

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A
CONSEJERO PONENTE: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Radicación: 19001233100020020021601

Expediente: 29.299

Actores: Neftalí González Morales y otros

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

Asunto: Reparación directa

Decide la Sala los recursos de apelación formulados por las partes contra la sentencia del 12 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, que resolvió lo siguiente:

"1. Declárase a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL administrativamente responsable de los perjuicios ocasionados al señor NEFTALÍ GONZÁLEZ MORALES, por los hechos ocurridos el 12 de Diciembre (sic) de 2001, en el Municipio de Inzá Cauca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta Providencia (sic).

"2. En consecuencia (sic) condénese (sic) a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL, (sic) a pagar a NEFTALI GONZALEZ (sic) MORALES, la suma de \$52.083.010, por concepto de daño emergente, suma de la que se descontará el valor que el INURBE o la RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL u otro organismo estatal haya reconocido, (sic) como damnificado por la toma guerrillera acaecida en el Municipio de Inza (sic).

"3. Las condenas se cumplirán en los términos de los Arts. 176 a 178 del C.C.A.

"4. Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

"5. Sin costas" (folios 109 y 110, cuaderno principal).

I. ANTECEDENTES

1.1 La demanda

El 8 de febrero de 2002, en ejercicio de la acción de reparación directa y mediante apoderado judicial, los actores¹ solicitaron que se declarara la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, por los daños y perjuicios que les produjo la destrucción de su casa de habitación y de todos los bienes muebles y enseres que se encontraban en esta, como consecuencia de un enfrentamiento armado entre agentes de la Policía Nacional y guerrilleros de las FARC que se tomaron la población de Inzá, departamento del Cauca, en hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2001.

Manifestaron que fueron sometidos a una carga anormal y superior a la que normalmente deben soportar todos los ciudadanos y que, por consiguiente, la demandada debe indemnizar los perjuicios causados, bajo el título de imputación denominado daño especial; en consecuencia, solicitaron 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por perjuicios morales, para cada uno de ellos, así como \$5'000.000, por lucro cesante, y \$120'000.000, por daño emergente, para el señor Neftalí González Morales (folios 31 a 39, cuaderno 1).

1.2. La contestación de la demanda

El 26 de febrero de 2002, el Tribunal admitió la demanda y el auto respectivo fue notificado a la accionada y al Ministerio Público (folio 45, cuaderno 1).

La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional se opuso a las pretensiones, en consideración a que los daños y perjuicios que sufrieron los actores se debieron al hecho exclusivo y determinante de un tercero, ya que fue un grupo al margen de la ley el causante de los hechos objeto de la presente demanda. Manifestó que no se configuró falla alguna en la prestación del servicio y menos aún un daño especial, pues no se demostró que el ataque de la guerrilla estuvo dirigido exclusivamente contra la Policía Nacional, sino contra toda la población de Inzá, Cauca. Indicó que el atentado terrorista fue imprevisible e irresistible, de modo que ninguna responsabilidad tenía por los hechos acá debatidos.

¹ El grupo demandante está integrado por Neftalí González Morales, Isabel López de González, Luis María y Carmen González López y Paula Andrea González Achicue.

Propuso las excepciones de culpa de un tercero y falta de legitimación en la causa por activa, por cuanto el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble afectado indica que el señor Neftalí González Morales transfirió al municipio de Inzá, mediante venta parcial, el dominio del bien sobre el cual reclama perjuicios (folios 138 a 140, cuaderno 1).

1.3 Alegatos de conclusión en primera instancia

Vencido el período probatorio, se corrió traslado a las partes, para alegar de conclusión y al Ministerio de Público, para que rindiera concepto (folio 73, cuaderno 1).

1.3.1 La parte actora pidió que se accediera a las pretensiones, por cuanto se demostraron en el plenario los daños y perjuicios que sufrieron los demandantes como consecuencia del enfrentamiento armado entre la Fuerza Pública y guerrilleros de las FARC que se tomaron la población de Inzá. Dijo que la demandada debe responder, a título de daño especial, toda vez que se produjo un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas, ya que personas inocentes resultaron afectadas como consecuencia de la incursión subversiva (folios 78 a 82, cuaderno 1).

