, social y la prohibición absoluta de todas las formas de tortura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

*“La práctica de la tortura, en toda su perversión, no se limita a los padecimientos físicos infligidos a la víctima, busca el aniquilamiento de la víctima en su identidad e integridad. Causa disturbios psicológicos crónicos, que se prolongan indefinidamente en el tiempo, discapacitando la víctima a seguir viviendo normalmente como antes. Agrava su vulnerabilidad, causa pesadillas, genera pérdida de confianza en los demás, hipertensión y depresión. Así han unánimemente manifestado varios peritajes al respecto, rendidos ante esta Corte en distintos casos a lo largo de los últimos años. Un torturado en la cárcel pierde la dimensión del espacio y del propio tiempo.*

*“Aún más, la práctica de la tortura (sea para obtener confesión o información o para generar un temor social), genera una carga emocional desintegradora que se transmite a los familiares de la víctima, que, a su vez, la proyectan en las personas de su convivencia. La práctica generalizada de la tortura, aunque ocurrida dentro de las cárceles, termina por contaminar todo el tejido social. La práctica de la tortura deja secuelas no solamente en los victimados por ella, sino en amplios sectores del medio social afectado. Genera daños psicosociales y, en determinadas circunstancias, puede llevar a una verdadera descomposición social.*

*“(…) Parecen, así, verdaderamente espantosos los intentos contemporáneos, de los dueños del poder y sus cooptados subservientes, de relativizar la prohibición de la tortura en ciertas circunstancias, como el combate al narcotráfico y la llamada "guerra contra el terrorismo"<sup>47</sup>. En*

<sup>46</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 21 de febrero de 2011, Exp. 20.046, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>47</sup> “Para este fin hay convenciones internacionales, que hay que aplicar, para combatir estos males dentro del Derecho. Aquellos intentos (de los autoproclamados "realistas") ignoran más de un siglo de evolución del Derecho, y muestran el camino de vuelta a la barbarie. Como bien señaló Jean Pictet, de modo visionario, - si no profético, - ya en 1966, "sería un paso desastrosamente retrógrado para la



momento oportuno ha advertido la Corte Interamericana, tanto en la reciente Sentencia en el caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri versus Perú (del 08.07.2004, párrs. 111-112), como en la presente Sentencia en el caso de Tibi versus Ecuador, que:

*"Existe un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy día al dominio del jus cogens. La prohibición de la tortura es completa e inderogable, aún en las circunstancias más difíciles, tales como guerra, amenaza de guerra, 'lucha contra el terrorismo' y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas".<sup>48</sup>*

En relación con la protección del derecho a la vida por parte de las autoridades pertenecientes a los Estados miembros de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>49</sup>, la jurisprudencia de ese mismo Tribunal internacional ha manifestado:

*"La Corte ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana por ser el presupuesto esencial para la realización de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la*

---

*humanidad intentar luchar contra el terrorismo con sus propias armas". J. Pictet, The Principles of International Humanitarian Law, Geneva, ICRC, 1966, p. 36. - Para un ejemplo reciente de la actual y alarmante desconstrucción del Derecho (inclusive en la tierra del habeas corpus, del due process of law y la presunción de inocencia), en medio a la aparente indiferencia o inconciencia de los círculos jurídicos en tantos países, cf.: "Antiterrorisme: une cour de Londres légitime des 'preuves' obtenues sous la torture", in Le Monde, Paris, 14.08.2004 (a propósito de "pruebas" obtenidas en interrogatorios de diez detenidos extranjeros efectuados en la base norteamericana de Guantánamo, y de la derogación por el Reino Unido del artículo 5 de la Convención Europea de Derechos Humanos)".*

<sup>48</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Voto razonado del Juez Antônio Augusto Cançado Trindade. sentencia del 7 de septiembre de 2004, Caso Tibi Vs. Ecuador.

<sup>49</sup> En ese mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, ha señalado:

*"[l]a protección contra la privación arbitraria de la vida, que es explícitamente exigida por el tercer párrafo del artículo 6.1 [del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] es de suprema importancia. El Comité considera que los Estados Partes deben tomar medidas no sólo para prevenir y castigar la privación de la vida [causada por] actos criminales sino también para prevenir los homicidios arbitrarios [cometidos por] sus propias fuerzas de seguridad. La privación de la vida por autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad. En consecuencia, [el Estado] debe controlar y limitar estrictamente las circunstancias en las cuales [una persona] puede ser privada de su vida por tales autoridades" (Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Comentario General 6/1982, párr. 3 y cfr. también Comentario General 14/1984, párr. 1).*



*Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. En razón de lo anterior, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias, no sólo para prevenir, juzgar y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, en general, sino también para prevenir las ejecuciones arbitrarias por parte de sus propios agentes de seguridad”<sup>50</sup>.*

Ya esta Sala del Consejo de Estado, en reiteradas oportunidades, ha señalado que la sola conducta delictiva de una persona no le confiere derecho a los miembros de los cuerpos armados del Estado para quitarle la vida. Así, en sentencia del 10 de abril de 1997 (Exp. 10.138), las siguientes reflexiones que esta Sala hace suyas en esta oportunidad:

*“La fuerza pública, tanto más quienes asumen la defensa judicial de sus actos, deben eliminar el discurso maniqueísta que clasifica a los muertos en buenos y malos, para justificar la muerte de los segundos con el argumento de la defensa social o del bien que se hace a la comunidad con la desaparición física de determinadas personas. El derecho a la vida no puede ser reivindicado según el destinatario, pues su respeto debe ser absoluto. Tal vez la única vulneración tolerable sea aquella que ocurre en ejercicio de las causales de justificación o de inculpabilidad que las normas penales consagran, a pesar de lo cual en algunas de esas ocasiones la no responsabilidad del agente no libera a su vez de responsabilidad al Estado.*

*“En numerosas oportunidades la Sala ha hecho una verdadera apología de la vida, exaltando las hermosas palabras del inolado TOMÁS Y VALIENTE: “No hay nada en la creación más importante ni más valioso que el hombre, que todo hombre, que cualquier hombre”. Y lo seguirá haciendo, cada vez que encuentre, como en el presente caso, que se sigue aplicando en el país la pena de muerte, proscrita por la Carta Fundamental desde hace más de un siglo.*

*“La vida de cualquier hombre es digna de respeto, aún se trate del peor de los delincuentes. Dijo en alguna ocasión Eca de Queiroz: “El Niágara, el monte de cristal color de rosa de Nueva Zelandia, las selvas del Amazonas son menos merecedoras de nuestra admiración*

---

<sup>50</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso del Penal Castro Castro, Caso Vargas Areco y Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Sentencia de 4 de julio de 2007.



