

**CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre del dos mil diecisiete (2017)

**Radicación: 47001-23-31-000-2007-00332-01 (38.255)**

**Actor: Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda. – Padelma Ltda.**

**Demandado: La Nación - Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada**

**Asunto: Acción de reparación directa (sentencia)**

Temas: Falla en el servicio por omisión consistente en el desacato de una sentencia de tutela—competencia – caducidad de la acción – Presupuestos de la Responsabilidad Extracontractual del Estado – solución del caso concreto – no se probó la falla del servicio.

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena el 9 de diciembre de 2009, mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

El 4 de junio de 2007, la sociedad Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda. – Padelma Ltda., por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, instauró demanda contra La Nación - Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada solicitando que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*“1.- Que se declare la responsabilidad administrativa de la parte demandada por causa del desacato al fallo judicial de fecha 18 de mayo de 2005 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y Cundinamarca, dentro del expediente de tutela Nº 2005-1809, traducida ésta en el cumplimiento tardío que la misma hizo de dicha decisión judicial; es decir, dos meses después de lo ordenado en aquella, tiempo éste durante el cual el Departamento de Seguridad de Famar, S.A., en la modalidad de escoltas y fijas, estuvo sin la licencia de funcionamiento y no pudo operar, lo cual aparejó que las empresas del conglomerado empresarial y particularmente la empresa*

*Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda., Padelma Ltda., estuviera en exposición permanente por el no funcionamiento de aquel y por consiguiente, fuera blanco de los embates de la delincuencia organizada, la cual el día 7 de junio de 2005, cometió actos terroristas contra la sede de planta extractora de propiedad de la misma, ubicada en el corregimiento de Guamachito Municipio de la Zona Bananera.*

*2.- Que como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad de la parte demandada, se le condene a pagar los perjuicios de orden material (en las modalidades de DAÑO EMERGENTE, LUCRO CESANTE e INTANGIBLES) infligidos a la empresa Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda., Padelma Ltda., tal como se documentó en el respectivo acápite de hechos, así:*

**Daños Materiales:**

*- En la modalidad de daño emergente la suma de \$89.230.289,00 a abril de 2007 (incluyendo su indexación e intereses legales desde la ocurrencia del daño hasta abril de 2007), por la destrucción de varios de sus bienes, entre ellos, los siguientes:*

*- La báscula de pesaje fue incendiada a medias con ruptura de todos los vidrios de la oficina, quedando destruido un computador con su respectiva impresora, dos celdas de carga, dos indicadores de peso, un aire acondicionado. (Existe listado detallado)*

*- Daños a la residencia de los ingenieros, donde le prendieron fuego produciéndose la pérdida total del cielo raso, todas sus partes eléctricas, ropero de madera, camas, colchones, un aire acondicionado y gran deterioro de las paredes.*

*(...)*

**Lucro Cesante:**

*- En la modalidad de lucro cesante una suma de \$629.342.949,00 a abril de 2007 (incluyendo su indexación e intereses legales desde la ocurrencia del daño hasta abril de 2007), por los ingresos dejados de percibir por el menor valor por mayor porcentaje de acidez en el aceite vendido (...) y por las utilidades dejadas de percibir entre junio de 2005 y la hasta (sic) la fecha de esta demanda.*

**Intangibles**

*En los daños a los intangibles o pérdida de su valor intrínseco por \$332.154.494.00 a abril de 2007 (incluyendo su indexación e intereses legales desde la ocurrencia del daño hasta abril de 2007), por los daños a las bases históricas de información o base de datos, softwares y demás fuentes internas de conocimiento de la empresa, fuentes conocimiento (sic).*

*Todo lo anterior, por un asuma (sic) total de \$1.050.727.732,00 a valor presente a abril de 2007 (correspondientes a \$923.631.949,00 a precios corrientes o de ocurrencia de los daños o de causación de los mismos) (...). Lo anterior, de conformidad con el dictamen pericial aportado con la demanda, que hace parte integral de la misma (...).*

*3.-En relación con los gastos judiciales, se especifica que tal rubro está compuesto por las sumas invertidas en la consecución de asistencia jurídica que han de entenderse como un hecho objetivo de disminución patrimonial (...). El monto del pago por las asesorías en derecho se hará conforme a lo probado dentro del proceso.*

*En subsidio:*

*Dado el caso de que no existan en el proceso bases suficientes para hacer la liquidación matemática de los perjuicios materiales que se deben a la demandante, el Tribunal, por razones de equidad, los fijará en equivalente en pesos de la fecha de la ejecutoria de la sentencia, de cuanto menos 1.000 salarios mínimos legales mensuales, en aplicación de los artículos 4 y 8 de la Ley 53 de 1887 y 97 del Código Penal.*

*4.- Que se condene a la parte demandada, a que pague, en favor de la parte actora o a quien represente sus derechos, las sumas a que resultare condenada, la actualización o INDEXACIÓN monetaria de todos los valores liquidados en el dictamen (por daño emergente, lucro cesante, intangibles) (...).*

*5.- Que se ordene a la parte demandada, cumplir el fallo que desate la litis dentro del término ordenado por los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo y 72 de la Ley 446 de 1998. En caso de que no se dé cumplimiento al fallo dentro del término legal, la parte demandada cancelará a la parte actora o a quien represente sus derechos, intereses moratorios hasta el momento de su pago.*

*6.- Que se condene a la parte demandada, a reconocer y pagar las agencias en derecho que genere el presente proceso”*

## **2. Hechos de la demanda**

Como fundamento de las pretensiones, el actor expuso los siguientes hechos: (Fls. 1 a 10 C.1)

La sociedad Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda., PADELMA Ltda., pertenece al conglomerado empresarial de mayor relevancia económica en el Departamento del Magdalena, y las empresas que la integran son: C.I. Famar S.A., Palmari Ltda., Equipos Agrícolas e Industriales Ltda. -Agroindustriales Ltda.-, Inversiones Agropecuarias del Retén Ltda. -Invarten Ltda.-, Sociedad Dávila Jimeno Ltda., Sociedad Bananera Lola, Sociedad Hacienda Bananera los mangos y Dávila Armenta Ltda.