1.3.2 La demandada pidió que se le exonerara de responsabilidad, en atención a que se trató de un acto terrorista, dirigido indiscriminadamente contra la población civil, que no pudo ser evitado por la autoridad pública, toda vez que ésta no tuvo conocimiento previo de su ocurrencia. Aseguró que la parte actora tenía que demostrar que el ataque estuvo dirigido exclusivamente contra la Estación de Policía de Inzá, pero no lo hizo, de modo que ninguna falla en la prestación del servicio se configuró en este caso y menos aún el daño especial alegado por los actores, quienes, según dijo, no demostraron la propiedad de los bienes que habrían resultado afectados, ni los perjuicios materiales y morales reclamados (folios 83 a 88, cuaderno 1).

1.4 La sentencia recurrida

Mediante sentencia del 12 de agosto de 2004, el Tribunal Administrativo del Cauca declaró la responsabilidad de la demandada y la condenó en los

términos citados *ab initio*, por cuanto los daños y perjuicios que sufrieron los actores obedecieron a la concreción de un riesgo excepcional, creado conscientemente por la demandada en cumplimiento de sus funciones, "situación que da lugar a la ruptura del equilibrio frente a las cargas públicas" (folios 99 a 110, cuaderno principal).

1.5 Los recursos de apelación

Dentro del término legal, las partes formularon sendos recursos de apelación contra la sentencia anterior (folios 114 y 115, cuaderno principal).

1.5.1 Los demandantes solicitaron que se reconociera el lucro cesante reclamado por el señor Neftalí González Morales, ya que el inmueble afectado constaba de una casa de habitación y un apartamento independiente, el cual generaba una renta mensual de \$120.000. Anotaron que, según el dictamen pericial practicado en el proceso, el cual no fue objetado por la demandada, el citado señor dejó de percibir, por dicho concepto, \$1'560.000; sin embargo, el Tribunal se apartó, sin justificación alguna, del dictamen pericial y negó el pago de la suma indicada.

Los actores también pidieron que se reconociera el pago de los perjuicios morales reclamados, ya que se encuentran demostrados en el plenario, pues la difícil situación que padecieron el 12 de diciembre de 2001 los afectó profundamente, al punto que su vida estuvo en inminente peligro, no solo porque quedaron atrapados en medio de la confrontación armada, sino porque, además, su casa de habitación se desplomó y les cayó encima, a lo cual se sumó que el señor Neftalí González y su esposa, quienes son personas de avanzada edad, debieron soportar con resignación la desaparición del patrimonio que, con tanto esfuerzo, construyeron a lo largo de los años, lo cual los sumió en una profunda tristeza (folios 119 a 121, cuaderno principal).

1.5.2 La demandada pidió que se revocara la sentencia apelada y se negaran las pretensiones de la parte actora, teniendo en cuenta que los daños y perjuicios que ésta dijo haber sufrido fueron causados por un tercero al margen de la ley, quien dirigió un ataque indiscriminado contra toda la población de Inzá,

lo que configuró la presencia de una causa extraña que la eximía de responsabilidad.

Indicó que no era posible derivar responsabilidad del Estado como consecuencia de un ataque terrorista indiscriminado, no selectivo, cuyo propósito no fue otro que el de alterar y convulsionar el orden público, causando pánico y zozobra en la población. Dijo que se trató de un hecho imprevisible e irresistible, pues los subversivos utilizaron toda clase de armas, muchas de ellas no convencionales, que produjeron la destrucción de la población y la muerte de varios agentes de la Policía Nacional, quienes de forma heroica y valerosa sacrificaron su vida en procura de mantener el orden público, alterado gravemente por la presencia de la subversión.

Aseguró que, para que el Estado resulte condenado con fundamento en un régimen de daño especial, se requiere que el ataque terrorista esté dirigido única y exclusivamente contra el estamento policial, lo cual acá no ocurrió, pues, como se dijo, se trató de un ataque indiscriminado contra toda la población.

Finalmente, la demandada sostuvo que no se acreditó la ubicación del inmueble afectado respecto de la Estación de Policía de Inzá atacada por los insurgentes (folios 125 a 139, cuaderno principal).