*consciente que el hombre más sencillo". Y Federico Hegel resaltó: "El pensamiento más malvado de un criminal es más sublime y más grandioso que todas las maravillas del cielo".*

*"La muerte injusta de un hombre no podrá considerarse más o menos admisible dependiendo de la personalidad, de la identidad, de la influencia o de la prestancia de ese hombre. La muerte injusta de una persona con antecedentes delictivos, continúa siendo injusta a pesar de los antecedentes que registre. Y lo será tan injusta, tan insostenible y tan repudiable como la del hombre bondadoso de irreprochable conducta.*

*"Más recriminable resulta, si ello es posible, que a la ejecución sumaria se le agregue la distorsión de la realidad con artimañas y montajes que pretenden justificar, en este caso afortunadamente en vano, el asesinato"<sup>51</sup>.*

Con fundamento en los argumentos expuestos, la Sala revocará la sentencia apelada, esto es la proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, el 18 de mayo de 2004 y, en consecuencia, se declarará la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional, por los hechos materia de este asunto.

## **2.4.- Reparación del daño antijurídico.**

### **2.4.1.- Perjuicios morales a favor de los demandantes.**

Según se acreditó en el presente asunto, el daño que se imputó a la entidad demandada en la sentencia de primera instancia se produjo por la desaparición forzada, la tortura y la muerte del señor Juan Carlos Palacios Gómez, en las circunstancias descritas en el anterior capítulo de esta providencia, todo lo cual produjo a las demandantes, sin duda, una afección moral que debe ser indemnizada.

---

<sup>51</sup> Posición jurisprudencial reiterada también en la sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, el 29 de enero de 2009, dentro del expediente 16.975.



Acerca de los daños causados por la muerte de una persona, resulta necesario precisar que con la simple acreditación de la relación de parentesco mediante los respectivos registros civiles de nacimiento, se presume que los parientes cercanos de una víctima fatal han sufrido un perjuicio de orden moral; en efecto, la simple acreditación de tal circunstancia, para eventos de perjuicios morales reclamados por abuelos, padres, hijos, hermanos y nietos, cuando alguno de estos hubiere fallecido o sufrido una lesión, a partir del contenido del artículo 42 de la Carta Política<sup>52</sup> y de las máximas de la experiencia, resulta posible inferir que el peticionario ha sufrido el perjuicio por cuya reparación demanda.

Agréguese a lo anterior que resulta apenas natural y evidente que los seres humanos sientan desolación, depresión, zozobra, miedo y otras afecciones cuando se produce la desaparición forzada, la tortura y la muerte de un ser querido; asimismo, la tasación de tal perjuicio, de carácter extrapatrimonial, dada su especial naturaleza, no puede ser sino compensatoria, razón por lo cual, corresponde al juzgador, con fundamento en su prudente juicio, establecer, en la situación concreta, el valor que corresponda, para cuyo propósito debe tener en cuenta la naturaleza y gravedad de la aflicción y de sus secuelas, todo ello de conformidad con lo que se encuentre demostrado en el proceso y lo que la experiencia humana indique.

En cuanto al monto a reconocer por indemnización del perjuicio moral, la Sala Plena que integra la Sección Tercera de esta Corporación, en reciente pronunciamiento de unificación jurisprudencial, precisó:

*"En criterio de esta Sala, el monto a que hace referencia el artículo 97 ibídem no puede entenderse como una camisa de fuerza, puesto que*

---

<sup>52</sup> "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizarán la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables".



*al margen de que la mencionada disposición sea pertinente para valorar el perjuicio inmaterial en aquellos supuestos en que el daño antijurídico tiene origen en una conducta punible, es preciso indicar que la tasación del mismo dependerá de las circunstancias en que se produjo la lesión o afectación, así como la magnitud de la misma, su gravedad, naturaleza e intensidad y demás factores objetivos. Por consiguiente, el hecho de que el precepto legal haga referencia a un valor determinado, esta circunstancia no puede restringir la autonomía e independencia con que cuenta el juez a la hora de valorar el daño inmaterial padecido, razón por la cual no siempre que el hecho devenga de la comisión de una conducta punible, habrá lugar a decretar una condena por perjuicio inmaterial que ascienda a 1.000 SMMLV<sup>53</sup>.*

Teniendo en cuenta que la valoración de dichos perjuicios debe ser hecha por el juzgador, en cada caso concreto, según su prudente juicio, en el presente asunto se considera que la desaparición forzada, la tortura, el homicidio e incineración del cuerpo del señor Juan Carlos Palacios Gómez, evidencian el profundo padecimiento moral al que fue sometida tanto la víctima directa, como sus familiares, lo cual permite inferir una mayor afectación moral por lo escabroso del suceso, razón por la cual se impone acceder al reconocimiento de una indemnización equivalente al valor de ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ejecutoria de esta providencia, en favor de la madre y hermana de la mencionada víctima directa.

Finalmente, debe advertirse que obran en original y copia auténtica los respectivos registros civiles nacimiento de los demandantes, los cuales dan cuenta de la relación de parentesco existente entre el señor Juan Carlos Palacios Gómez y quienes acudieron al proceso en calidad de su madre Clara Inés Gómez y su hermana Claudia Patricia Bolaños Gómez<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de septiembre de 2013, Exp. 36.460. M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>54</sup> Fls. 132 C. 1 y 6 C. 2.



#### **2.4.2.- Perjuicios por violación a bienes o intereses constitucionales a favor de la sucesión del señor Juan Pablo Palacios Gómez.**

Tal y como se dejó establecido en el capítulo precedente de esta sentencia, el señor Juan Carlos Palacios Gómez como consecuencia de la falla del servicio por parte de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, fue víctima de la desaparición forzada, tortura y homicidio, lo cual significó la **afectación grave** de sus derechos a la vida, integridad personal, libertad, dignidad humana y debido proceso.