Dicho grupo empresarial, como consecuencia del crecimiento de la delincuencia convencional, se vio en la obligación de organizar su propio departamento de seguridad y buscar la respectiva autorización gubernamental para su funcionamiento. Razón por la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada mediante Resolución No. 768 del 24 de agosto de 1994, concedió por primera vez la licencia de funcionamiento del mencionado departamento de seguridad de Famar S.A., en la modalidad de escoltas y fijas. Licencia que a su turno, fue renovada mediante Resolución No. 0091 del 24 de enero de 2000, con autorización de vigilancia fija, escoltas a personas y vehículos con un total de 20 funcionarios.

Se refirió, que el 21 de enero de 2003 mediante Resolución No. 00100 la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada renovó la licencia de

funcionamiento del departamento de seguridad de Famar S.A., y lo amplió bajo el criterio de organización empresarial a las siguientes empresas: Orión Ltda., Urbanizadora Villa Concha Ltda., Inmobiliaria Costa Norte Ltda., Equipos Agrícolas e Industriales Ltda., Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda., Dávila Armenta Ltda., e Isabel Catalina Dávila de Dávila.

El 26 de noviembre de 2004 se solicitó por parte del Dr. Álvaro Matallana Mosquera, ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada la renovación de la licencia de funcionamiento del departamento de seguridad, dado que la misma vencía el 26 de febrero de 2005, sin embargo, el Superintendente mediante Resolución No. 0032 de 18 de enero de 2005 decidió cancelar sin motivación alguna la licencia de funcionamiento cuya renovación se había solicitado. Decisión que posteriormente fue objeto de recurso de reposición, el cual finalmente fue rechazado mediante Resolución 00510 de 16 de marzo de 2005.

Ante la alarmante situación generada por tan arbitraria determinación, se presentó el 4 de mayo de 2005 ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, acción de tutela en procura de garantizar varios derechos fundamentales tanto de las empresas, como de los socios y de las personas que directa o indirectamente dependían de las mismas. Así pues, mediante fallo proferido el 18 de mayo de 2005 se concedió al accionante el amparo solicitado, ordenando a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada *“que en el término improrrogable de 48 horas profiriera la resolución que la reemplace sin afectar o poner en peligro los derechos tutelados por la citada acción”*.

Por su parte, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura al resolver la impugnación interpuesta contra la anterior decisión, la confirmó, al considerar que la cancelación de la licencia de funcionamiento del departamento de seguridad por un acto inimpugnable constituía una vía de hecho de carácter administrativo y que con su producción dejó sumida en la total desprotección a la accionante.

No obstante ser de cumplimiento inmediato los fallos de tutela conforme lo establece el artículo 27 y 31 del Decreto 2591 de 1993, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, decidió cumplir parcialmente el fallo del Consejo Seccional de la Judicatura, disponiendo sin utilidad alguna mediante Resolución No. 02022 del 17 de junio de 2005, reemplazar la Resolución 0032 del 18 de enero de 2005, y en consecuencia dejar sin

efecto dicho acto administrativo pero sin emitir aquel por medio del cual se renovara la respectiva licencia.

Como consecuencia de lo anterior, el apoderado de C.I. Famar S.A., insistió en la necesidad de que se cumpliera la decisión judicial, de modo, que ante la férrea defensa jurídica que se llevó a cabo, la Superintendencia solicitó mediante oficio No. 16854 del 14 de julio de 2005 un cumulo de información, que según el demandante, ya había sido puesta a disposición de la entidad con ocasión del proceso de renovación de la licencia.

Así las cosas, con fecha 18 de julio de 2005, se expidió la Resolución No. 02313, por la cual se dio cumplimiento tardío al fallo de tutela No. 2005-1809 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, procediendo a dejar sin efecto el acto administrativo No. 0032 del 18 de enero de 2005 y en consecuencia, se reanudó la etapa de trámite de renovación de la licencia de funcionamiento de la sociedad C.I. Famar S.A.

Pero, sólo hasta el 22 de julio de 2005, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada expidió la Resolución No. 02323, por medio de la cual se ordenó renovar la licencia de funcionamiento por el término de tres meses al departamento de seguridad de C.I. Famar S.A., en la modalidad de vigilancia fija y escolta a vehículos y haciéndola extensiva bajo el criterio de organización empresarial a las empresas del conglomerado.

Refirió enfáticamente la parte actora, que como consecuencia de la desprotección a que se vio expuesta la organización empresarial, por la conducta antijurídica de desacato de una orden judicial traducido en el cumplimiento tardío de un fallo de tutela; se mantuvo sin justificación alguna al grupo de empresas, privadas de la licencia de funcionamiento de su departamento de seguridad y por ende, en imposibilidad de articular medios defensivos legítimos para neutralizar los embates de la delincuencia organizada.

Como consecuencia de dicha exposición por el no funcionamiento del departamento de seguridad, el 7 de junio de 2005, la empresa palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda.- Padelma Ltda.-, fue objeto de actos terroristas cometidos contra la planta extractora propiedad de la misma, ubicada en el corregimiento de Guamachito municipio de la Zona Bananera, perpetrados por un grupo de personas armadas, quienes en número aproximado de 10 irrumpieron en dicha planta procediendo a intimidar a las personas que se encontraban allí ya destruir varios bienes como la báscula de pesaje, la

residencia de los ingenieros, muebles, perforación de tanques de depósito de aceite, entre otros.

Como consecuencia de lo anterior, la compañía de seguros la Previsora S.A., reconoció por reparación de los daños por el atentado a los bienes y oficinas la suma de \$215.313.945 y seguros Liberty reconoció por los daños a los vehículos la suma de \$64.540.000., pese a ello, el daño emergente ocasionado a Padelma Ltda., se materializa en los daños antes referidos en los valores que no fueron reconocidos por las compañías de seguros, y en los pagos derivados del fallecimiento del vigilante y el lucro cesante en el menor valor de ingresos por la pérdida de acidez del aceite recuperado entre otras.