1.6 Los alegatos de conclusión en segunda instancia

1.6.1 El 20 de octubre de 2004, el Tribunal concedió los recursos de apelación (folio 117, cuaderno principal) y, mediante auto del 3 de marzo de 2005, éstos fueron admitidos por el Consejo de Estado (folio 132, cuaderno principal). El 27 de abril de 2005, se corrió traslado a las partes, para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público, para que rindiera concepto (folio 136, cuaderno principal).

1.6.2 La accionada solicitó que se revocara la sentencia de primera instancia y se negaran las pretensiones de la demanda, pues los hechos ocurridos en la población de Inzá el 12 de diciembre de 2001 fueron causados por un tercero al margen de la ley, lo cual la exonera de responsabilidad. Aseguró que no es cierto que el ataque de la guerrilla estuvo dirigido exclusivamente contra la

Estación de Policía, sino contra toda la población y, que por tanto, no se configuró daño especial alguno. Señaló que, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, la responsabilidad del Estado resulta comprometida cuando el daño antijurídico se produce por la acción u omisión de las autoridades públicas, cosa que acá no ocurrió (folios 138 a 140, cuaderno principal).

1.6.3 El Ministerio Público solicitó que se revocara la sentencia apelada y se negaran las pretensiones de la demanda, toda vez que los daños y perjuicios reclamados por los actores obedecieron a un ataque indiscriminado de un tercero contra la población de Inzá, de suerte que la responsabilidad del Estado no resulta comprometida en este caso. Cosa distinta sería si el ataque de la guerrilla se hubiera dirigido exclusivamente contra la Estación de Policía, lo cual no ocurrió. Adicionalmente, dijo que los perjuicios morales y materiales, en la modalidad de lucro cesante, reclamados por los demandantes no estaban acreditados en el plenario (folios 144 a 164, cuaderno principal).

1.6.4 Mediante auto del 10 de diciembre de 2010, se aceptó el impedimento manifestado por el Consejero de Estado, doctor Hernán Andrade Rincón, por haber conocido del proceso en instancia anterior (folios 197 a 199, cuaderno principal).

1.6.5 El 18 de noviembre de 2011, el Despacho del Ponente negó la solicitud formulada por el apoderado de los demandantes, a través de la cual pidió que se le tuviera "*como cesionario de la totalidad de los derechos litigiosos del demandante, señor Neftalí González Morales*", por resultar contraria al ordenamiento legal (folios 201 a 204, cuaderno principal).

II CONSIDERACIONES

2.1 Competencia de la Sala

La Sala es competente para conocer de los recursos de apelación interpuestos por las partes contra la sentencia del 12 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, mediante la cual se accedió

parcialmente a las pretensiones de la demanda, en un proceso con vocación de doble instancia, toda vez que la pretensión mayor de la demanda fue de \$120'000.000 que, por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente, pidieron los demandantes, para el señor Neftalí González Morales, y la cuantía mínima exigida por la ley, en el año 2002², para acceder a la doble instancia, en acción de reparación directa, era de \$36'950.000³.

2.2 Oportunidad de la acción

De conformidad con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, aplicable para la época de los hechos⁴, la acción de reparación directa caduca al cabo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena, por causa de trabajo público o por cualquier otra causa.

Se encuentra acreditado en el plenario que los hechos en los que resultaron afectados los bienes de los demandantes ocurrieron el 12 de diciembre de 2001 (folios 14 a 17, cuaderno 1); por su parte, los actores instauraron la demanda el 8 de febrero de 2002 (folios 31 a 39, cuaderno 1) y, por lo mismo, no hay duda de que esto ocurrió dentro del término de ley.

2.3 Cuestión previa

Si bien la parte actora solicitó el traslado del proceso penal iniciado con ocasión de los hechos acaecidos el 12 de diciembre de 2001 en el municipio de Inzá, departamento del Cauca, las pruebas allí contenidas no serán tenidas en cuenta por la Sala, no sólo porque la demandada no coadyuvó dicho traslado, sino porque, además, el Tribunal, mediante auto del 9 de julio de 2002, se abstuvo de decretarlo (folios 69 y 70, cuaderno 1), decisión que los demandantes no recurrieron y, por lo mismo, quedó en firme.

² Año de presentación de la demanda.

³ Decreto 597 de 1988.