Así las cosas, la Sala, en aplicación del principio de reparación integral, y en lo consagrado en el artículo 16 de la ley 446 de 1998, decretará una medida pecuniaria para resarcir o restablecer los bienes constitucionales afectados con ocasión de la falla del servicio que produjo el daño que originó la presente acción, teniendo en cuenta que debe ceder el fundamento procesal del principio de congruencia o, incluso, de la “*no reformatio in pejus*”, ante la primacía del principio sustancial de la “*restitutio in integrum*”, máxime cuando existe la vulneración varios derechos humanos. Lo anterior en virtud de jurisprudencia reiterada de la Sala, según la cual debe ponderarse tales principios de “reparación integral” (vs) el “principio de congruencia”, este último según el cual el juez no puede desbordar los extremos planteados en la *litis*, para concluir que, ante la violación de derechos humanos, el postulado de la reparación integral debe primar sobre cualquier restricción relacionada con aspectos de índole procesal dirigidos a evitar pronunciamientos judiciales *extra* o *ultra petita*<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> En reciente providencia, la Corporación en un caso de afectación a bienes constitucionales respecto de mujeres y niños víctimas del conflicto armado interno, ponderó los principios procesales de congruencia de la sentencia y de *no reformatio in pejus* y decretó medidas pecuniarias (20 SMLMV) a favor de cada víctima y ordenó además la adopción de medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 24 de octubre de 2013, Exp. 25.981, M.P. Jaime Orlando Santofimio.



Al respecto, resulta pertinente transcribir los siguientes apartes del fallo del 20 de febrero de 2008<sup>56</sup>:

*“Ahora bien, debe precisarse que los anteriores planteamientos, en modo alguno, desconocen los principios de jurisdicción rogada y de congruencia (artículo 305 del C.P.C.)<sup>57</sup>, toda vez que frente a graves violaciones de derechos humanos (v.gr. crímenes de lesa humanidad), el ordenamiento jurídico interno debe ceder frente al internacional, en tanto este último impone la obligación a los Estados, a los diferentes órganos que los integran –incluida la Rama Judicial del Poder Público–, de adoptar todas las medidas tendientes a la protección y reparación de esas garantías del individuo.*

*“Por ende, el principio de reparación integral cobra mayor fuerza en aquellos eventos en los cuales el juez de lo contencioso administrativo, debe decidir asuntos relacionados con presuntos desconocimientos de las garantías fundamentales del ser humano, por cuanto en tales supuestos el ordenamiento jurídico interno e internacional, lo dota de una serie de herramientas e instrumentos para procurar el restablecimiento de los derechos.*

*“La anterior óptica no implica, en ningún sentido, el desconocimiento de los postulados de índole procesal trazados por el legislador, sino que, por el contrario, representa la correcta y adecuada armonización de las reglas jurídicas del sistema interno, con los principios y normas que protegen al ser humano a nivel internacional, la mayoría de las cuales, han sido suscritas y ratificadas por Colombia”.*

Del anterior planteamiento se pueden extraer algunas conclusiones en torno a los alcances del principio de reparación integral en su aplicación judicial. Tales conclusiones son: **i)** prevalece sobre otros principios, específicamente sobre aquellos de tipo procesal como el de congruencia, sin que ello suponga una alteración al principio constitucional al debido proceso; **ii)** si se trata de apelante único, el principio de la *no reformatio in pejus* debe ceder ante la reparación integral. En otros términos, el juez de

---

<sup>56</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 8 de febrero de 2008, Exp. 16.996, M.P. Enrique Gil Botero. En dicho caso, la Corporación al resolver el recurso de apelación interpuesto por la entidad pública demandada como apelante único, en el que se solicitaba la revocatoria de la condena impuesta en la sentencia de primera instancia, confirmó la declaratoria de responsabilidad por la violación grave de derechos humanos, y agravó la condición de la entidad; además, asumió medidas de satisfacción que habían sido solicitadas por los demandantes, retando así los principios de congruencia y *no reformatio in pejus*.

<sup>57</sup> La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla, y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

*“No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta”.*



segunda instancia puede hacer más gravosa la situación del apelante único condenado en la primera instancia, en los procesos de violación a derechos humanos, **iii)** el fundamento de esta serie de conclusiones se encuentra en el artículo 93 de la Carta Política Colombiana que establece la prevalencia de los convenios, tratados y protocolos relativos a derechos humanos en el orden jurídico interno, lo cual significa que integran el bloque de constitucionalidad, y **iv)** en asuntos en los cuales se juzgue la responsabilidad del Estado, derivada de la violación a los derechos humanos, es imperativo en primera medida, por parte del funcionario judicial, garantizar la *restitutio in integrum* del daño y, en caso de que ésta se torne imposible, decretar las medidas pecuniarias y no pecuniarias que sean necesarias para revertir los efectos del daño<sup>58</sup>.

Dicho planteamiento respecto de la reparación integral del perjuicio ha sido reiterado en múltiples oportunidades por esta Sección del Consejo de Estado, en los siguientes términos<sup>59</sup>:

*“... Cuando se trate de **graves violaciones a derechos humanos, el juez cuenta con la facultad de decretar todo tipo de medidas de justicia restaurativa (correctiva), encaminadas a la satisfacción y el restablecimiento del derecho o derechos lesionados.** Así las cosas, en estos eventos, el juez de lo contencioso administrativo no puede estar limitado, en modo alguno, por los principios procesales antes mencionados, puesto que constituye un imperativo categórico que prevalece sobre las citadas garantías, el hecho de garantizar una reparación integral del perjuicio”.*

En jurisprudencia más reciente de la Sección se desarrolló el anterior planteamiento, bajo el siguiente razonamiento:

*“Toda reparación, parte de la necesidad de verificar la materialización de una lesión a un bien jurídico tutelado (daño antijurídico), o una violación a un derecho que, consecuentemente, implica la concreción de un daño que, igualmente, debe ser valorado como antijurídico dado el origen del mismo (una violación a un postulado normativo preponderante). Así las cosas, según lo expuesto, es posible arribar a las*

---

<sup>58</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>59</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de marzo de 2009, Exp. 17.994. M.P. Enrique Gil Botero, consultar también, sentencias dictadas por la Subsección A de esta Sección el 9 de mayo de 2012, Exp. 23.810 y del 2 de abril de 2013, Exp. 20.067, entre otras.