### **3. Actuación procesal en primera instancia**

Mediante auto de 11 de julio de 2007, el Tribunal Administrativo del Magdalena, admitió la demanda (Fol. 32 C.1), ordenando notificar a las partes dentro de otras resoluciones.

Estando dentro del término legal, por medio de escrito presentado el día 12 de marzo de 2008 (Fls. 41 a 56 C.1), la apoderada de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada procedió a contestar la demanda, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones con fundamento en las siguientes consideraciones:

Sostuvo que el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada estaba plenamente facultado para cancelar la licencia de funcionamiento al departamento de seguridad de la sociedad Famar S.A., de conformidad con la potestad discrecional que le otorgaba el artículo 3 del Decreto 356 de 1994, pues, en ese sentido es deber del Superintendente mantener el control de inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada para evitar, entre otras cosas, que personas no autorizadas conforme a la ley ejerzan actividades exclusivas de los vigilados.

Refirió, que la Superintendencia lo que busca es garantizar a la sociedad y al mismo Estado, que quienes cuenten con esquema de seguridad, deben tener las más altas calidades éticas y morales comoquiera que son depositarios de la confianza gubernamental para implementar dispositivos orientados a garantizar la protección de la vida y bienes de estos beneficiarios contando para ello con armas de fuego que les han sido otorgadas a pesar de ser monopolio estatal, para garantizar una mayor protección.

Sin embargo, según documento remitido por la Fiscalía General de la Nación a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, se informó que mediante sentencia de 5 de noviembre de 2004 se declaró la extinción de dominio sobre 13 bienes entre ellos paquetes accionarios del Deportivo Unión Magdalena de propiedad del señor Eduardo Dávila Armenta. Igualmente dio aviso la Fiscalía General de la Nación que adelantaba sendas investigaciones penales contra los señores Camilo y Raúl Dávila Jimeno por vínculos con actividades de narcotráfico. De modo que, con base en esas informaciones suministradas por la Fiscalía, el Superintendente canceló la licencia de funcionamiento del departamento de seguridad de la sociedad Famar S.A., profiriendo una decisión discrecional y en consecuencia configurándose un acto administrativo al que no le procedía ningún recurso por ser de tipo discrecional, es decir, que no se debió a la imposición de una sanción.

Por otro lado enfatizó, que la sociedad Famar S.A., tenía los medios suficientes para contratar una empresa de vigilancia y seguridad privada que le prestara seguridad, lo cual no hizo y lo único que se limitó a hacer fue culpar al Estado por su negligencia porque si se encuentra verdaderamente en peligro de muerte lo primero que hace una persona es tratar por todos los medios de evitar el peligro y no esperar que se le permita andar armado, configurándose entonces una causal excluyente de responsabilidad.

Finalmente, propuso como excepciones las de: (i) indebido ejercicio de la acción impetrada, toda vez que el demandante centró su inconformidad en la legalidad de los actos administrativos; (ii) caducidad de la acción porque el término para interponer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho es de 4 meses a partir de la ejecutoria del acto administrativo; (iii) culpa exclusiva de la víctima, pues el grupo empresarial una vez conoció de la cancelación de la licencia de funcionamiento debió contratar servicios de vigilancia privada de una empresa autorizada; (iv) legalidad de la actuación administrativa de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada al tomar la decisión y (v) la innominada que resulte probada.

Por auto de 16 de mayo de 2008 el Tribunal Administrativo del Magdalena abrió el proceso a pruebas, y una vez concluido, por auto de 31 de agosto de 2009, corrió traslado a las partes para alegar en conclusión, y al agente del Ministerio Público para que rindiera el concepto de rigor. Oportunidad que solamente fue aprovechada por la parte demandada para reiterar los argumentos expuestos en la contestación de la demanda (Fols. 94 a 95, 310 y 311 a 327 C.1).

El Ministerio Público guardó silencio.

#### **4. La sentencia de primera instancia**

El Tribunal Administrativo del Magdalena, mediante sentencia de 9 de diciembre de 2009, negó las súplicas de la demanda. Para tomar su decisión, el a quo tuvo en cuenta las siguientes consideraciones: (Fls. 329 a 340 C. ppal.)

*“(…)*

*Ahora bien, es pertinente acotar que la falla del servicio en este caso consiste presuntamente en la extemporaneidad en el cumplimiento de la orden impartida en el fallo de tutela No. 2005-1809 que dispuso declarar la procedencia de la acción de tutela y ordenó a la superintendencia reemplazar el acto administrativo Resolución 00032 del 18 de enero de 2005 “Por la cual se cancela una licencia de funcionamiento”.*

*Pues bien, observa la Sala que al plenario no fue aportada la sentencia de tutela hasta ahora presuntamente inobservada por parte del ente accionado y a la que se hizo referencia en el párrafo anterior, razón por la cual esta Sala no puede establecer en forma cierta y sin lugar a equívocos cuál fue la orden impartida dentro de la misma a más del sentido y las condiciones con base en los cuales se adoptó, puesto que si bien es cierto que dentro de las Resoluciones expedidas por las Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en cumplimiento al referido fallo se señala el proveído tutelar en mención y se transcribe en ellas parte de la decisión adoptada en su parte resolutive lo cierto es que es menester conocer por la colegiatura el contenido de la parte motiva de la sentencia de tutela a fin de poder determinar sin lugar a dudas en qué consistía exactamente la orden impartida y cuál era la actuación que debía desplegar la administración para poder satisfacer o acatar en su totalidad la misma. Así mismo tampoco puede esta Corporación establecer cuáles fueron las motivaciones y fundamentos con base en los cuales se impartió la ordenación ni el plazo del cual se debía acatar.*

*Empero, si en gracia de discusión se aceptare que de los medios de probatorios allegados se acredita la falla del servicio consistente en el cumplimiento extemporáneo de la orden impartida en el fallo de tutela lo cierto es que tampoco sería posible derivar de ellos responsabilidad alguna habida cuenta de que no se configura el tercer elemento de la Responsabilidad Estatal por falla del servicio como lo es el nexo de causalidad entre el daño causado y la acción u omisión por parte del ente demandado habida consideración de que aún en el evento hipotético de que la superintendencia le hubiera concedido la licencia de funcionamiento al Departamento de Seguridad y Vigilancia de la empresa PALMAS OLEAGINOSAS DEL MAGDALENA LTDA., PADELMA LTDA., con ello no se puede inferir que necesariamente el esquema de seguridad con el que habría de contar la empresa hubiere podido evitar la ocurrencia de los hechos y los daños causados (…)”*

#### **5. El recurso de apelación y actuación en segunda instancia**

Contra lo así decidido se alzó la parte demandante, mediante escrito presentado el día 13 de enero de 2010, y sustentando el 9 de abril del mismo año en los siguientes términos: (Fls. 342 y 351 a 353 C. ppal.)