⁴ Ley 446 de 1998.

2.4 El caso y su análisis

Se encuentra acreditado en el plenario que, el 12 de diciembre de 2001, en el municipio de Inzá, departamento del Cauca, se produjo un enfrentamiento armado entre miembros de la Policía Nacional y guerrilleros de las FARC que incursionaron en la población, el cual dejó varias personas damnificadas, entre ellas el señor Neftalí González Morales, pues su casa resultó destruida (folios 14 a 16, cuaderno 1). Según constancia del 29 de diciembre de 2001, suscrita por la Personería Municipal de Inzá, la casa de habitación del citado señor⁵, contigua a la Estación de Policía, fue destruida totalmente, al igual que los bienes muebles que se encontraban en ella (folio 17, cuaderno 1)⁶.

Según el folio de matrícula inmobiliaria 134-0003562, el citado inmueble es de propiedad del señor Neftalí González Morales (folio 11, cuaderno 1); al respecto, mediante sentencia de unificación de jurisprudencia del 13 de mayo del 2014 (expediente 23.128), la Sección Tercera del Consejo de Estado sostuvo que, para acreditar la propiedad sobre un bien inmueble objeto de debate, a efectos de establecer la legitimación en la causa por activa, tratándose de un proceso que se adelanta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, resulta suficiente demostrar la inscripción o el registro del título en la respectiva oficina de instrumentos públicos, máxime teniendo en cuenta que el artículo 43 del Decreto Ley 1250 de 1970 –norma que fue reproducida por el artículo 46 de la Ley 1579 de 2012- dispuso que un título sujeto a registro sólo tiene mérito probatorio cuando efectivamente ha sido inscrito en la correspondiente oficina de instrumentos públicos; al respecto, dijo (se transcribe textualmente):

“(…) la inscripción o el registro del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos constituye prueba suficiente para acreditar el derecho de dominio, en especial cuando se pretenda demostrar este derecho en un proceso judicial que se tramite ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para efectos de tener por verificada la legitimación en la causa por activa en aquellos eventos en que se acuda al proceso en calidad de

⁵ Según el folio de matrícula inmobiliaria 134-0003562, el citado inmueble es de propiedad del señor Neftalí González Morales (folio 11, cuaderno 1).

⁶ Si bien con la demanda fueron aportadas las fotografías visibles a folios 19 a 30 del cuaderno 1, que dan cuenta de un inmueble en ruinas y que, según la parte actora, corresponde a la casa de habitación que fue destruida durante el enfrentamiento armado ocurrido el 12 de diciembre de 2001, aquéllas no pueden ser valorados por la Sala, toda vez que no es posible establecer su origen ni el lugar o la fecha en que fueron tomadas y menos aún la persona que lo hizo; además, no obra en el proceso prueba testimonial alguna que ratifique su contenido; es decir, no existe certeza de que las imágenes registradas en las fotografías correspondan al inmueble que resultó afectado. En torno al valor probatorio de las fotografías, pueden consultarse, entre otras, las sentencias del 5 de diciembre de 2006 (expediente 28.459) y del 3 de febrero de 2010 (expediente 18.034), proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado.

propietario sobre un bien inmueble, respecto del cual se fundamenten las pretensiones de la demanda.

“Ciertamente, si el Estado considera como un servicio público el registro de instrumentos públicos por las finalidades de interés general que este sistema involucra y, si para ello le exige a los Registradores adelantar un procedimiento técnico, jurídico y especializado con el propósito de sólo inscribir aquellos títulos que reúnan los presupuestos legales previstos para ello, decisión final – inscripción- que se presume legal tanto por la presunción de legalidad propia de los actos administrativos, como por el principio de la legitimidad registral, propio, a su vez, de los sistemas técnicos registrales como el contenido en el Decreto-ley 1250 de 1970 y en la Ley 1579 de 2012, según el cual el derecho inscrito en favor de una persona realmente le pertenece puesto que así lo dice el registro, no puede más que concluirse que esa inscripción es suficiente para probar la propiedad respecto de un bien inmueble, en especial, cuando ese derecho pretende acreditarse para efectos de demostrar la legitimación por activa en un proceso de que se adelante en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

“Resulta pertinente agregar que la postura jurisprudencial que se modifica mediante la presente providencia dice relación únicamente respecto de la prueba de la legitimación por activa cuando se acude a un proceso que se adelanta ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en calidad de propietario de un bien inmueble, que no sobre la forma y los presupuestos, previstos en la ley, para la adquisición, transmisión o enajenación de derechos reales, para cuyo propósito, como no podía ser de otra forma, se requerirá de los correspondientes título y modo en los términos en que para la existencia y validez de estos actos jurídicos lo exige precisamente el ordenamiento positivo vigente.