siguientes conclusiones lógicas: Toda violación a un derecho humano genera la obligación ineludible de reparar integralmente los daños derivados de dicho quebrantamiento. No todo daño antijurídico reparable (resarcible), tiene fundamento en una violación o desconocimiento a un derecho humano y, por lo tanto, si bien el perjuicio padecido debe ser reparado íntegramente, dicha situación no supone la adopción de medidas de justicia restaurativa. Como se aprecia, en la primera hipótesis, nos enfrentamos a una situación en la cual el operador judicial interno, dentro del marco de sus competencias, debe establecer en qué proporción puede contribuir a la reparación integral del daño sufrido, en tanto, en estos eventos, según los estándares normativos vigentes (ley 446 de 1998 y 975 de 2005), se debe procurar inicialmente por la restitutio in integrum (restablecimiento integral) del perjuicio y de la estructura del derecho trasgredido, para constatada la imposibilidad de efectuar la misma, abordar los medios adicionales de reparación como la indemnización, rehabilitación, satisfacción, medidas de no repetición y, adicionalmente el restablecimiento simbólico, entre otros aspectos. Debe colegirse, por lo tanto, que el principio de reparación integral, entendido éste como aquel precepto que orienta el resarcimiento de un daño, con el fin de que la persona que lo padezca sea llevada, al menos, a un punto cercano al que se encontraba antes de la ocurrencia del mismo, debe ser interpretado y aplicado de conformidad al tipo de daño producido, es decir, bien que se trate de uno derivado de la violación a un derecho humano, según el reconocimiento positivo del orden nacional e internacional, o que se refiera a la lesión de un bien o interés jurídico que no se relaciona con el sistema de derechos humanos (DDHH). En esa perspectiva, la reparación integral en el ámbito de los derechos humanos supone, no sólo el resarcimiento de los daños y perjuicios que se derivan, naturalmente, de una violación a las garantías de la (sic) persona (sic) reconocidas internacionalmente, sino que también implica la búsqueda del restablecimiento del derecho vulnerado, motivo por el cual se adoptan una serie de medidas pecuniarias, simbólicas y conmemorativas, que no propenden por la reparación de un daño (strictu sensu), sino por la restitución del núcleo esencial del derecho o derechos infringidos. Por el contrario, la reparación integral que opera en relación con los daños derivados de la lesión a un bien jurídico tutelado, diferente a un derecho humano, se relaciona, específicamente, con la posibilidad de indemnizar plenamente todos los perjuicios que la conducta vulnerante ha generado, sean éstos del orden material o inmaterial. Entonces, si bien en esta sede el juez no adopta medidas simbólicas, conmemorativas, de rehabilitación, o de no repetición, dicha circunstancia, per se, no supone que no se repare íntegramente el perjuicio. Como corolario de lo anterior, **para la Sala, la reparación integral propende por el restablecimiento efectivo de un daño a un determinado derecho, bien o interés jurídico y, por lo tanto, en cada caso concreto, el operador judicial de la órbita nacional deberá verificar con qué potestades y facultades cuenta para obtener el resarcimiento del perjuicio, bien a través de medidas netamente indemnizatorias o, si los supuestos fácticos lo permiten (trasgresión de derechos humanos en**



**sus diversas categorías), a través de la adopción de diferentes medidas o disposiciones<sup>60</sup><sup>61</sup>** (subrayado fuera de texto).

En el ámbito de la responsabilidad internacional, frente al contenido y alcance del principio de reparación integral, la Corte Permanente de Justicia Internacional (ONU), puntualizó:

*“Constituye un principio del derecho internacional que la infracción de un compromiso entraña la obligación de reparación en forma debida. Por lo tanto, la reparación es el complemento indispensable del incumplimiento de una convención y no es necesario expresar esto en la propia convención. Las diferencias relativas a la reparación, que puedan obedecer al incumplimiento de una convención, son en consecuencia diferencias relativas a su aplicación.*

*“(…) El principio esencial que consagra el concepto real de hecho ilícito (principio que parece establecido por la práctica internacional y en particular por los laudos de los tribunales arbitrales) es que la reparación debe, en toda la medida de lo posible, hacer desaparecer las consecuencias del hecho ilícito y restablecer la situación que, con toda probabilidad, habría existido de no haberse cometido el hecho”<sup>62</sup>.*

De conformidad con todo lo anterior, viene a ser claro que ante la imposibilidad de garantizar la *restitutio in integrum* del daño, el juez de lo contencioso administrativo, en aquellos casos de afectación grave a derechos humanos, atendiendo las particularidades de cada caso en concreto, **puede decretar las medidas pecuniarias y no pecuniarias que sean necesarias para la consecución de la reparación integral del daño.**

---

<sup>60</sup> Sentencia de 19 de octubre de 2007. Exp.29273A. Ver de la Corte Permanente de Justicia Internacional, caso *Factory of Chorzów*, Merits, 1928, Series A, No. 17, Pág. 47. Citada por CRAWFORD, James “Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad Internacional del Estado”, Ed. Dykinson, Pág. 245; Corte Interamericana de Derechos Humanos - Caso de la Masacre de Puerto Bello (vs) Colombia, sentencia de 31 de enero de 2006; de la Corte Constitucional Sentencia T-563 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En igual sentido T- 227 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-1094 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-175 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería. Corte Constitucional, sentencia T-188 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>61</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 24 de octubre de 2013, Exp. 25.981, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>62</sup> Corte Permanente de Justicia Internacional, caso *Factory of Chorzów*, Merits, 1928, Series A, No. 17, Pág. 47. Citada por CRAWFORD, James “Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad Internacional del Estado”, Ed. Dykinson, pág. 245.



Para el caso *sub examine*, se tiene como un hecho cierto que se vulneraron de forma grave los derechos a la vida, integridad personal, libertad y debido proceso en perjuicio del señor Juan Carlos Palacios Gómez. No obstante lo anterior, comoquiera que la citada persona falleció el 7 de septiembre de 1996 como consecuencia de los hechos antes examinados -desaparición forzada, tortura y homicidio-, surge como imposible garantizar la restitución integral y la adopción de medidas de satisfacción de tales derechos en favor de la citada víctima directa, razón por la cual se decretará una indemnización a favor de la sucesión del señor Palacios Gómez, medida pecuniaria de carácter oficioso que resulta idónea para garantizar la reparación integral para el presente caso. Por lo tanto, dichos perjuicios, ocasionados por razón de la afectación a sus bienes constitucionales, al ser reconocidos mediante esta sentencia, deben ser trasmitidos a favor de la sucesión de tal persona.