Solicitó en primera medida, que se oficiara al Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca para que remitiera copia íntegra del expediente de tutela, pues, la prueba había sido solicitada y decretada oportunamente, y si bien no había sido aportada a este proceso era por causas ajenas a la parte demandante. Así mismo sostuvo, que debió dársele todo el mérito probatorio a las fotografías que reposan en el expediente, toda vez que verifican visualmente el daño antijurídico.

Finalmente refirió: *“De tal manera que la evaluación de cuantos vigilantes eran y de cuantas armas podían disponer, si la Superintendencia no hubiera cancelado la licencia de funcionamiento del departamento de seguridad, es posterior y se da sobre circunstancias distintas a las que se pudieran verificar de haber estado los vigilantes armados independientemente de cuantos fueran, sumado lo anterior al hecho de que un número crecido de agresores frente al número de vigilantes en turno en la planta al momento de los hechos, no puede servir de soporte para romper el nexo causal y mucho menos de pretexto ante la conducta asumida por la entidad que causó el daño por el cumplimiento tardío de la orden judicial, para exonerarla de responsabilidad porque debe evaluarse más que la capacidad de respuesta de los vigilantes, las reacciones impredecibles de los agresores ante el hecho de haber estado armados aquellos y las condiciones a que fue sometido el conglomerado al retirarle los medios para defenderse.”*

Sustentado el recurso de apelación, él mismo fue admitido mediante auto de 16 de abril de 2010 (Fol. 355 C. ppal.).

Seguidamente, en proveído de 21 de mayo de 2010 se resolvió requerir al Consejo Seccional de la Judicatura para que allegara al proceso copia del expediente de tutela junto con todos sus anexos, el cual fue promovido por la parte actora contra la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. (Fols. 357 a 362 c.ppal)

Así las cosas, a través de auto de 12 de noviembre de 2010, se corrió traslado a las partes para alegar en conclusión y al agente del Ministerio Público para que rindiera el concepto de rigor, oportunidad que aprovecharon las partes para reiterar los argumentos expuestos. (Fol. 367, 368 y 371 a 372 C. ppal)

## **II. CONSIDERACIONES**

## 1. Competencia

La Subsección es competente para conocer del recurso de apelación presentado por la parte demandante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, modificado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998 y el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 del Consejo de Estado, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena el 9 de diciembre de 2009, en un proceso de reparación directa con vocación de doble instancia.<sup>2</sup>

## 2. Legitimación en la causa

La legitimación en la causa es la “*calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso*”<sup>3</sup>, o en otras palabras, la legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Así, es evidente que cuando la legitimación en la causa falte en el demandante o en el demandado, la sentencia debe ser desestimatoria de las pretensiones.

En el caso concreto, comparece al proceso en calidad de **demandante**, la sociedad Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda. Padelma Ltda., quien en la condición aducida se encuentra legitimada en la causa por activa, por ser quien sufrió directamente los supuestos daños y perjuicios que endilga a la entidad demandada.

Por la otra parte, la demanda fue dirigida contra La Nación - Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en razón a lo cual la Sala considera que dicha entidad se encuentra legitimada en la causa por pasiva, por ser la encargada de expedir las licencias de funcionamiento del departamento de seguridad de la sociedad demandante.

## 3. Caducidad de la acción

---

<sup>1</sup> Artículo 129. **Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia.** El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión. (...)

<sup>2</sup> La mayor pretensión corresponde a los perjuicios intangibles, estimados en valor de \$1.050.727.732,00, es decir, que se cumple con el requisito de la cuantía para conocer en segunda instancia.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 965 de 2003.

De acuerdo con el material probatorio que reposa en el expediente, se tiene que los hechos por los cuales se demandó en ejercicio de la acción de reparación directa, ocurrieron el 7 de junio de 2005. De modo, que al presentarse la demanda el 4 de junio de 2007, es claro que la acción de reparación directa no había caducado, puesto que no habían pasado los dos años de que trata el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

#### **4. Presupuestos de la Responsabilidad Extracontractual del Estado**

Con relación a la responsabilidad del Estado, la Carta Política de 1991 produjo su “*constitucionalización*” al erigirla como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación o interés.

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado, se desprende que esta tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

En síntesis, la responsabilidad extracontractual del Estado se configura con la demostración del daño antijurídico y de su imputación a la administración.

El daño consiste en el menoscabo del interés jurídico tutelado y la antijuridicidad en que él no debe ser soportado por el administrado, ya sea porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o, porque es “irrazonable,” sin depender “*de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración.*”<sup>4</sup>.

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, el régimen común de la falla del servicio o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto.