“Finalmente conviene aclarar que lo antes expuesto de manera alguna supone que en adelante *única y exclusivamente* deba aportarse el certificado o la constancia de la inscripción del título en el Registro de Instrumentos Públicos, puesto que si los interesados a bien lo tienen, pueden allegar el respectivo y mencionado título y será el juez el que en cada caso concreto haga las consideraciones pertinentes (...).”

Según la demanda, dado que la afectación de los citados bienes ocurrió durante un enfrentamiento armado entre la Policía Nacional y la guerrilla de las FARC, la primera está obligada a indemnizar a los actores los daños y perjuicios causados, bajo el título de imputación de daño especial, toda vez que se produjo un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas.

En torno a las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon los hechos objeto de este debate, los señores Hilario Arias Polanco (folios 28 a 30, cuaderno 2), Hugo Andrés Casas Ángel (folios 31 a 33, cuaderno 2), Luis Germán Guevara Ramírez (folios 33 a 35, cuaderno 2), Nohora Leonor Parra Velasco (folios 35 a 37, cuaderno 2), Pedro Antonio García Medina (folios 38 y 39, cuaderno 2),

Misael Cuéllar Inchima (folios 40 a 42, cuaderno 2), Antonio Parra Velasco (folios 43 a 45, cuaderno 2), Luis Enrique Satizábal Parra (folios 46 a 48, cuaderno 2), en declaraciones rendidas el 12 de septiembre de 2002 ante el Juzgado Promiscuo de Inzá, en cumplimiento del despacho comisorio 4368 del 18 de julio de 2002, librado por el Tribunal Administrativo del Cauca, manifestaron que, el 12 de diciembre de 2001, un grupo de guerrilleros fuertemente armados irrumpió en la citada población, lo que desató un enfrentamiento con agentes de la Estación de Policía Municipal, que provocó la destrucción de la casa de habitación del señor Neftalí González Morales y de todos los muebles y enseres que allí se encontraban.

Según los testigos, el inmueble afectado colindaba con la citada Estación de Policía y, con ocasión del enfrentamiento armado, se desplomó y cayó encima de los demandantes, quienes estuvieron en inminente peligro de muerte, circunstancia que los afectó profundamente.

Al respecto, los recortes de prensa visibles a folios 185 y 186 del cuaderno 2 dan cuenta de la magnitud del enfrentamiento sostenido entre los agentes de la Estación de Policía de Inzá y los alzados en armas, luego de que estos últimos irrumpieran violentamente en dicha población⁷.

Acreditado el daño que sufrieron los actores por la destrucción de su casa de habitación como consecuencia del enfrentamiento armado entre la guerrilla y la Policía Nacional, queda por establecer si aquél es imputable a esta última, en aplicación del daño especial, como lo solicitaron los demandantes.

Si bien la accionada manifestó que no se acreditó en el plenario la ubicación del inmueble afectado respecto de la Estación de Policía de Inzá, la prueba documental suscrita por la Personería Municipal, a la que se hizo alusión unos párrafos atrás, dice que dicho inmueble estaba ubicado "*contiguo al cuartel de policía de esta localidad*" (folio 17, cuaderno 1). Sin perjuicio de lo

⁷ En torno al valor probatorio de los artículos de prensa, la jurisprudencia de la Sala Plena de esta Corporación ha sostenido que, dado que aquéllos no tienen, por sí mismos, la suficiente entidad para probar la veracidad del contenido de la información divulgada, su eficacia probatoria depende del vínculo de conexidad con otros medios probatorios que militen en el plenario (ver sentencia del 29 de mayo de 2012, expediente 01378-00 (PI)). En este caso, la prueba documental suscrita por la Personería Municipal de Inzá a la que se hizo alusión en la página 8 de este fallo, al igual que los testimonios anteriormente citados respaldan tales informaciones de prensa, lo cual permite otorgarles valor probatorio.