Ahora bien, en cuanto al criterio para liquidar el perjuicio -violación a bienes o intereses constitucionales- se debe precisar que en reciente decisión del 13 de noviembre de 2013, Exp. 25.981, la Subsección C de esta Sección del Consejo de Estado, discurrió en los siguientes términos:

*"8.2 La reparación por vulneración de bienes constitucionales*

*Por la singularidad del caso, la Sala encuentra necesario reconocer y determinar las medidas pecuniarias y no pecuniarias para resarcir o restablecer los bienes constitucionales afectados a la esposa e hija de la víctima, desde la perspectiva de su reconocimiento como mujer en el conflicto armado colombiano, y como mujer menor de edad en la misma situación.*

*8.2.1. Reconocimiento a la mujer en el conflicto armado colombiano.*

*El conflicto armado en Colombia ha generado múltiples impactos en la sociedad, tanto en hombres como en mujeres, pero es indiscutible que los efectos entre unos y otros tienen ciertas diferencias<sup>63</sup>.*

---

<sup>63</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Las Mujeres Frente A La Violencia Y La Discriminación Derivadas Del Conflicto Armado En Colombia*, 2006. "La CIDH ha manifestado reiteradamente que tanto los hombres como las mujeres colombianas que hacen parte de la población civil, ven sus derechos menoscabados dentro del conflicto armado colombiano y sufren sus peores consecuencias. Sin embargo, a pesar que los dos sufren violaciones de sus derechos humanos y cargan con las consecuencias del conflicto, los efectos son diferentes para cada uno. La



*Pudiéndose casi afirmar que la violencia armada se vive de manera diferente cuando se es mujer. En efecto la corte constitucional ha manifestado de manera reiterada que "las mujeres sufren un impacto diferencial de la violencia armada en la medida en que, cuando se materializan los distintos peligros generales y específicos que se ciernen sobre ellas, las sobrevivientes deben afrontar nuevas responsabilidades, serios obstáculos y graves implicaciones psicosociales que por lo general no están en condiciones materiales ni emocionales de afrontar. Así, por ejemplo, las mujeres que han sido víctimas del asesinato de sus familiares no sólo deben experimentar el dolor propio de la pérdida, sino también las incertidumbres por el futuro, habiendo dejado atrás sus pertenencias y su patrimonio, llegando a entornos desconocidos y con responsabilidades nuevas que a su turno les imponen serias cargas emocionales y anímicas"*<sup>64</sup>.

*"Por todo lo anteriormente expuesto y en reconocimiento de las mujeres como víctimas del conflicto armado ante el rompimiento de su estructura familiar, del dolor al que se vieron sometidas por la pérdida de su compañero, del desarraigo al que se vieron inmersas al haber tenido que abandonar el Municipio de Barbacoas, tras la toma guerrillera y por el cambio de rol al que se vieron inmersas ante los actos de violencia del conflicto armado, así como por la función social que desempeñó la señora Liliana Esperanza Zambrano y su hija en el Municipio de Barbacoas; la Sala encuentra necesario reconocer en la dimensión de los perjuicios inmateriales, y como componente de la reparación integral, la condena a favor de las demandantes de la indemnización por vulneración de los bienes constitucionales y convencionales (Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado) a la vida, a la construcción de una familia y a la dignidad de las mujeres por valor correspondiente a VIENTE (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes para LILIANA ESPERANZA SANCHEZ ROSERO*

#### **8.2.2 El reconocimiento a las niñas y niños víctimas en el conflicto armado colombiano.**

*"(...) la sala encuentra probada la vulneración a las garantías de las cuales son titulares los niños con ocasión del conflicto<sup>65</sup>. En el caso que nos ocupa de Jessika Liliana es así, por cuanto la menor no solo presenció la toma del municipio de Barbacoas, en donde evidenció la*

---

*fuerza de esta diferencia es que las mujeres colombianas han sufrido situaciones de discriminación y violencia por el hecho de ser mujeres desde su nacimiento y el conflicto armado se suma a esta historia ya vivida. Para las mujeres, el conflicto armado es un elemento que agrava y perpetúa esta historia. La violencia y discriminación contra las mujeres no surge sólo del conflicto armado; es un elemento fijo en la vida de las mujeres durante tiempos de paz que empeora y degenera durante el enfrentamiento interno".*

<sup>64</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-496 de 2008 Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>65</sup> Art 38. Ningún niño que no haya cumplido los 15 años de edad deberá participar directamente en hostilidades o ser reclutado por las fuerzas armadas. Todos los niños afectados por conflictos armados tiene derecho a recibir protección y cuidados especiales. Art 39. Es obligación del Estado tomar las medidas apropiadas para que los niños víctimas de la tortura, de conflictos armados, de abandono, de malos tratos o de explotación reciban un tratamiento apropiado, que asegure su recuperación y reintegración social. (subrayado fuera de texto). Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño.



Expediente: 28.224  
 Actor: Clara Inés Gómez y otra  
 Referencia: Apelación sentencia - Reparación directa

*cruidad de la guerra al ver a su padre víctima de múltiples impactos de bala propinados por el grupo insurgente, entre ellos un disparo a corta distancia en la cabeza, el cual le ocasionó la muerte; sino que también ha sido víctima del rompimiento de su estructura familiar,<sup>66</sup> como consecuencia de la cual no solo ha sufrido repercusiones ante la desaparición del padre sino de los daños psicológicos ocasionados en la madre, que tal como lo señala el informe de medicina legal han generado una "relación simbiótica" dañina tanto para la madre como para la hija por la repercusión del dolor y tensión de la primera sobre la menor, llegando a repercutir incluso en su entorno social y escolar"<sup>67</sup>.*

Con fundamento en el anterior parámetro jurisprudencial y como ya en otras oportunidades lo ha hecho<sup>68</sup>, la Sala acudirá al criterio de la equidad como principio que el ordenamiento jurídico —artículo 16 de la Ley 446 de 1998<sup>69</sup>— impone tener en cuenta para efectos de reparar de forma integral el daño causado por la acción o la omisión de las autoridades públicas, a cuyo auxilio debe acudir, además, por virtud del denominado principio *pro damnato*, propio del derecho de daños y que sin duda ha de hacer sentir su vigor en escenarios como el del presente caso, en el cual se encuentran acreditados todos los elementos necesarios para imponer al Estado la obligación de reparar íntegramente el daño antijurídico que causó. Por lo tanto, se decretará a favor de la sucesión del señor Juan Carlos Palacios Gómez la suma equivalente a 100 SMLMV.

En casos similares, en los cuales se ha decretado indemnización por "*violación a bienes o intereses constitucionales*", como medida oficiosa de

<sup>66</sup> Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales, Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad, Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Preámbulo Convención sobre los Derechos del Niño, A.G. res. 44/25, anexo, 44 U.N. GAOR Supp. (No. 49) p. 167, ONU Doc. A/44/49 (1989), entrada en vigor 2 de septiembre de 1990.

<sup>67</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 24 de octubre de 2013, Exp. 25.981, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>68</sup> Al respecto, ver, entre otras, las siguientes providencias: sentencia de 11 de agosto de 2010, Exp. No. 050012326000199500082 – 01 (18.593); sentencia de 25 de agosto de 2011, Exp. No. 250002326000199703994 – 01 (19.718).

<sup>69</sup> Precepto cuyo tenor literal es el siguiente: "Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales".



reparación integral pecuniaria, la Subsección A de esta Sección del Consejo de Estado ha razonado de la siguiente forma:

*“Para el caso sub examine, se tiene que se vulneraron de forma grave los derechos de Petición, Integridad personal, Acceso a la Administración de Justicia y Protección a la familia en perjuicio del señor José Joaquín Giraldo Muñoz, no obstante, comoquiera que la citada persona falleció el 14 de diciembre de 2003, resulta imposible garantizar la restitución integral y la adopción de medidas de satisfacción de tales derechos conculcados en favor de la citada víctima directa, razón por la cual se decretará una indemnización a favor de la sucesión del señor Giraldo Muñoz, medida pecuniaria que resulta idónea para garantizar la reparación integral para el presente caso, comoquiera que la citada víctima directa -por causa de la falla del servicio declarada en esta sentencia-, padeció por casi tres meses el sufrimiento y la angustia que le produjo la imposibilidad de transcurrir sus últimos días de vida cerca a sus seres queridos, circunstancia que conllevó a que falleciera en condiciones que afectaron sus derechos humanos.*

*Así las cosas, se decretará a favor de la sucesión del señor José Joaquín Giraldo Muñoz la suma equivalente a 20 SMLMV, toda vez que durante casi tres meses la aludida persona vio vulnerado su derecho de Acceso a la Administración de Justicia (art. 229 C.P.), Derecho de Petición (art. 23 C.P.), así como a la Protección de la Familia por parte del Estado (art. 42 C.P), todo lo cual -reitera la Sala-, finalmente incidió de forma directa en la producción del daño antijurídico que originó la presente acción, esto es fallecer en condiciones denigrantes y lejos de sus seres queridos, circunstancia por la cual la suma que se reconocerá con fundamento en la equidad, se compadece con la afectación autónoma de los bienes constitucionales lesionados por la configuración del daño antijurídico”<sup>70</sup>.*

Ahora bien, en relación con la reclamación de perjuicios morales inmateriales por los herederos del señor Juan Carlos Palacios Gómez (q.e.p.d.), la Sala fijó de manera muy justificada su posición, en sentencia de 10 de septiembre de 1998<sup>71</sup>. Se dijo entonces que en relación con la transmisibilidad *mortis causa* del derecho a la reparación de los daños morales, cuando su titular fallece sin haber ejercido la acción indemnizatoria, la doctrina se ha dividido entre quienes consideran que tratándose de un derecho personalísimo, íntimamente ligado a la existencia de su titular, no puede transmitirse a sus herederos, porque, además, resultaría “inmoral” aceptar que ese derecho que deriva del dolor pudiera

<sup>70</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de noviembre de 2013, Exp. 34.205.

<sup>71</sup> Expediente No. 12.009.



ser susceptible de actos de disposición, y, por la otra, quienes consideran que ese derecho sí es transmisible, por considerar que la negativa a aceptar la transmisibilidad del derecho a reclamar indemnización por el perjuicio moral confunde el interés jurídico protegido con la consecuencia jurídica que se deriva de su vulneración, que se traduce en la configuración de una obligación indemnizatoria, idéntica a cualquiera otro crédito que tenga su origen en un daño antijurídico.

La Sala acogió este último criterio por considerar que el derecho a obtener la reparación de los perjuicios morales es de carácter patrimonial y como tal se transmite a los herederos, habida consideración de que en el ordenamiento jurídico nacional no existe disposición que prohíba dicha transmisión; por el contrario, la regla general es que todos los activos, derechos y acciones de carácter patrimonial forman parte de la masa herencial y, además, el reconocimiento de ese derecho guarda armonía con los principios informadores del ordenamiento jurídico en materia de daño resarcible y, en especial, con las normas constitucionales que establecen el derecho a la indemnización por todos los daños antijurídicos sufridos (art. 90) y el derecho al libre desarrollo de la personalidad (art. 13), que no puede ser vulnerado impunemente.

En síntesis, el derecho a la indemnización por el perjuicio moral — supuesto que también resulta aplicable a otra tipología de daños inmateriales como en el presente asunto— se transmite porque se trata de un crédito que puede ser reclamado, bien por su titular o por sus sucesores *mortis causa*, en cuanto continuadores de su personalidad, que ocupan la posición jurídica que ostentaba el causante frente a la totalidad de los derechos y acciones de contenido patrimonial transmitidas por el fallecimiento. Dijo la sentencia en cita:

*“De cara al ordenamiento jurídico colombiano y específicamente desde la óptica del art. 90 de la Constitución Política es indudable que la transmisibilidad del derecho a la reparación originado en daño moral padecido por la víctima se impone, máxime si se tiene presente que, tanto*



*el ordenamiento jurídico privado ex-art. 2.341 Código Civil consagra como regla general el resarcimiento de todo daño, y, en el ámbito penal, el daño moral cuya resarcibilidad está consagrada expresamente ex-art. 103 Código Penal, puede ser reclamado por "las personas naturales, o sus sucesores"; de otra parte, no existe como se observó, en el ordenamiento colombiano precepto prohibitivo y resulta incompatible a la luz de las normas precitadas, afirmar la intransmisibilidad de un derecho de naturaleza patrimonial que desde luego puede ser ejercido bien directamente por la víctima ora por los continuadores de su personalidad, sucesores mortis causa, que en su condición de herederos representan al de cujus, o dijérase más propiamente, ocupan el lugar y la posición jurídica que ostentaba el causante frente a la totalidad de los derechos y acciones de contenido patrimonial transmitidas por virtud del fallecimiento.*

*"No puede olvidarse que en esta materia se trata del reconocimiento en toda su dimensión del principio fundamental de la dignidad de la persona y que ante la vulneración de los derechos de la personalidad, emplazados constitucionalmente bajo el rubro de derechos fundamentales, el libre desarrollo de la personalidad, es un límite a las actuaciones antijurídicas de todo orden a la vez que una reiteración del necesario respeto del individuo y de su ámbito de libertad, frente a las actuaciones del Estado, valores éstos superiores y por ende incompatibles con un tratamiento jurisprudencial que prohija distingos en el tratamiento y la disciplina del reconocimiento del crédito indemnizatorio, fundados en diferencias extrañas al ordenamiento jurídico colombiano en materia de derecho de daños, lo cual impone en aras del mantenimiento de la unidad jurisprudencial, la precisión jurisprudencial contenida en esta providencia".*

De manera reciente<sup>72</sup>, la Sala ha reiterado dicha jurisprudencia, aunque debe advertirse que la situación en ese caso era diferente porque el causante sí había ejercido en tiempo la acción indemnizatoria y lo que se reclamaba era el reconocimiento de la condición de sucesores procesales. No obstante, se afirmó en la providencia que

*"... si bien es cierto los perjuicios morales dependen necesariamente del sentimiento de un individuo en particular, cuando se solicita el reconocimiento de estos por parte de los sucesores procesales, no es que se transmita el dolor, la angustia o la congoja causada por el daño a quien en vida lo padeció y sufrió..., lo que se transmite es el derecho a reclamar por tal sufrimiento de la persona que era titular del mismo y, por ende, legitimada para demandar. En conclusión, como la señora Guzmán de Orjuela sufrió perjuicios morales antes de morir, el derecho a su reparación fue transmitido a su sucesión".*

---

<sup>72</sup> Sentencia de 10 de marzo de 2005, Exp: 16.346.



Por tanto, en el caso concreto, los herederos del señor Juan Carlos Palacios Gómez, quien falleció el 7 de septiembre de 1996, están legitimados para reclamar la indemnización por los perjuicios no patrimoniales derivados a la afectación a bienes constitucionales que sufrió su hijo y hermano, como consecuencia de la falla del servicio imputable a las demandadas.

Proceder de forma contraria en el presente asunto entrañaría el desconocimiento de los valores, principios y fines que tanto los sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos como la propia Constitución consagran, abandonar la búsqueda de una sociedad justa y respetuosa de la dignidad humana de todas las personas<sup>73</sup>.

#### **2.4.3.- Perjuicios materiales.**

Toda vez que en la demanda no se solicitó reconocimiento alguno por concepto de daño emergente, salvo lo atinente a la condena en costas, lo cual será objeto de pronunciamiento más adelante, la Sala se ocupará, exclusivamente, de estudiar la solicitud de indemnización de perjuicios correspondiente al rubro de lucro cesante a favor de las demandantes.

Así pues, según quedó acreditado en la presente sentencia y admitido desde la demanda, el señor Juan Carlos Palacios Gómez para el día de su desaparición y muerte -7 de septiembre de 1996-, se encontraba vinculado a la red urbana del grupo subversivo autodenominado FARC, razón por la cual y comoquiera que dentro del proceso no se acreditó una actividad productiva legal adicional de la cual derivara su sustento, se estima improcedente acceder al reconocimiento de una indemnización por este rubro.

---

<sup>73</sup> En similares términos consultar, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de noviembre de 2013, Exp. 34.205.



#### **2.4.4- Medidas de reparación integral.**

El daño antijurídico considerado como lesión de un derecho, bien o interés legítimo, supone la alteración o afectación de un estado de cosas que impacta de manera negativa la esfera interna y externa de la persona que lo padece y, por consiguiente, no sólo comprende la órbita patrimonial.

De igual forma, los derechos fundamentales trascienden la esfera individual y subjetiva, pues se ha reconocido que también contienen un plano axiológico u objetivo que está dirigido o encaminado a impedir que transgresiones a éstos se vuelvan a producir, razón por la cual es preciso disponer medidas adicionales de protección dirigidas a mejorar la prestación del servicio estatal respectivo.

Así las cosas, el principal objetivo del derecho de daños consiste en reparar integralmente la afectación padecida por la persona en su vida, integridad o bienes, razón por la que a la hora de valorar la misma es necesario establecer e identificar si es posible que opere la *restitutio in integrum* y, de ser factible, adoptar las medidas deprecadas en la demanda –o que, dependiendo del caso concreto puedan ser decretadas de oficio por el juez– tendientes a que se restablezca el *statu quo* o estado de cosas anterior a su producción. Es decir, llevar a la víctima de un daño antijurídico a un estado como si no se hubiera producido, o en otros términos remover los efectos negativos que el mismo desencadena<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> En términos similares consultar, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de abril de 2010, Exp. 18.960, M.P. Enrique Gil Botero.



La Corte Interamericana ha conceptualizado la reparación en el contexto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los siguientes términos:

*“La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible, como en el presente caso, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados”<sup>75</sup>.*

En este sentido, la jurisprudencia reciente de la Corte Interamericana ha vinculado la reparación con la prevención, en los siguientes términos:

*“En lo que se refiere a la violación del derecho a la vida y otros derechos (libertad e integridad personales, garantías judiciales y protección judicial), por no ser posible la restitutio in integrum y dada la naturaleza del bien afectado, la reparación se realiza, inter alia, según la práctica jurisprudencial internacional, mediante una justa indemnización o compensación pecuniaria, a la cual deben sumarse las medidas positivas del Estado para conseguir que hechos lesivos como los del presente caso no se repitan”<sup>76</sup>.*

Con fundamento en lo anterior, la considera que en eventos como el presente –en los cuales se desbordó la esfera o dimensión subjetiva de los derechos conculcados, dada su magnitud, anormalidad y excepcionalidad–, el juez contencioso administrativo no puede ser indiferente, so pena de entender el derecho de la reparación como una obligación netamente indemnizatoria, cuando lo cierto es que una de las funciones modernas de la responsabilidad es la preventiva, así como la

---

<sup>75</sup> CrIDH. Caso Trujillo Oroza – reparaciones, párr. 61; Caso Bámaca Velásquez – reparaciones, párr. 39; Caso Cantoral Benavides – reparaciones, párr. 41; Caso Durand y Ugarte – reparaciones, párr. 25; Caso Barrios Altos – reparaciones, párr. 25; Caso Velásquez Rodríguez – indemnización compensatoria, párr. 25.

<sup>76</sup> CrIDH. Caso Trujillo Oroza – reparaciones, párr. 62; Caso Bámaca Velásquez – reparaciones, párr. 40; Caso Loayza Tamayo – reparaciones, párrs. 123 y 124; Caso Paniagua Morales y otros – reparaciones, párr. 80; Caso Castillo Páez – reparaciones, párr. 52; y Caso Garrido y Baigorria – reparaciones, párr. 41.



protección de la dimensión objetiva de los derechos vulnerados (vgr. vida, libertad, integridad, dignidad, etc).

En el caso concreto, según se probó, miembros de la entidad demandada secuestraron, torturaron, asesinaron e incineraron el cuerpo de la víctima, todo lo cual deviene en una grave violación de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, lo cual afectó, de manera substancial, la dimensión objetiva de tales derechos, razón por la cual en la parte resolutive del fallo se dispondrá la adopción de las siguientes medidas:

**i)** Como medida de no repetición<sup>77</sup>, se dispondrá que en el término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, el Director a nivel nacional de la DIJIN deberá diseñar y divulgar entre los funcionarios de esa entidad un documento de información y/o capacitación, el cual deberá incluir un análisis de la jurisprudencia que en materia de graves violaciones de derechos humanos ha desarrollado el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el propósito de que se instruya a todos sus agentes acerca de las consecuencias, responsabilidades y sanciones que para el Estado Colombiano representan y/o generan conductas o actuaciones como las que dieron lugar a la formulación de la demanda con que se inició el proceso citado en la referencia, para evitar que esa clase de acciones vuelva a repetirse.

---

<sup>77</sup> Acerca de la Garantía de No Repetición, a la que se alude en la presente providencia, se ha hecho referencia dentro del siguiente contexto: "En cuanto a la obligación de no repetición: El Estado está obligado, "en virtud de los deberes generales de respetar los derechos y adoptar disposiciones de derecho interno (Arts. 1.1 y 2 de la Convención) a adoptar las medidas necesarias para asegurar que violaciones como la que han sido declaradas en la presente sentencia no se producirán de nuevo en su jurisdicción". Este deber casi siempre aparece expresado en la parte de la sentencia relativa a las reparaciones, porque de cierta manera es una forma de reparación "erga omnes", ya que se ordena en beneficio de todas las personas que se encuentran dentro de la jurisdicción del Estado. Este deber de no repetición se desprende directamente de las obligación de garantizar los derechos contenida en el Art. 1.1 de la CADH, por lo tanto no es esencial que la Corte Interamericana lo reafirme en las reparaciones, el Estado debe tomar por iniciativa propia todas aquellas medidas necesarias para que los hechos violatorios no se vuelvan a repetir en su territorio, en virtud de la obligación contenida en el mencionado Art. 1.1 y del principio Pacta Sunt Servanda contenido en el Art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados". Pizarro Sotomayor Andrés y Méndez Powell Fernando, Manual de Derecho Internacional de Derechos Humanos, Primera Ed., Universal Books, Ciudad de Panamá, 2006, pág. 28.



ii) La Policía Nacional establecerá un link con un encabezado apropiado en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia. La entidad demandada, en el término de 2 meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, subirá a la red el archivo que contenga esta decisión y mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante un período de 6 meses que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de esa institución.

#### **2.5.- Condena en costas.**

Toda vez que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 55 de la ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, en el *sub lite*, se ha verificado que la entidad demandada (Nación - Policía Nacional), actuó de esa manera, comoquiera que en franco desafío a la indiscutible evidencia probatoria, respecto de la participación directa de sus agentes en servicio en el secuestro, la tortura y el homicidio de una persona, buscó desconocer con argumentos fútiles dicha realidad procesal y con ello encubrir la verdad material del presente asunto, razón por la cual la Sala condenará en costas a la parte demandada.

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



## FALLA

**PRIMERO: REVÓCASE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, el 18 de mayo de 2004.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de lo anterior, **DECLÁRASE** administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional por los perjuicios causados a los demandantes, señalados en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.** En consecuencia, **CONDÉNASE** a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, a pagar las siguientes sumas de dinero:

**3.1.-** Por concepto de indemnización de perjuicios morales, a favor de la Clara Inés Gómez y Claudia Patricia Bolaños Gómez la suma de 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada una de ellas.

**3.2.-** Por concepto de indemnización de perjuicios por la violación o afectación de bienes o derechos constitucionales (vida, integridad, libertad, dignidad, debido proceso), a favor de la sucesión del señor Juan Carlos Palacios Gómez, la suma equivalente en pesos a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**3.3.** Condenar a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a la reparación integral de la violación de los derechos humanos de las mencionadas demandantes, para lo cual, de conformidad con la parte



motiva de esta providencia, deberán adoptarse las siguientes medidas de naturaleza no pecuniaria:

**3.3.1.** Como medida de no repetición, se dispondrá que en el término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, el Director a nivel nacional de la DIJIN deberá diseñar y divulgar entre los funcionarios de esa entidad un documento de información y/o capacitación, el cual deberá incluir un análisis de la jurisprudencia que en materia de graves violaciones de derechos humanos ha desarrollado el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el propósito de que se instruya a todos sus agentes acerca de las consecuencias, responsabilidades y sanciones que para el Estado Colombiano representan y/o generan conductas o actuaciones como las que dieron lugar a la formulación de la demanda con que se inició el proceso citado en la referencia, para evitar que esa clase de acciones vuelva a repetirse.

**3.3.2.** La Policía Nacional establecerá un link con un encabezado apropiado en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia. La entidad demandada, en el término de 2 meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, subirá a la red el archivo que contenga esta decisión y mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante un período de 6 meses que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de esa institución.

**CUARTO: DENEGAR** las demás pretensiones de la demanda.



Expediente: 28.224  
Actor: Clara Inés Gómez y otra  
Referencia: Apelación sentencia - Reparación directa

**QUINTO: CUMPLASE** lo dispuesto en esta providencia, en los términos establecidos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

**SEXTO: CONDENAR** en costas a la parte demandada.

**SEPTIMO:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento; expídanse a la parte actora las copias auténticas con las constancias de las que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

**COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**HERNAN ANDRADE RINCON**

**MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**