#### **5. Acervo probatorio**

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

Dentro del plenario, obran los siguientes medios de prueba:

1. Certificado de existencia y representación de la Sociedad Palma Oleaginosas del Magdalena Ltda., Padelma Ltda., expedida el 17 de mayo de por la Cámara de Comercio de Santa Marta. (Fols. 26 a 28 c1)
2. Copia simple de la Resolución No. 00091 de 24 de enero de 2000, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada resolvió renovar la licencia de funcionamiento de carácter nacional al Departamento de Seguridad de la empresa Famar S.A. por el término de 5 años. (Fols. 57 y 58 cp)
3. Copia simple de la Resolución No. 00100 de 21 de enero de 2003, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada resolvió hacer extensiva la licencia de funcionamiento del Departamento de Seguridad de la empresa Famar S.A., bajo el criterio de organización empresarial a otras empresas en las modalidades de vigilancia fija y escolta a personas y vehículos, para operar hasta con veinte escoltas. (Fols. 60 a 62 cp)
4. Copia auténtica de la Resolución No. 00032 de 18 de enero de 2005, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada resolvió en virtud de la potestad discrecional que le confiere el artículo tercero del Decreto Ley 356 de 1994, cancelar la licencia de funcionamiento renovada a través de la Resolución No. 00091 del 24 de enero de 2000, al Departamento de Seguridad de la empresa SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL Y DE FABRICACIÓN DE ACEITES Y MARGARINAS DEL MAGDALENA S.A. "C.I. FAMAR S.A." (Fol. 64 cp)
5. Copia auténtica de la Resolución No. 00510 de 16 de marzo de 2005, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada rechazó el recurso de reposición interpuesto en contra de la anterior resolución. (Fols. 65 y 66 cp)
6. Copia simple de la Resolución No. 02022 de 17 de junio de 2005, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada resolvió *"Reemplazar la Resolución 00032 del 18 de enero de 2005 en cumplimiento del fallo de tutela número 2005-1809 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura"*

*Cundinamarca – Sala Jurisdiccional disciplinaria, y en consecuencia dejar sin efectos el acto administrativo aludido.” (Fol. 67 cp)*

7. Copia auténtica de la Resolución No. 02313 de 18 de julio de 2005, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada resolvió nuevamente dejar sin efectos la Resolución No. 00032 de 18 de enero de 2005, y en consecuencia reanudar la etapa de trámite de renovación de la licencia de funcionamiento de la Sociedad C.I. Famar S.A. *“quedando pendiente por parte del solicitante allegar debida y totalmente el contenido del requerimiento surtido por esta entidad con el oficio No. 1200/0535/2005 radicado bajo el No. 16854 del 14 de julio del 2005.”* (Fols. 68 y 69 cp)
8. Copia auténtica de la Resolución No. 02323 de 22 de julio de 2005, mediante la cual la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada resolvió renovar la licencia de funcionamiento de carácter nacional por el término de tres meses, al Departamento de Seguridad de la Sociedad C.I. Famar S.A., en la modalidad de vigilancia fija y escolta a personas y vehículos y hacerla extensiva bajo el criterio de organización empresarial a otras empresas. (Fols. 71 y 72 cp)
9. Copia simple de la respuesta emitida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de 12 de mayo de 2005, a la acción de tutela interpuesta por la sociedad C.I. Famar S.A. (Fols. 76 a 80 cp)
10. Testimonio rendido por el señor Víctor Manuel Bolaños el 9 de julio de 2008, en el que relató que se desempeñaba como vigilante en la empresa demandante y que el 10 de mayo de 2005 un grupo de las FARC se tomó la fábrica donde se encontraban tres (3) vigilantes y causaron grandes daños a la estructura y mobiliario de la misma, y además causándole la muerte a uno de los celadores (Fols. 103 a 104 cp)
11. Testimonio rendido por el señor Jairo Armando Rojas el 9 de julio de 2008, en el que manifestó que desde el 10 de mayo de 2005 desempeñaba el cargo de administrador de la extractora de Palmas Oleaginosas Padelma. Respecto a los hechos, refirió que el 7 de junio de 2005 ingresaron a la extractora un grupo de personas armadas y encapuchadas que dijeron pertenecer a las FARC, quienes procedieron a intimidarlo, incendiar las instalaciones y colocar granadas a los tanques de almacenamiento de aceite, entre otros desmanes.

12. Copia simple de la denuncia formulada por el señor Luis Ortega en su calidad de Gerente Administrativo de la empresa Padelma Ltda., ante la Fiscalía General de la Nación, por los hechos ocurridos el 7 de junio de 2005 en las instalaciones de la mencionada empresa, en donde alrededor de la 1:00 a.m., un grupo de hombres armados en número aproximado de 10 irrumpieron en la planta procediendo a intimidar a las personas que estaban allí y a destruir la propiedad. (Fols. 111 a 112 cp)

13. Copia simple de la Resolución de fecha 28 de diciembre de 2006, mediante la cual la Unidad de Fiscalías Delegada ante los Jueces Penales del Circuito Especializado – Fiscalía Tercera de Santa Marta, resolvió inhibirse dentro de la investigación en atención a que trascurrió mucho tiempo sin poder establecer responsabilidad penal. (Fols. 183 a 188 cp)

14. Copia simple de la sentencia de 18 de mayo de 2005, por medio de la cual el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca resolvió declarar procedente la acción de tutela promovida por la sociedad C.I. Famar S.A., contra la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con el fin de proteger los derechos al debido proceso y la puesta en peligro de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y trabajo. En consecuencia, declaró *“sin ningún valor la resolución 00032 de 18 de enero de 2005, y de todas las que de ellas dependan hasta la fecha”*, así mismo ordenó al Superintendente que en el término improrrogable de 48 horas siguientes a la sentencia, profiriera *“la resolución que la reemplace, sin afectar o poner en peligro los derechos tutelados...”*.

La anterior determinación fue adoptada bajo el fundamento de que las resoluciones Nos. 00032 de 18 de enero y 00510 de 16 de marzo de 2005 carecían de motivación y por ende cercenaban flagrantemente el derecho fundamental del debido proceso. (Fols. 127 a 136 c. 3C)

15. Copia simple de la sentencia de tutela de 5 de julio de 2005, por medio de la cual el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria resolvió confirmar el fallo de tutela de fecha 18 de mayo de 2005 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. (Fols. 22 a 37 c. 1C)

16. Copia simple de la providencia de 26 de agosto de 2005, mediante la cual el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca – Sala Jurisdiccional Disciplinaria al resolver la solicitud de incumplimiento y desacato de una sentencia de tutela resolvió declarar el cumplimiento de la sentencia de 18 de mayo de 2005 confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura el 5 de julio del mismo año. (Fols. 81 a 88 c1)