anterior, lo cierto es que la discusión acerca de la ubicación del citado inmueble es irrelevante, pues en últimas lo que cuenta es establecer si aquél resultó o no afectado durante el enfrentamiento armado entre agentes de la Policía Nacional y los alzados en armas que se tomaron la población, acerca de lo cual vale la pena señalar que, según las pruebas atrás reveladas (página 8 de este fallo), el inmueble de propiedad de los demandantes resultó destruido como consecuencia de los hechos acaecidos el 12 de diciembre de 2001 en el municipio de Inzá, departamento del Cauca.

Ahora bien, en casos en que se discute la responsabilidad del Estado por los daños que sufren los civiles durante un enfrentamiento armado entre la Fuerza Pública y grupos al margen de la ley, la jurisprudencia de esta Corporación, con fundamento en el título jurídico del daño especial, ha declarado la responsabilidad del Estado, bajo el entendido de que dicha situación “excede en lo normal la afectación que están obligados a soportar los miembros de la sociedad civil”⁸ y si bien el enfrentamiento entre la Fuerza Pública y grupos al margen de la ley puede resultar legítimo, las víctimas no están obligadas a soportar los perjuicios sufridos, independientemente de quien los haya causado; al respecto, ha manifestado:

“(...) la Sala concluye que no hay prueba que permita establecer quien (sic) disparó el arma que lesionó a la menor. La confusión que se presentó en el enfrentamiento donde hubo fuego cruzado, no permite saber si fue la Policía o la guerrilla la que lesionó a la menor, sin que exista la posibilidad de practicar una prueba técnica sobre el proyectil (sic) por cuanto éste salió (sic) del cuerpo de la menor. Pero lo que sí no ofrece ninguna duda es que la menor sufrió un daño antijurídico que no tenía porqué soportar, en un enfrentamiento entre fuerzas del orden y subversivos (sic) y si bien es cierto aquellas (sic) actuaron en cumplimiento de su deber legal, la menor debe ser resarcida de los perjuicios sufridos (sic) por esa carga excepcional que debió soportar”⁹.

También la jurisprudencia de esta Sección ha sostenido que, dada la necesidad de privilegiar los principios de solidaridad y equidad frente a las víctimas del conflicto armado interno que, durante décadas, ha soportado el país, surge para el Estado el deber de reparar los daños y perjuicios causados cuando los derechos e intereses de los particulares ajenos al conflicto resultan

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 28 de enero de 2015 (expediente 32.912).

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de abril de 1994 (expediente 9261).

afectados, pues es a las autoridades públicas a las que se ha confiado la protección de la población¹⁰.

En conclusión, conforme a reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado – concretamente de su Sección Tercera- son imputables al Estado los daños sufridos por las víctimas cuando éstos excedan los sacrificios que se imponen a todas las personas y en su causación intervenga la autoridad pública, al margen de quién sea el autor de aquéllos; así, si durante un enfrentamiento armado entre las fuerzas del Estado y personas al margen de la ley se causa un daño a la salud o al patrimonio de un particular ajeno a esa confrontación, *“para efectos de establecer la responsabilidad del Estado, no es necesario que la lesión haya sido causada por uno de sus agentes”*¹¹.

Pues bien, acreditado como está que la afectación de los bienes de los demandantes se produjo durante el enfrentamiento armado sostenido entre agentes de la Policía Nacional y un grupo de personas alzadas en armas que irrumpió en el municipio de Inzá, departamento del Cauca, resulta irrelevante para la Sala, atendiendo los criterios jurisprudenciales expuestos, determinar el autor del daño, a fin de imputar responsabilidad al Estado, en consideración a que su declaratoria exige únicamente que aquél se produzca en el marco de un enfrentamiento armado en el que estén involucradas fuerzas estatales, lo cual, como se vio, se encuentra demostrado en el plenario.

Es importante destacar que, si bien fue un tercero el que incursionó violentamente en la población de Inzá y dio lugar al enfrentamiento armado con los agentes de la Estación de Policía que repelieron el ataque, civiles ajenos al conflicto resultaron afectados.