## 6. Solución del caso concreto

De conformidad con el libelo introductorio, observa la Sala que pretende el demandante, que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada “por causa del desacato al fallo judicial de fecha 18 de mayo de 2005 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y Cundinamarca, dentro del expediente de tutela N° 2005-1809, traducida ésta en el cumplimiento tardío que la misma hizo de dicha decisión judicial; es decir, dos meses después de lo ordenado en aquella, tiempo éste durante el cual el Departamento de Seguridad de Famar, S.A., en la modalidad de escoltas y fijas, estuvo sin la licencia de funcionamiento y no pudo operar, lo cual aparejó que las empresas del conglomerado empresarial y particularmente la empresa Palmas Oleaginosas del Magdalena Ltda., Padelma Ltda., estuviera en exposición permanente por el no funcionamiento de aquel y por consiguiente, fuera blanco de los embates de la delincuencia organizada, la cual el día 7 de junio de 2005, cometió actos terroristas contra la sede de planta extractora de propiedad de la misma, ubicada en el corregimiento de Guamachito Municipio de la Zona Bananera.” Subrayado fuera del texto

Ahora, de acuerdo con el material probatorio que reposa en el expediente, se tiene fehacientemente acreditado que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada mediante Resolución No. 00032 de 18 de enero de 2005, resolvió en virtud de la potestad discrecional que le confería el artículo tercero del Decreto Ley 356 de 1994, cancelar la licencia de funcionamiento al Departamento de Seguridad de la empresa SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL Y DE FABRICACIÓN DE ACEITES Y MARGARINAS DEL MAGDALENA S.A. “C.I. FAMAR S.A.”. Y, que impugnada dicha decisión mediante el recurso de reposición por la parte demandante, este fue rechazado mediante Resolución No. 0510 de 16 de marzo de 2005.

Como consecuencia de lo anterior, la parte demandante interpuso acción de tutela en contra de los anteriores actos administrativos ante el Consejo Seccional de la

Judicatura de Cundinamarca, quien mediante sentencia de fecha **18 de mayo de 2005** decidió amparar el derecho fundamental del debido proceso a la Sociedad C.I. Famar S.A., por considerar que los actos administrativos tutelados carecían por completo de motivación, y adicionalmente consagraban de manera expresa que contra ellos no procedía recurso alguno, cercenándose claramente el derecho de defensa de la sociedad. Como consecuencia de lo anterior, declaró “sin validez” la Resolución No. 00032 de 18 de enero de 2005 y ordenó al Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada que en el término improrrogable de 48 horas debía dictar el acto administrativo que lo reemplazara. Esta decisión fue impugnada por la entidad demandada.

Entre tanto, el día 7 de junio de 2005 las instalaciones de la empresa C.I. Famar S.A., fue asaltada y objeto de desmanes por personas supuestamente pertenecientes a las FARC, tal como se pudo corroborar de los distintos testimonios traídos al proceso, y en especial por la copia de la investigación penal que surtió la Fiscalía General de la Nación con ocasión de esos hechos. Sostuvo la parte demandante que dicho grupo al margen de la ley generó cuantiosos daños, tales como el incendio de tanques de almacenamiento de aceite, el destrozo de una báscula de pesaje, destrucción de encerres y equipos de cómputo, entre otros.

Ahora bien, mientras se resolvía la impugnación del fallo del tutela, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada profirió la **Resolución No. 02022 de 17 de junio de 2005**, mediante la cual resolvió “*Reemplazar la Resolución 00032 del 18 de enero de 2005 en cumplimiento del fallo de tutela número 2005-1809 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura Cundinamarca – Sala Jurisdiccional disciplinaria, y en consecuencia dejar sin efectos el acto administrativo aludido.*”

A su turno, por proveído fechado 5 de julio de 2005, el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria, al desatar la impugnación, resolvió confirmar el fallo de tutela de fecha 18 de mayo de 2005.

De conformidad con el anterior pronunciamiento, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada mediante **Resolución No. 02313 de 18 de julio de 2005** resolvió nuevamente dejar sin efectos la Resolución No. 00032 de 18 de enero de 2005, y en consecuencia ordenó reanudar la etapa de trámite de renovación de la licencia de funcionamiento de la Sociedad C.I. Famar S.A.

Finalmente y luego de surtida la etapa de trámite de renovación de la licencia, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada profirió la Resolución No. 02323 de 22 de julio de 2005, por la cual resolvió renovar la licencia de funcionamiento de carácter nacional por el término de tres meses, al Departamento de Seguridad de la Sociedad C.I. Famar S.A., en la modalidad de vigilancia fija y escolta a personas y vehículos y hacerla extensiva bajo el criterio de organización empresarial a otras empresas.

Así las cosas, y de acuerdo al extenso material probatorio que fue analizado y transcrito en la presente providencia, observa la Sala que no le asiste razón a la parte demandante en sus fundamentos y en consecuencia, habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia por las razones que pasan a exponerse:

En primera medida, hay que reiterar que fue clara la parte demandante en libelo introductorio cuando solicitó se declarara la responsabilidad de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada *“por causa del desacato al fallo judicial de fecha 18 de mayo de 2005 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y Cundinamarca, dentro del expediente de tutela N° 2005-1809, traducida ésta en el cumplimiento tardío que la misma hizo de dicha decisión judicial...”*.

Sin embargo, pese a que la sociedad actora refiere este hecho como el causante del daño sufrido, se considera que ello no es así, en la medida en que el juez de tutela (Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca – Sala Jurisdiccional Disciplinaria) mediante decisión de 26 de agosto de 2005, resolvió declarar el cumplimiento de la sentencia de 18 de mayo de 2005, decisión, que posteriormente fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura el 5 de julio del mismo año, bajo las siguientes consideraciones: (Fols. 81 a 88 c1)

*“(...*

*Como ya se dijo, en fallo de dieciocho (18) de mayo de dos mil cinco (2005), se declaró procedente la acción de tutela formulada por la SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL Y DE FABRICACIÓN DE ACEITES Y MARGARINAS DEL MAGDALENA S.A. “C.I. FAMAR S.A.”, por intermedio de apoderado, contra la SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA, declarándose sin ningún valor la resolución 00032 de 18 de enero de 2005, y se ordenó al accionado que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a dicha sentencia, profiriera la resolución que la reemplazare.*

*Esta decisión fue confirmada por el Consejo Superior de la judicatura el 5 de julio de 2005 (...)*

*Sin embargo, el 13 de junio de 2005, se presentó informe del petente (sic) acerca del incumplimiento, por lo cual se ordenó adelantar los trámites de cumplimiento y desacato que ahora se deciden.*

*Se encuentra entonces que el 17 de junio de 2005, el Superintendente encargado coronel WILLIAM RENE SALAMANCA RAMREZ (sic), resolvió reemplazar la resolución 00032 de 18 de enero de 2005 en cumplimiento de este fallo, dejando sin efectos el acto administrativo.*

*En memorial de 14 de julio de 2005, el Secretario General de dicha Superintendencia, dice que la anterior Resolución significa que “continúa con el trámite que el Superintendente de Sociedad venía adelantando”, y por ello el 14 de julio la Superintendencia solicitó al representante legal de la accionada (sic) anexar los requisitos exigidos por el Decreto 356 de 1994, para no expedir un acto sin el lleno de los requisitos legales.*

*A pesar de la sentencia, que debería ser cumplida en el término legal, porque se partía de la base que para expedir la resolución dejada sin efectos, la parte accionante ya había presentado la totalidad de los requisitos de ley, y fue la entidad accionada, quien violó los derechos, pretendió el Superintendente procesalizar (sic) el cumplimiento, por lo cual tuvo que requerirse a su superior, quien a la vez le ordenó cumplir la decisión de esta Sala.*

*Por ello, se obtuvo el proferimiento (sic) de la Resolución 02323 de 23 de julio de 2005, mediante la cual se resolvió renovar la licencia de funcionamiento por el término de tres (3) meses.*

*Finalmente, debe anotarse que fungieron como Superintendentes hasta el 6 de junio de 2005, HERNÁN SANIN POSADA, entre el 7 al 21 de junio el TC WILLIAM RENE SALAMANCA, en encargo y a partir de esta última fecha, nuevamente en propiedad HERNAN SANIN POSADA, Y fue en estos lapsos en que se dio el trámite de cumplimiento, por lo cual, no se observa una expresa voluntad en incumplir el fallo, quedando desde luego advertidos como se dijo en la sentencia, acerca de que no pueden incurrir en una nueva violación de los derechos fundamentales del petente (sic).*

***Por lo anterior, se encuentra que la Superintendencia, ha dado cumplimiento a la tutela, por lo cual debe declararse cumplido el fallo.***

***Así mismo, no se encuentra intención manifiesta por parte del a (sic) Superintendencia accionada, de violar los derechos fundamentales nuevamente desacatando los términos de la tutela, por lo cual será declarado improcedente el desacato.*** Subrayado y negrilla fuera del texto

De conformidad con la sentencia de tutela anteriormente transcrita, encuentra infundado está Sala el argumento central de la primera pretensión en la demanda de reparación directa, comoquiera que el juez constitucional ya tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto y decidir en el ámbito de su competencia que la sentencia de tutela de fecha 18 de mayo de 2005 que ordenó a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada reemplazar en el término de 48 horas la Resolución No. 00032 de 18 de enero de 2005, fue cumplida en su integridad y que por lo tanto era improcedente el desacato.

De manera tal que, no puede el juez contencioso administrativo en esta instancia declarar que hubo un desacato por parte de la entidad accionada cuando ya el juez competente –constitucional- declaró por medio de una providencia judicial que no se configuró tal incumplimiento y desacato.

Ahora, vislumbra la Sala que lo pretendido por la parte demandante una vez se profirió el fallo de tutela de 18 de mayo de 2005, era que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de manera “inmediata” concediera la licencia de funcionamiento del departamento de seguridad de la sociedad C.I. Famar S.A., sin embargo, en ninguno de los apartes del plurimencionado fallo se hizo alusión a tal orden ni mucho menos en su parte resolutive, en donde se dispuso:

“(…)

*PRIMERO: Declarar procedente la acción de tutela formulada por la SOCIEDAD DE COMERCIALIZACIÓN INTERNACIONAL Y DE FABRICACIÓN DE ACEITES Y MARGARINAS DEL MAGDALENA S.A. “C.I. FAMAR S.A.”, por intermedio de apoderado, contra la SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA, para proteger los derechos al debido proceso y a la puesta en peligro de los derechos fundamentales a la vida, integridad personal y trabajo, como ha quedado expresado en las consideraciones de esta acción. Por lo tanto, se declara sin ningún valor la resolución 00032 de 18 de enero de 2005, y de todas las que de ella dependen hasta la fecha.*

*SEGUNDO: ORDENAR al SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a ésta sentencia, profiera la resolución que la reemplace, sin afectar o poner en peligro los derechos tutelados por esta acción según las consideraciones expresadas anteriormente.*

*TERCERO: Prevenir al SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA, para evitar la repetición de la misma acción, o la toma de decisiones que afecten o pongan en peligro los derechos fundamentales aquí tutelados.*

*CUARTO: Contra este fallo procede impugnación dentro de los tres días siguientes a su notificación (art. 30 Dto. 2591 de 1991).*

*QUINTO: Si no es impugnado, envíese para eventual REVISIÓN a la Corte Constitucional.”*

En consonancia con lo anterior, el Decreto Ley 356 de 1994 “Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada” -aplicable para la fecha de los hechos-, consagraba la siguiente regulación en cuanto a los servicios de vigilancia y seguridad privada:

“(…)

**Artículo 2º.- Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada.** Para efectos del presente Decreto, entiéndese por servicios de vigilancia y seguridad privada, las actividades

de que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte con este mismo fin.

**Artículo 3º.-** *Permiso del Estado. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, de que trata el artículo anterior, solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana.*

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con base en esa misma potestad, podrá suspender la licencia o credencial expedida.

**Artículo 4º.-** *Campo de Aplicación. Se hallan sometidos al presente Decreto:*

1. Los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio humano, animal, tecnológico o material.

(...)