Así, dado que los daños irrogados entrañaron un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas, surge para el Estado la obligación de reparar los perjuicios causados, de suerte que se confirmará la sentencia apelada, que declaró la responsabilidad de la demandada por los hechos acá debatidos.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de julio de 2013 (expediente 28.134).

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 8 de agosto de 2002 (expediente 10.952).

III INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS

3.1 Perjuicios morales

Los actores pidieron 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, para cada uno de ellos, en atención al sufrimiento y angustia que debieron soportar durante el enfrentamiento armado, pues sus vidas estuvieron en inminente peligro, no sólo por quedar en medio del fuego cruzado, sino también porque la edificación les cayó encima, a lo cual se sumó la profunda tristeza que les produjo la destrucción de su casa de habitación (folio 32, cuaderno 1).

El Tribunal negó dicho perjuicio, en consideración a que los actores no lo acreditaron (folio 109, cuaderno principal)

Los demandantes solicitaron en el recurso de apelación que se accediera al pago, por cuanto se encuentra acreditado en el plenario (folios 120 y 121, cuaderno principal).

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha aceptado la posibilidad de reconocer el perjuicio moral causado por el daño o pérdida de bienes materiales, siempre que el mismo haya sido acreditado plenamente; al respecto, ha dicho:

“El desarrollo del tema en la jurisprudencia nacional ha ido en evolución, al punto que hoy se admite inclusive la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, a condición de demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume”¹².

Para la Sala, no hay duda de que, con ocasión de los hechos acaecidos en el municipio de Inzá, los demandantes estuvieron en inminente peligro de muerte, pues los testigos que declararon en el proceso (ver página 8 de este fallo) fueron contestes en afirmar tal situación y en decir que aquéllos quedaron en medio del fuego cruzado, que la casa se desplomó y les cayó encima y que les causó un profundo dolor la pérdida de su patrimonio. Estos testimonios ofrecen plena credibilidad para la Sala, no solo por su coherencia y claridad, sino porque, además, se trata de personas que, para el día de los hechos, residían en el pueblo atacado.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de abril de 2000 (expediente 11.892).

Ahora bien, teniendo en cuenta que se encuentra acreditado el daño moral sufrido por los demandantes como consecuencia de la destrucción de su casa de habitación, la Sala, con fundamento en el *arbitrio juris*, condenará a la demandada a pagar, por perjuicios morales, 20 salarios mínimos legales mensuales para cada una de los miembros del grupo familiar demandante: Neftalí González Morales, Isabel López de González, Luis María González López, Carmen González López y Paula Andrea González Achicue¹³, quienes, según los testigos atrás referidos, el día de los hechos se encontraban en su casa y debieron soportar el enfrentamiento armado entre la Policía Nacional y la guerrilla de las FARC.

3.2 Perjuicios materiales

a. Lucro cesante

Los demandantes solicitaron que se condenara a la demandada a pagar, a favor del señor Neftalí González Morales, \$5'000.000, correspondientes a lo dejado de percibir por el arrendamiento del apartamento que hacía parte de la casa de habitación que resultó destruida durante los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2001, por el que recibía \$100.000 mensuales (folio 32, cuaderno 1).

El Tribunal negó el pago de dicho perjuicio, en consideración a que no se acreditó en el plenario. Aseguró que, si bien el dictamen practicado en el proceso estableció el lucro cesante que habría dejado de percibir el señor González Morales, no existen pruebas que lo respalden (folio 109, cuaderno principal).

Los demandantes solicitaron en el recurso de apelación que se accediera al pago del citado perjuicio, teniendo en cuenta que se acreditó con el dictamen practicado en el plenario, el cual no fue objetado por la accionada (folio 120, cuaderno principal).

¹³ Se encuentra acreditado en el plenario, según los registros civiles de matrimonio y de nacimiento, que Neftalí González Morales e Isabel López son esposos (folio 3, cuaderno 1) y que Luis María González López fue procreado en dicha relación (folio 6, cuaderno 1); asimismo, según las declaraciones de Hilario Arias Polanco (folios 28 a 30, cuaderno 2), Hugo Andrés Casas Ángel (folios 31 a 33, cuaderno 2) y Luis Germán Guevara Ramírez (folios 33 a 35, cuaderno 2), Paula Andrea González Achicue y Carmen González López son hijas de crianza de los dos primeros.