3. Los servicios de vigilancia y seguridad de empresas u organizaciones empresariales, públicas o privadas.

### **CAPÍTULO III Departamentos de Seguridad**

**Artículo 17º.-** *Definición. Se entiende por departamento de seguridad. La dependencia que al interior una empresa u organización empresarial o entidad de derecho público o privado, se establecer para proveer el servicio de vigilancia y seguridad privada de bienes, instalaciones y personas vinculadas a la misma.*

*También deberán establecer departamentos de seguridad, las personas naturales que pretendan organizar servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego para su propia protección.*

**Parágrafo.-** *Los departamentos de seguridad no podrán prestar servicios de vigilancia y seguridad a ningún título a personas diferentes de las vinculadas a la empresa, grupo empresarial o persona natural a la cual se concede licencia de funcionamiento.*

**Artículo 18º.-** *Pólizas de seguro. La empresa, organización empresarial o persona a la cual se le concede la licencia de funcionamiento de un departamento de seguridad, deberá tomar una póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual, contra los riesgos de uso indebido de armas de fuego u otros elementos de vigilancia y seguridad privada, no inferior a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes, expedida por una compañía de seguros legalmente autorizada.*

**Artículo 19º.-** *Licencia de funcionamiento. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, podrá expedir licencia de funcionamiento de carácter nacional, previo el lleno de las (sic) siguientes requisitos:*

1. Solicitud dirigida a al (sic) Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en el cual se informe:
  - Justificación de la solicitud en la que se demuestren los riesgos especiales que ameriten la constitución del departamento.
  - El nombre y el documento de identidad del representante legal, quien deberá suscribirla y en la cual se informe:
  - Estructura del departamento de seguridad.
  - Nombre de la persona responsable de la organización de seguridad, adjuntando fotocopia de la cédula de ciudadanía y del certificado judicial.
  - Modalidad de los servicios que desarrollará.
  - Presupuesto asignado por la empresa para la operación del departamento de seguridad y desarrollo de los servicios.
  - Medios que pretende utilizar para la prestación del servicio con sus características técnicas si es del caso.
  - Lugares donde se prestarán los servicios de vigilancia y seguridad privada, indicando las instalaciones y su ubicación geográfica.
1. (sic) Adjuntar el certificado vigente de existencia y de representación legal de la empresa expedido por la Cámara de Comercio y fotocopia del NIT, cuando sea del caso.

**Parágrafo.-** Para solicitar autorización en la modalidad de escoltas, se debe informar el nombre y documento de identidad de las personas que requieran el servicio, y la justificación del mismo. No obstante, podrá prestarse el servicio de manera ocasional para personas vinculadas a la empresa que tenga sede fuera del país.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada asignará el número máximo de escoltas por persona.

**Artículo 20º.-** Renovación de licencia de funcionamiento. Para la renovación de la licencia de funcionamiento de los departamentos de seguridad, el representante legal de la empresa, deberá presentar un informe general sobre el estado del departamento, en el cual se haga una relación del personal de vigilancia discriminado por modalidad del servicio, servicios contratados, cantidad de armamento con que cuenta, vehículos y equipos de comunicación y seguridad, con la descripción de sus características.

**Parágrafo.-** La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, podrá solicitar información adicional cuando lo considere necesario.

(...)"

Analizando la anterior normatividad, queda claro que para otorgar la licencia de funcionamiento de un departamento de seguridad –como el de la sociedad demandante-, se debe cumplir con una serie de requisitos taxativos, los cuales una vez verificados uno por uno facultan al Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada para conceder o negar la licencia de funcionamiento, de modo que no es una actividad que opere de manera automática sino que depende del cumplimiento de ciertas obligaciones por parte de quien las solicita, toda vez que, se reitera, se trata de una actividad para emplear el uso de las armas por particulares, lo cual conlleva a que se tramite un permiso serio que cumpla con los más altos estándares de seguridad y responsabilidad por parte de quien lo pretender ejercer.

Así las cosas, no podía pretender el accionante que una vez proferido el fallo de tutela de 18 de mayo de 2005 se otorgara de manera automática por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada la licencia de funcionamiento del departamento de seguridad de la Sociedad C.I. Famar S.A., comoquiera que: 1. Dicha orden no fue impartida en la sentencia, y 2. Para ello se debía surtir un trámite de obligatorio cumplimiento ante la entidad, en el que se debían acreditar una serie de requisitos enumerados por los artículos 19 y 20 del Decreto Ley 356 de 1994, de lo cual valga decir, que no se aportó prueba alguna.

Llama la atención de la Sala que si bien el demandante desde el 18 de enero de 2005, fecha en la cual se profirió la Resolución 00032 que canceló el permiso de funcionamiento del departamento de seguridad de la sociedad C.I. Famar S.A., la cual fue confirmada mediante Resolución No. 0510 de 16 de marzo de 2005, sabía que le había sido cancelada la licencia de funcionamiento de su planta de seguridad, no tomó las medidas necesarias para conjurar o precaver situaciones que pusieran en peligro la infraestructura y personal de la empresa, tales como contratar transitoriamente servicio de vigilancia privada mientras se resolvía su situación o poner en conocimiento de las autoridades la existencia de posibles amenazas en su contra para que estas prestaran la seguridad, apoyo y protección correspondiente, lo cual nunca sucedió, pues no se probó dentro del proceso que contra la sociedad accionante existieran amenazas de cualquier tipo.

Por todo lo anterior, esta Sala confirmará la sentencia de primera instancia y denegará las pretensiones de la demanda por las consideraciones expuestas en esta providencia.

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

### **FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena el 9 de diciembre de 2009.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Reconocer a la doctora Ivonne Camargo Latorre, identificada con la Cédula de Ciudadanía Nro. 52.267.420, abogada titulada portadora de la Tarjeta Profesional Nro. 135.000, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada de la parte demandada, en los términos y para los efectos a que alude el poder presentado. (Folio 391 C. Principal)

**CUARTO:** Devuélvase el expediente al Tribunal de origen una vez ejecutoriada la presente sentencia

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
Presidente de la Sala

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
Magistrado  
Aclaración de Voto Cfr. Rad. 35796-16 #2 y #3

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Magistrado