Si bien dicha experticia estableció que el señor Neftalí González Morales dejó de percibir \$1'560.000, por concepto de arrendamiento, lo cierto es que, como lo dijo el Tribunal, no existen pruebas en el plenario que respalden dicha suma, pues no hay un contrato, ni recibos de pago ni ninguna otra prueba que acredite el monto indicado y, por lo mismo, la Sala negará el lucro cesante solicitado.

b. Daño emergente

Los actores solicitaron que se condenara a la demandada a pagar, a favor del señor Neftalí González Morales, \$120'000.000, correspondientes al valor del inmueble y de los muebles y enseres destruidos (folio 32, cuaderno 1).

El Tribunal condenó a la demandada a pagar, por daño emergente, \$52'083.010, correspondientes al valor de la reconstrucción de la casa de habitación y del apartamento contiguo, que resultaron afectados en los hechos del 12 de diciembre de 2001 (folio 109, cuaderno principal).

Teniendo en cuenta que dicho aspecto no fue cuestionado por los recurrentes, la Sala se limitará a actualizar la suma anotada.

Aplicando la fórmula utilizada para actualizar la renta, se tiene que la renta actualizada (Ra) es igual a la renta histórica (suma reconocida por el Tribunal), multiplicada por la cifra que arroja dividir el índice de precios al consumidor del mes anterior a esta sentencia por el índice de precios al consumidor vigente en el mes en que se profirió la sentencia de primera instancia.

$$Ra = R (\$52'083.010) \frac{\text{índice final - enero / 2016 (127,77)}}{\text{índice inicial - agosto / 2004 (79,52)}} = 83'685.188,48$$

De otro lado, el Tribunal negó el pago de los perjuicios solicitados por la destrucción de los bienes muebles y enseres de propiedad de los demandantes, ya que éstos no demostraron la existencia de los mismos (folio 109, cuaderno

principal), aspecto que no fue cuestionado y, por consiguiente, la Sala ningún pronunciamiento hará al respecto.

Por último, es importante señalar que, según el numeral 2 de la parte resolutive de la sentencia del 12 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, de la suma que deba pagar la demandada, por concepto de daño emergente, "*se descontará el valor que el INURBE o la RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL u otro organismo estatal haya reconocido*" a los demandantes en su condición de damnificados; sin embargo, mediante oficio del 25 de noviembre de 2002, la Red de Solidaridad Social manifestó que, con ocasión de los citados hechos, los demandantes no formularon solicitud alguna de ayuda económica (folio 412, cuaderno 3), a lo cual se agrega que no obran pruebas en el plenario que demuestren que los actores la hubieran recibido, de suerte que ningún descuento se realizará de la condena.

IV. CONDENA EN COSTAS

Teniendo en cuenta que en el asunto *sub examine* no se dan los supuestos previstos por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, ya que no se demostró que alguna de las partes hubiera actuado temerariamente, la Sala se abstendrá de imponer costas.

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:

1. MODIFÍCASE la sentencia del 12 de agosto de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo del Cauca, la cual quedará así:

a. DECLÁRASE la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, por los daños y perjuicios causados a los demandantes con ocasión de la destrucción de su casa de habitación, en hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2001 en el municipio de Inzá, departamento del Cauca.

b. CONDÉNASE a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar, por concepto de perjuicios morales, 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, a cada una de las siguientes personas: Neftalí González Morales, Isabel López de González, Luis María González López, Carmen González López y Paula Andrea González Achicue.

c. CONDÉNASE a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar, por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de daño emergente, ochenta y tres millones seiscientos ochenta y cinco mil ciento ochenta y ocho pesos con cuarenta y ocho centavos (\$83'685.188,48), a favor del señor Neftalí González Morales.

d. NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

2. ABSTIÉNESE de condenar en costas.

3. Dése cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se expedirá copia de la sentencia de segunda instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil. Para tal efecto, el Tribunal de instancia cumplirá los dictados del artículo 362 del C. de P.C.

4. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA