



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION TERCERA – SUBSECCION A
CONSEJERO PONENTE: HERNÁN ANDRADE RINCÓN (E)

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015)

Radicación: 52001233100019990098602
No. Interno: 29.526
Demandante: Héctor Villota Santacruz y otros
Demandado: La Nación – Departamento Administrativo de Seguridad –
DAS en liquidación y otros
Asunto: Apelación sentencia de Reparación Directa

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra la sentencia que dictó el Tribunal Administrativo de Nariño, el 27 de agosto de 2004, y mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1.- La demanda.

En escrito presentado el día 1º de octubre de 1999, la señora Aura Elvira Romo de Villota, Héctor Villota Santacruz, Santiago, Claudia Patricia y Héctor Enrique Villota Romo, Héctor Alfredo y María Teresa Villota Guerrero a través de apoderado judicial, formularon demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra La Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad, con el fin de que se les declare administrativamente responsables por los perjuicios ocasionados como



consecuencia de la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero el 4 de marzo de 1999 en la ciudad de Pasto.

En este sentido, la parte actora solicitó por concepto de indemnización de perjuicios morales el reconocimiento de la suma equivalente en pesos a mil gramos de oro para cada uno de los demandantes; por concepto de indemnización de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante, a favor de su esposa y su hija Claudia Patricia Villota Romo la suma que se pruebe y, en la modalidad de daño emergente, también la suma que se acreditara en el proceso a favor de su esposa y de su hijo Héctor Enrique Villota Romo.

Como **fundamentos fácticos** de sus pretensiones expusieron los siguientes:

El señor Jaime Armando Villota Guerrero fue elegido como diputado de la Asamblea Departamental de Nariño, período durante el cual fue secuestrado por miembros del E.P.L. y posteriormente liberado lo que conllevó a que presentara varias denuncias sobre sus captores ante la Fiscalía General de la Nación, en el marco de las cuales colaboró con dicha entidad a punto de reconocer a uno de los secuestradores.

Tal circunstancia llevó a que el señor Villota Guerrero recibiera constantes amenazas en contra de su vida y la de su familia por lo que dio aviso de ello a la Policía Nacional; igualmente, a través de memorial del 11 de abril de 1997 radicó oficio ante la Seccional de la Fiscalía General de la Nación con el fin de obtener información sobre el



estado del proceso penal adelantado contra sus captores, datos que necesitaba para solicitar ante el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional un arma, requerimiento al cual no se le dio respuesta alguna.

A su vez, la víctima solicitó al Comandante del Departamento de la Policía de Nariño protección para él y su familia motivo por el cual, se le ordenó a un grupo de agentes hacer visitas constantes y diarias al hogar del señor Villota Guerrero, labor que se realizó desde el 13 de abril de 1998 hasta el 31 de agosto siguiente, momento en el cual se suspendió tal servicio sin que mediara aviso alguno que indicara los motivos por los cuales se había tomado tal decisión.

En vista a que el ciudadano Villota Guerrero continuaba temiendo por su vida, a través de petición con fecha del 1º de febrero de 1999, solicitó al Director del Departamento de Seguridad velar por su seguridad.

A pesar de las constantes peticiones, ninguna de las entidades requeridas hizo nada para proteger la vida del señor Jaime Armando Villota Guerrero lo que finalmente facilitó que el día 4 de marzo de 1999, aproximadamente a las 12:30 del día, fuera baleado por desconocidos cuando se disponía a entrar a su casa junto a su compañera permanente, la señora Rosa Alba Rodríguez circunstancia que le causó la muerte inmediata.

Así las cosas, la parte actora consideró que se había configurado una falla en el servicio pues *“(su muerte) jamás hubiera ocurrido si la Policía*



Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS, hubieren dado la protección que el fallecido había venido solicitando constantemente”.

La demanda así formulada, fue admitida por el Tribunal Administrativo de Nariño a través de providencia del 11 de octubre de 1999, decisión que se notificó a las entidades demandadas en debida forma¹.

1.2.- La contestación de la demanda.

1.2.1. El Departamento Administrativo de Seguridad (D.A.S.) contestó la demanda para oponerse a las pretensiones en ella formuladas; como razones de su defensa manifestó que una vez se recibió el oficio radicado por el señor Jaime Villota Guerrero el 1º de febrero de 1999, en cumplimiento del artículo 6º del Decreto 2110 de 1992, se le dió el trámite correspondiente pues la Dirección Seccional del D.A.S. designó dos agentes para que realizaran el Análisis de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza el cual fue presentado el 4 de marzo siguiente, 19 días antes de la muerte del exdiputado y, que si bien para concluir con dicho documento se requería de unos datos de la Fiscalía, en el informe se le dieron las instrucciones necesarias al señor Villota Guerrero sobre las medidas que debía tomar provisionalmente previo a la Convocatoria del Comité Seccional de Protección el cual finalmente no se realizó debido a la inmediatez del fallecimiento del peticionario².

¹ Fl 83 y 93-96 c 1

² Fls 101 – 106 c 1



1.2.2. Por su parte, la Policía Nacional indicó que no era cierto que el señor Jaime Armando Villota Guerrero hubiera solicitado la ayuda de dicha entidad pues el oficio radicado por él, estaba encaminado únicamente a la obtención de una información con la cual posteriormente podría solicitar un arma ante el Ministerio de Defensa; igualmente, señaló que no le era atribuible la muerte del señor Villota Guerrero pues se acreditó que fue un “*hecho ajeno*” toda vez que fueron unos sicarios quienes dispararon contra él, circunstancia no atribuible a la demandada y, por la cual, debía ser eximida de responsabilidad³.

Mediante escrito del 24 de febrero del 2000, los demandantes solicitaron la acumulación del proceso con el #990937 presentado por la señora Rosalba Rodríguez comoquiera que el hecho que fundamentan las demandas de los dos procesos es la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero, ocurrida el 4 de marzo de 1999 “*como consecuencia de la omisión de las demandadas en la prestación del servicio de seguridad y protección que había sido solicitado previamente por la víctima*”. El tribunal a quo en providencia del 28 de febrero accedió a la petición de acumulación de los mismos⁴.

³ Fls 126-130 c 1

⁴ Fls 137-138 c 1



1.3.- Alegatos de conclusión en primera instancia.

Vencido el período probatorio previsto en providencia proferida el 28 de marzo del 2000, el Tribunal Administrativo de Nariño corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, lo que hizo mediante auto del 30 de abril de 2002⁵.

La parte actora manifestó que se había acreditado de manera suficiente que el señor Jaime Armando Villota fue víctima de varias amenazas de muerte motivo por el cual solicitó a la Policía Nacional y al Departamento Administrativo de Seguridad protección, tanto para él como para sus familiares, no obstante lo cual las dos entidades no adelantaron gestión alguna para evitar que fuera asesinado, tal y como ocurrió el 4 de marzo de 1999 mientras ingresaba a su hogar.

Todo lo anterior –consideraron los actores- permite tener por acreditada una falla en el servicio pues su muerte obedeció a la negativa de las demandadas de asignarle un escolta.

A su vez solicitó negar los perjuicios materiales deprecados por la señora Rosalba Rodríguez pues de conformidad con los testimonios rendidos en el proceso, y otros medios probatorios, la señora Elvira Romo fue la esposa “legítima” del señor Villota hasta el día de su muerte⁶.

⁵ Fls 459 c 1

⁶ Fls 283-285 c 1



Por su parte, la señora Rosa Alba Rodríguez Guerrero indicó que su representada contaba con plena facultad de acudir al proceso en calidad de compañera permanente del señor Villota Guerrero pues de conformidad con varios de los testimonios rendidos se probó que efectivamente el occiso y la demandante convivían desde hacía más de 8 años juntos, tanto así que al momento del ataque la señora Rodríguez Guerrero acompañaba a la víctima y resultó herida por uno de los disparos.

Así las cosas, indicó que las demandadas incurrieron en una grave omisión al negarle al señor Jaime Villota Guerrero el servicio de seguridad y vigilancia que requería, pues se probó que a pesar de que en varias ocasiones la víctima solicitó que se le facilitara un guarda espaldas y/o esquema de seguridad de manera inmediata debido a las fuertes y constantes amenazas recibidas, ni el D.A.S. ni la Policía Nacional hicieron algo para evitar que sufriera un ataque.

La Policía Nacional señaló que si bien por su parte se prestó un servicio de vigilancia al hogar del señor Villota Guerrero por varios agentes desde abril de 1998 hasta el 31 de agosto de ese mismo año, este se suspendió dado que no se dieron a conocer nuevas amenazas en contra de la vida de la víctima; en ese sentido, destacó que la entidad idónea para prestar ese tipo de servicio era el D.A.S. la cual realizó el estudio de nivel de riesgo y grado de amenaza, razón por la cual no podía endilgárseles responsabilidad por la muerte del ex diputado⁷.

⁷ Fls 476 – 478 c 1



Por último, la apoderada del Departamento Administrativo de Seguridad indicó que el artículo 6 del Decreto 2110 de 1992 establecía que en materia de protección, una vez recibida la solicitud por parte de los ciudadanos, debía adelantarse un estudio técnico denominado *“Estudio de nivel de riesgo y grado de amenaza”* mediante el cual se determina tanto la veracidad de la amenaza, como el grado de la misma para de esa manera determinar el esquema de seguridad a emplear el cual no era necesario en todos los casos.

En ese orden de ideas, indicó que una vez se recibió la solicitud del señor Jaime Armando Villota Guerrero el 1º de febrero de 1999, el D.A.S. inició el proceso para establecer si efectivamente se cumplían los requisitos expuestos en el artículo 6º del Decreto 2110 de 1992, motivo por el cual se realizó el respectivo estudio el cual fue presentado por dos agentes del Departamento Administrativo de Seguridad el cual debía tener el visto bueno por parte de los miembros del Comité Técnico Seccional a través de acta en la que se determinaban las acciones a seguir; finalmente, el documento debía ser enviado a la Dirección de Protección del DAS en Bogotá en donde el Comité Técnico de la misma decidía definitivamente sobre la necesidad o no de asignar escolta, establecer el tipo de esquema más conveniente y, el tiempo de duración del apoyo, término durante el cual los detectives que adelantaron el estudio, instruyeron al señor Villota sobre las medidas de autoprotección que debía tomar todo lo cual permitía acreditar la diligencia con la que actuó la demandada.



Por último, el Ministerio Público puso de presente que se había acreditado que el señor Jaime Villota Guerrero solicitó protección al Departamento Administrativo de Seguridad, a través de escrito del 1º de febrero de 1999, en el cual de manera detallada indicó sobre las reiteradas amenazas, los motivos y los posibles autores de las mismas, lo cual *“denotaba seriedad en la información y la petición”*; en ese sentido, destacó que en el informe que los detectives presentaron el 15 de febrero de 1999 se afirmó que las amedrentaciones de las que era víctima el señor Villota Guerrero eran *“serias”* con el agravante de que los posibles autores eran miembros de un grupo subversivo a lo que se sumaba el hecho de haber sido en el pasado víctima de un secuestro, circunstancias que permitían inferir de manera clara que, no obstante lo establecido por el artículo 6 del Decreto 2110 de 1992 y la Directiva 11923, tal procedimiento no excluía la posibilidad de tomar medidas preventivas en casos urgentes tal y como era el de la víctima y de su familia.

Así las cosas, destacó que a pesar de que agentes del D.A.S. le dieron instrucciones de *“autoprotección”* a la víctima, esto no fue suficiente para velar por su seguridad todo lo cual indicaba que dicha entidad estaba en la obligación de responder por la muerte del señor Villota Guerrero, responsabilidad que compartía con la Policía Nacional, entidad que tampoco hizo nada para protegerlo.



Finalmente, destacó que la condena debía reducirse en un porcentaje pues se probó que *“hubo una concurrencia de culpas entre el hecho de un tercero y falla en el servicio por omisión por parte del DAS”*⁸.

1.4.- La sentencia apelada.

Una vez cumplido el trámite legal correspondiente, el Tribunal Administrativo de Nariño profirió sentencia el 27 de agosto de 2004 oportunidad en la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Para arribar a la anterior decisión, el Tribunal de primera instancia puso de presente que el Departamento Administrativo de Seguridad incurrió en una falla en el servicio pues no prestó protección alguna al señor Jaime Armando Villota Guerrero que garantizara su derecho a la vida. En ese orden de ideas, indicó que la demandada debió emplear medidas de defensa idóneas dada la acreditación de la gravedad de las amenazas recibidas en múltiples ocasiones.

Contrario a lo anterior, exoneró de responsabilidad a la Policía Nacional pues, en su criterio, fue suficiente la vigilancia brindada por varios agentes de la Policía a la vivienda del señor Jaime Armando Villota Guerrero⁹.

⁸ Fls 484 – 494 c 1

⁹ Fls 288-302 c ppal



1.5.- La impugnación.

Inconforme con la anterior decisión, el D.A.S. presentó recurso de apelación a través del cual solicitó ser exonerada de responsabilidad comoquiera que se probó que una vez el señor Jaime Armando Villota Guerrero radicó memorial el 1º de febrero de 1999 en el cual solicitaba protección para él, los agentes de la entidad inmediatamente dieron curso del proceso previsto en el artículo 6º del Decreto 2119 de 1992 el cual consagraba que debía adelantarse una investigación para determinar si era competente para asumir el servicio de protección pero que, “desafortunadamente”, mientras se surtía dicho trámite, el señor Jaime Armando Villota Guerrero fue asesinado por sicarios.

Por otro lado, manifestó que la llamada a responder por la muerte del señor Villota Guerrero no podía ser otra que la Policía Nacional pues se verificó que dadas las amenazas recibidas por la víctima se adelantó proceso penal mediante el cual la Fiscalía General de la Nación encomendó a la Policía velar por la seguridad del occiso y la de su familia, tarea que se ejecutó deficientemente.

A su turno, reiteró que no era posible afirmar que el señor Jaime Armando Villota Guerrero convivía con dos mujeres al mismo tiempo por lo que no debía indemnizarse a las dos en la misma medida pues “no puede entenderse que a las dos les asista el mismo dolor”¹⁰.

¹⁰ Fls 557 – 560 c ppal



El recurso de apelación fue rechazado por el Tribunal a quo en providencia del 22 de octubre de 2004 motivo por el cual la parte actora interpuso recurso de reposición y, en subsidio de queja, la cual finalmente fue resuelta por la Sección Tercera del Consejo de Estado en proveído del 7 de diciembre de 2005 mediante el cual se estimó mal denegado el recurso y, por lo tanto, se concedió ante esta Corporación¹¹.

1.6.- En auto de fecha 28 de abril de 2006 se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto¹². La parte actora y el Ministerio guardaron silencio.

La entidad demandada reiteró lo señalado en el recurso de apelación¹³.

II. CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia de la sala.

La Sala es competente para conocer del asunto en segunda instancia, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra de la sentencia proferida el 27 de agosto de 2004, por el Tribunal Administrativo de Nariño comoquiera que la demanda se presentó el 1º de octubre de 1999 y la pretensión mayor se estimó en la suma equivalente en pesos a 1000 gramos oro por concepto de perjuicios morales la cual corresponde a \$19'630.930

¹¹ Fl 568-569 c ppal; 149-155 c 3;

¹² Fls 601 c ppal

¹³ Fls 602 – 605 c ppal



para cada uno de los demandantes, la cual supera el monto exigido para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa tuviera vocación de doble instancia ante esta Corporación para aquella época, esto es \$18'850.000.

2.2. Ejercicio oportuno de la acción.

En el caso *sub lite*, a través de la acción de reparación directa ejercida por los demandantes, se pretende obtener la indemnización de perjuicios a cargo de la entidad demandada, por la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero ocurrida el día 4 de marzo de 1999. En consecuencia, se encuentra que en relación con la acción impetrada no operó la caducidad puesto que la demanda se presentó dentro los dos años siguientes al acontecimiento del hecho que dio origen a la alegada responsabilidad del ente demandado, toda vez que el escrito contentivo de la demanda fue radicado el día 1º de octubre de 1999.

2.2. Caso concreto

Dentro de la respectiva etapa procesal y con el lleno de los requisitos legales se recaudaron, entre otros, las siguientes probanzas:

- Copia del Registro Civil de Defunción del señor Jaime Armando Villota Guerrero suscrito por el Notario Cuarto del Círculo de Pasto mediante el cual se indicó que el referido falleció el día 4 de marzo de 1999 a las 14:40 y que su causa fue “*violenta*”¹⁴.

¹⁴ Fls. 17-18 c 1



- Copia del memorial enviado por el señor Jaime Armando Villota Guerrero al Director del Departamento Administrativo de Seguridad – D.A.S.- el 1º de febrero de 1999 mediante el cual indicó:

“El rumbo que hoy han tomado las cosas que de tiempo atrás me vienen sucediendo, me obligan esta vez y de manera URGENTE, a recurrir ante Usted con un doble propósito: El primero, solicitarle que a través de la autoridad de que está investido, me ofrezca una pronta y real solución de protección para mi integridad física y la de mi familia, como se verá más adelante, severamente amenazadas, y segundo, ponerlo al corriente de todo cuanto se me ha informado, CON NOMBRES E IDENTIDADES, tanto de los enemigos que contra mi han urdido el plan de atentar contra mi vida, como de las personas que me han informado de estos hechos; asimismo, las cosas y episodios que últimamente han ocurrido, como también los antecedentes que históricamente se registraron y que desde luego, ahora, aumentan mi preocupación ostensiblemente. Así, dejaré muy claro ante las instituciones oficiales facultadas para la protección de los colombianos amenazados, como es el DAS, todo cuanto corresponda en orden a evitar que mis detractores consigan coronar con éxito sus fatales objetivos.

(...)

Encuentro, pues, Señor Director, que con lo que hasta aquí le he narrado, hay más que suficiente material para que usted ordene las investigaciones preliminares correspondientes, corrobore a través de las pesquisas a que hubiese lugar, la veracidad de mis afirmaciones y remita, posteriormente, cosa que solicito de acuerdo con el Derecho de petición consagrado a la Constitución Nacional, éste escrito, conjuntamente con el informe respectivo que salga de Su Despacho, a la Dirección Seccional de la Fiscalía General de la República, para lo de su cargo. Seguramente esto pueda hacerse con alguna celeridad por cuanto como ya lo expresé anteriormente, los señores detectives MARIO BURBANO y JOSÉ ALIRIO OBANDO, adscritos a esas dependencias, ya han venido trabajando sobre el asunto.

Finalmente, también de acuerdo con la Constitución y la Ley, art 2º de la C.S., le solicito con todo respeto, protección para mi vida,



ojalá a través de una escolta permanente, que es lo único seguro, pues la ocasión en que empezaron éstas, ahora ya frecuentes amenazas, las que como dije fueron detectadas en su tiempo por el C.T.I., La **Fiscalía solicitó a la Policía Nacional que me protegiera, pero ello no quedó en más que unas esporádicas visitas que agentes del CAI más cercano a mi sitio de residencia, hacían en mi vivienda**, más nunca seguridad hacia mí que por razón de mis labores debo trasladarme a diferentes lugares de la ciudad y departamento”¹⁵.

- Oficio No. 2824 del 27 de abril de 2000 por medio del cual la Seccional Nariño – Putumayo del Departamento Administrativo de Seguridad informó:

“(...) El Departamento Administrativo de Seguridad, acatando la petición que hiciera el Doctor Jaime Villota Guerrero (q.e.p.d.), en oficio de fecha 1º de febrero de 199(sic), inició el proceso legal para determinar el esquema de protección adecuado, es así como con oficio No. 029 DAS. NAR.GP. de 15 de febrero de 1999, se rindió el correspondiente estudio de nivel de riesgo y grado de amenaza como lo dispone el Decreto 2110 de 1992 y la directiva permanente 11923 de 1997.

Según dichas disposiciones, una vez elaborado el estudio de nivel de riesgo, está sujeto a verificación de información y antecedentes, por parte del Comité Técnico Seccional, el cual mediante Acta determina la medida a seguir.

La solicitud de protección que hiciera el Doctor Villota Guerrero, constituía ante todo una denuncia contra personas y mencionaba hechos que eran necesario verificar a efectos de decidir sobre el esquema protectivo, ya que la información sobre las amenazas decía haberlas recibido a través de terceros, por tanto fueron sometidas a verificación ante la Fiscalía General de la Nación y mediante labores de inteligencia.

Sin embargo y hasta tanto se recibiera respuesta de la Fiscalía y se reuniera el Comité Seccional, el doctor Villota, fue instruido sobre las medidas de auto protección que debía adoptar,

¹⁵ Fls 19 – 23 c 1



específicamente en lo referente a la rutina en sus horarios y desplazamientos, así como respecto de los puntos de apoyo en caso de una eventualidad y por nuestra parte se realizaron patrullajes y vigilancias esporádicos en su residencia y oficina como medidas de seguridad preventivas”¹⁶.

- Evaluación sobre el Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza suscrita por el Grupo de Protección del D.A.S. – Seccional Nariño – Putumayo con fecha de 15 de febrero de 1999.

*“(...) Al: Señor Mayor
José Vicente Delgado Zarama
Director Seccional Nariño Putumayo*

*Destino: Señor Teniente Coronel
José David Guzmán Patiño
Director de Protección DAS Santafé de Bogotá*

Con el debido conducto regular y bajo los parámetros del Decreto 2110 del 29 de diciembre de 1992, me permito informar sobre las actividades desarrolladas en torno a lo relacionado en el asunto, cuyo resultado fue el siguiente:

1. Elementos de juicio

Orden Dirección Seccional mediante misión de trabajo Nro 013 de febrero 3 del presente año, oficio s/n de la misma fecha suscrito por el señor Jaime Armando Villota Guerrero

2. Datos personales amenazado

Nombres y apellidos: Jaime Armando Villota Guerrero

(...)

3. Entrevista:

En la entrevista sostenida con el Dr. Jaime Villota Guerrero, básicamente manifiesta que el origen de sus amenazas son de carácter político y otro relacionado por represalias por la captura

¹⁶ FIs 278-279 c 1



de un cabecilla del reducto del Frente Aldemar Londoño del EPL quien se encuentra retenido en la Cárcel Judicial de Pasto por el delito de secuestro extorsivo.

Sus problemas políticos según manifiesta, tienen que ver por sus relaciones como presidente de la Asamblea Departamental de Nariño donde denunció ante las autoridades competentes irregularidades en la Caja de Previsión del Departamento en contra ALVARO CHAVEZ CABRERA actual director del Instituto Departamental de Salud de Nariño.

Sobre estos hechos presentó denuncia formal al Cuerpo Técnico de Investigación de Pasto (C.T.I.) y por competencia la investigación fue adelantada por la Fiscalía Regional por el presente (sic) delito de amenazas, radicado con investigación previa Nro 320, proceso que se encuentra en etapa de instrucción; igualmente mediante oficio S/N de febrero 1/99 presentó ante el señor Director Seccional DAS Pasto, un documento que consta de cinco (5) folios tamaño oficio en cuyo contenido pone de manifiesto y en conocimiento detalles del origen de las amenazas, el cual también se anexa al presente.

4 Aspectos de Seguridad Actual.

Con motivo de los antecedente(s) que tiene , sobre el caso que nos ocupa, el señor Jaime Armando Villota Guerrero maneja un esquema de autoprotección consistente en evitar salidas y desplazamientos innecesarios fuera de su residencia, y cuando lo hace sale acompañado de sus hijos, su esposa o de amigos, tiene conocimiento de su problema de amenazas la Policía Nacional y específicamente los Agentes del CAI de su zona, quienes pasaban revista esporádicamente pero por la ineficacia de este servicio solicitó el retiro del mismo. No tiene armas, pese a que solicitó autorización al Comando de la Tercera Brigada con sede en Cali para compra de una subametralladora; utiliza para su desplazamiento, tres (3) vehículos, los cuales son cambiados constantemente.

(...)

5. Historia laboral

El señor Villota, se desempeñó como diputado de la Asamblea Departamental de Nariño, durante cinco períodos liderando su propio movimiento independiente de ideología conservadora



que se denominó “Movimiento de Integración de Fuerzas Populares” desde el período 1978- 1980, 1980 -1982, 1990-1992, 1992-1994 1995-1997, fue Superintendente Bancario de Nariño y Putumayo en el período 1981 – 1984 y Tesorero General del Departamento en el año 1985. Actualmente se dedica a la asesoría de proyectos de desarrollo de Municipios de Nariño.

6. Seguridad de instalaciones.

Reside en una casa de barrio clase media alta, zona residencial, cuenta con un servicio de dos vigilantes privados, quienes tienen instrucciones precisas sobre sus amenazas, por lo cual tienen como consigna permanente alertar a las autoridades de Policía sobre la presencia de personas sospechosas. Laboran los dos celadores en turnos de doce horas, el sector no posee medios técnicos de seguridad.

(...)

7. Antecedentes de seguridad

Durante el período legislativo 1995-1996, cuando se desempeñó como presidente de la Asamblea Departamental de Nariño, tenía un esquema protectivo de dos escoltas particulares, quienes fueron retirados por motivos presupuestales.

8. Actividades desarrolladas.

Se constató y se verificó en diferentes entidades sobre los antecedentes y posible origen de sus amenazas, sobre los procesos penales que se llevan a raíz de las denuncias presentadas, además la reclusión del cabecilla ideológico del reducto Aldemar Londoño del EPL CARLOS AUGUSTO ORTEGA MORA por cuenta de la Fiscalía Regional de Cali, quien fue identificado como uno de los autores intelectuales y materiales del secuestro del señor Villota, en diligencia de reconocimiento en fila de personas y pruebas de cotejo de voces y que por informaciones de inteligencia este sujeto fue reclutado posteriormente por la cuadrilla Comuneros del Sur del ELN por cuanto el reducto del EPL fue desvertebrado militarmente en el Departamento de Nariño.

9. Conocimiento y aplicación de las medidas de seguridad.



El señor Jaime Villota aplica un esquema de autoprotección en las medidas de sus posibilidades, no ingiere licor fuera de su residencia, sus desplazamientos los hace rotando tres vehículos de su propiedad y nunca sale solo y en general no se rutiniza en sus labores diarias.

(...)

10. Antecedentes de hechos sucedidos y amenazas.

Las amenazas que ha recibido, han sido por informaciones suministradas de terceras personas tal como lo expresa en su oficio que se anexa al presente y que fue remitido para su conocimiento a la Fiscalía Regional por los hechos graves que denuncia, esto en actuación de oficio por las circunstancias allí descritas.

(...)

Clasificación nivel de riesgo

*12. Medio alto. Al ser constatadas las dos circunstancias que han originado las amenazas, **si se amerita que corre riesgo su integridad física.***

12. Conclusión.

El señor Jaime Armando Villota, luego de este estudio en el que El está muy interesado, se concluye que existen dos factores serios que originan las amenazas, uno de sus enemigos políticos y otro por parte de la subversión. Actualmente es un trabajador independiente y separado de la actividad política o cargos gubernamentales por lo tanto se deja criterio del Comité Técnico Seccional para su análisis, revisión y conclusión final sobre el presente estudio. Cabe anotar que se solicitó a la oficina de sistemas de la fiscalía información sobre procesos penales pendientes del señor Jaime Villota.

13. Recomendaciones.

Se recomienda como primera medida, hacer llegar al señor Villota Guerrero una copia del "Manual de Seguridad Personal" con el fin de que refuerce su esquema de autoprotección.

Sugerir al señor Villota la contratación de un servicio de escolta particular compuesto por lo mínimo de dos (2) unidades.



Sugerir al señor Villota adelante gestiones ante el almacén de Indumil del batallón Boyacá, para la compra de un arma de tipo personal y que adelante un entrenamiento en técnicas protectivas y manejo de arma.

En la medida de las posibilidades y dejando a criterio del Comité Técnico Seccional, se sugiere la asignación de por lo menos una unidad para el servicio de seguridad personal por un tiempo prudencial y mientras duren las investigaciones penales que adelantan los estamentos judiciales y emitan las providencias correspondientes a las mismas. (...)"¹⁷.

- Copia del registro de las visitas realizadas a la residencia del señor Jaime Armando Villota Guerrero desde el 13 de abril de 1998 hasta el 31 de agosto de ese mismo año por distintas patrullas de la Policía¹⁸.
- Directiva permanente No. 11923 del 5 de noviembre de 1997 proferida por la Dirección del Departamento Administrativo de Seguridad por medio del cual se indicó el marco legal que regula la elaboración de *“los estudios de seguridad a personas, instalaciones, procedimientos, objetos y documentos, que debe elaborar el D.A.S.”*

Sobre el procedimiento para la elaboración de los referidos estudios, se indicó:

“Se establece el Manual de Instrucción para la Elaboración de Estudios de Seguridad a personas, instalaciones, procedimientos y objetos, como documento de trabajo único para el desarrollo de estas actividades, el cual para efecto de su cumplimiento queda incorporado en la presente Directiva.

¹⁷ Fls. 110 – 117 c 1

¹⁸ Fl. 38 c 1



El manual tiene por objeto fundamental registrar en forma integral y uniforme al interior del Departamento Administrativo de Seguridad las referencias verificadas, relativas y al estudio tales como, vulnerabilidades, puntos críticos, falencias de orden humano y material, conclusiones y valoración que permitan contar con la mayor información y elementos de juicio para la sustentación del esquema protectivo que se requiera.

Todo estudio de Seguridad debe iniciarse mediante Misión de Trabajo escrita impartida por el funcionario competente y con la formalidad establecida por la Ley, a solicitud de parte, por la persona amenazada ante autoridad u organismo del Estado encargados de propiciar protección, por disposición de la Dirección del Departamento o en forma oficiosa respecto de las personas en situación de inminente riesgo o amenaza.

En todos los casos la información deberá centralizarse en la Dirección de Protección para los registros que competen a este organismo que a su turno participará lo pertinente a la Dirección y Subdirección del DAS y al CODAS.

El Comité Técnico debe dejar expresa constancia de lo tratado en acta, en lo que se consignará claramente la evaluación del nivel de riesgo y grado de amenazas, el esquema protectivo, coordinaciones con las autoridades locales y territoriales para el apoyo que sea indispensable.

(...)

3. Competencia

Se delega la competencia en forma exclusiva para disponer la realización de Estudios de Seguridad a que se refiere la presente Directiva, a los siguientes funcionarios del DAS.

1. Director de Protección

2. Directores de Seccionales

3. Por vía de excepción al organismo del nivel directivo que delegue la Dirección del Departamento Administrativo de Seguridad.

La asignación de esquemas protectivos o su retiro solo procede previo el estudio de seguridad y su valoración mediante los Comités Técnicos que para tal efecto se establecen así:

1. A. A nivel de la Dirección del DAS



- a. Director de Protección quien lo preside
- b. Jefe de la División de Seguridad a personas.
- c. Jefe División Seguridad a Instalaciones y Avanzadas
- d. Coordinación de Avanzadas y Estudios Técnicos
- e. Asistente Dirección de Protección, quien actuará como Secretario.

2. A. A Nivel Seccionales.

- a. Director de la Seccional, quien la preside.
- b. Jefe de Coordinación operativa
- c. Jefe Coordinación de Inteligencia
- d. Jefe Grupo de Protección
- e. Detective responsable de la realización del estudio, quien actuará como Secretario

Si la situación de la persona o el objeto evaluado es de peligro inminente y de máximo nivel de riesgo se adoptaran las medidas y acciones indispensables con fundamentos en la disponibilidad de recursos humanos y logísticos, en forma inmediata por el tiempo necesario que se establezca, susceptibles de ampliación si el estudio de revaluación así lo amerita, requiriéndose el apoyo de los organismos de la fuerza pública a través de los Consejos de Seguridad o Comité de Orden Público del nivel territorial"¹⁹.

- Oficio del 21 de enero de 1996 enviado por el señor Jaime Armando Villota Guerrero al Jefe de Control de Comercio de Armas por medio del cual le solicitó "autorizar la legalización" de un arma comoquiera que el solicitante fue víctima de un secuestro "por parte de una célula insurgente del E.P.L." cuando se desempeñaba como presidente de la Asamblea Departamental de Nariño²⁰.

-Comunicación del 3 de marzo de 1998 con anotación de recibido, a través de la cual el occiso le informó al director del C.T.I. lo siguiente:

¹⁹ Fls. 118 – 121 c 1

²⁰ Fl 31 c 1



“Señor
Director C.T.I.
Fiscalía General de la Nación
Regional Nariño y Putumayo
Pasto

Respetado señor Director:

Como usted bien lo sabe, me encuentro en libertad desde el 17 de los corrientes por disposición del Juzgado Segundo Penal del Circuito de esta ciudad, dentro del proceso No. 586 que en mi contra cursa en ese despacho.

Desde ese mismo momento vengo siendo objeto de amenazas contra mi vida, para lo cual se valen de la vía telefónica, amenazas que indudablemente provienen de mis (sic) inocencia dentro de los hechos en los que falazmente me involucraron.

Para su conocimiento y los fines legales pertinentes, me permito informar de esta situación”²¹.

En los mismos términos, se encuentran memoriales enviados por el señor Jaime Villota Guerrero al director del DAS y al Comandante de la SIJIN el 3 de marzo de 1998 en los que indicó:

“Desde el 17 de los corrientes vengo recibiendo por vía telefónica. Amenazas de muerte, seguramente de parte de mis enemigos políticos que al ver frustradas sus malévolas intenciones de terminar con mi carrera política, recurren a este delictivo proceder de amedrantamiento.

Ante la gravedad de las amenazas que suceden en forma reiterada, en esta misma fecha, igualmente me he dirigido al señor Director del C.T.I. y Dirección del DAS para que me preste las protecciones necesarias.

Así mismo, quiero informarle que desde el día que alcancé mi libertad, se están formando pequeños grupos de personas

²¹ FI 33 c 1



sospechosas que se estacionan junto a mi casa de habitación, de allí que me haya visto precisado a hacer mis gestiones particulares, recurriendo al vehículo de mi padre.

Por consiguiente en forma comedida ruego a usted, me asigne un escolta permanente ya que está en peligro mi vida, la de mi familia y mi integridad personal"²².

- Testimonio rendido por el señor Jorge Roberto Eraso Eraso quien manifestó:

"Preguntado: Diga ud. si sabe y le consta los motivos de ese conocimiento que el Doctor Jaime Villota Guerreo había solicitado protección a las autoridades y a quienes. Contestó: Si, el Doctor Villota Guerrero solicitó protección al Departamento Administrativo de Seguridad DAS, por medio de escrito que casualmente mi persona lo acompañó a dejarlo, yo me quedé en el carro en el parque infantil y él se dirigió al DAS, a dejar dicha petición. Eso fue si no estoy mal el 3 de febrero de 1999. (...) Preguntado: Sírvase manifestar porqué sabe que pedía protección. Contestó: Como éramos bien amigos y de confianza él me comentaba lo que le sucedía, él fue secuestrado por el E.P.L., a quienes reconoció alguno que se encuentra en la cárcel en la actualidad y de eso comenzó a recibir amenazas telefónicamente, luego de ese secuestro disgustaron políticamente con el doctor Álvaro Cháves Cabrera quien en ese tiempo se desempeñaba como Director de la Caja Departamental Previnar, de eso nació la pelea política y fue demandado por Álvaro Chaves y Jairo Egas Villota, como lo dije anteriormente ambos funcionarios de previnar. Preguntado: Concrete lo relacionado con las amenazas telefónicas a que hace referencia en su respuesta anterior. Contestó: Si como lo dije anteriormente señor Magistrado, pues él me comentaba todo lo que le sucedía ya que éramos bien amigos, inclusive muchas veces a medio día me subía con él y me invitaba a almorzar, él vivía en el Barrio Villasofía en la carrera 32 No. 1 Este -55 y cuando almorzábamos me comentaba que había recibido llamadas amenazantes y esto fue lo que puso en conocimiento del DAS, luego que pidió la protección al DAS me comentó que lo había visitado dos detectives de dicha entidad manifestándole que si le iban a prestar protección, pero eso no se realizó, inclusive agentes

²² Fls. 34, 35 c 1



de la Policía Nacional también iban a pasar protección y entraban a la casa del finado manifestándole que estaban protegiéndolo, pero eso era extemporáneo, por esta razón que el finado me tenía bastante confianza me comentaba todo lo que le sucedía”²³.

- Declaración del señor Ramiro Valderrama Villota, amigo del señor Jaime Armando Villota Guerrero quien sobre las amenazas recibidas por el occiso narró:

“Él personalmente me comentó que le hacían llamadas en las que le decían, cuídate gran hijuetal o lárgate de esta ciudad que te vamos a quebrar. En las veces que él me hizo clase de manifestaciones yo que soy de un temperamento pasivo, prudente le insinuaba de que se cuidara y de que mejor no se metiera en la cuestión de la política ya que me consideraba su mejor amigo. Él con su temperamento me decía Ramiro a mí no me pasa nada, yo no le temo a la muerte y si de irme no me voy solo, conmigo se va uno o dos (...)”

- Oficio No. 00752 aportado por el Teniente Coronel Comandante (E) del Departamento de la Policía Nacional el 27 de abril del 2000 por medio del cual indicó:

“En atención al oficio de la referencia de fecha 5 de abril del presente año, adjunto me permito enviar los antecedentes sobre la prestación del servicio de seguridad por parte de los miembros de la policía Nacional al señor Jaime Armando Villota Guerrero.

De igual manera, según lo informado por el Comando de la Estación de Policía Pasto y por el Jefe de Archivo, quien a su vez revisó todos y cada uno de los paquetes e informes pertenecientes a la Estación de Policía Pasto durante el año 1998, se pudo constatar que No Existen antecedentes de lo solicitado; además informo a mi Coronel que de acuerdo a lo manifestado por el señor Comandante del CAI 3, que revisados los libros de Minuta de Guardia y Población de esa Unidad, para los años 1997 y 1998,

²³ Fls 311 – 316 c 1



tampoco se encuentran registradas las revistas realizadas por los policiales al barrio Villa Sofía, pero por versiones del personal uniformado que laboró en el CAI 3, para esa fecha manifiestan que si existía una minuta o libro, pero que esta reposaba en la residencia del mencionado ciudadano”²⁴

- A folio 270 del cuaderno No. 1 se encuentra memorial elaborado por el Comandante del CAI Tamasagra el 13 de abril del 2000 a través del cual señaló que no existían registradas las revistas realizadas por los policías del Barrio Villa Sofía donde residía el señor Jaime Armando Villota Guerrero para la fecha en que fue asesinado; asimismo el Comandante de la Estación – Pasto destacó que *“revisados todos y cada uno de los paquetes e informes pertenecientes a la Estación Pasto del año 1998, se pudo constatar que NO EXISTE oficio enviado por el señor Doctor Villota Guerrero Jaime Armando en el cual solicitara protección policial”*. En ese mismo sentido el Jefe de Archivo del Departamento de la Policía certificó lo mismo y añadió que *“(…) igualmente me permito informar a ese Comando, que esta misma información fue solicitada por la Jefatura de la SIJIN DENAR con resultados negativos pues mencionado antecedente no está archivado”²⁵*.

- Oficio 0683 fechado el 13 de septiembre del 2000 en el que el Jefe de la Sijin del Departamento de Nariño manifestó que el Archivo del Departamento de la Policía de Nariño informó que no apareció registro de algún tipo de solicitud radicada por el señor Jaime Armando Villota Guerrero para el año 1998²⁶.

²⁴ Fls 269 – 272 c 1

²⁵ Fls 269 – 272 c 1

²⁶ Fl 367, 370 c 1



- Denuncia presentada por el señor Jaime Armando Villota Guerrero ante el Grupo Antiextorsión y Secuestro del C.T.I. el 10 de marzo de 1998.

“Preguntado: Sírvase manifestar cual es la razón de su ampliación de denuncia. **Contestó:** Hace aproximadamente un año me dirigí al director Seccional del C.T.I. para manifestarle que por vía telefónica era objeto de amenazas de muerte, como el CTI lo sabe el día 17 de febrero recuperé mi libertad y a partir de ese momento, se reanudaron las amenazas que pro un tiempo de más o menos 10 meses habían dejado de sucederse, aprovechando un instrumento técnico que el CTI me suministrara, tuve ocasión de realizar algunas grabaciones, las que están consignadas en el cassette que adjunto a la presente denuncia. Debo destacar que no ha sido fácil lograr la grabación por cuanto no he podido establecer el día en que ellas iban a proferirse además son mensajes breves que casi no dan tiempo a elaborar la grabación, de todos modos he conseguido hacer algunas grabaciones dentro de las cuales, como los señores investigadores podrán escuchar, una vez que identifiqué a la persona interlocutora, suspendo la grabación pues es entendible que esa llamada obedece a propósitos muy diferentes a los de la amenaza propiamente dicha. Sin embargo tuve la oportunidad de conseguir una amenaza que muy concretamente se encuentra registrada en el cassette a que me he referido, que a su vez es una copia del original que tengo incorporado en la grabadora que he instalado para estos fines de la grabación en mi casa. Lo preocupante Dr. Es que el día sábado 7 de marzo del corriente año, después de atender algunas reuniones de carácter político en distintos barrios de la ciudad, me trasladé hasta mi casa de habitación en compañía de los señores David Iván Guancha (...) y Henry Revelo (...) y pocos minutos después de haberme bajado del vehículo en que se trasladaba, subí al segunda planta de mi casa y me sentí que llegó una moto en la que al acercarme a la ventana miré que se movilizaban dos individuos como tratando de ocultar su cara y quienes seguramente al percatarse de la presencia de mis dos acompañantes, quienes estaban ubicados en la planta baja de mi casa, decidieron emprender la retirada, todo eso ocurrió entre las nueve de la noche de ese sábado. **Preguntado:** Por las actividades por usted desempeñadas, de tipo social, familiar, laboral podría determinar el origen de las llamadas amenazantes. **Contestó:** Aunque me es muy difícil identificar la



voz de la persona que me ha hecho estas amenazas debo manifestar que sólo logré la grabación del señor que acostumbra a llamarme aunque algunas veces también me amenaza una voz femenina, pero si debo destacar que es conocido por la opinión pública de Nariño, la persecución que se desató contra mí y orquestada por los señores Álvaro Chávez Cabrera y Jairo Egas Villota, igualmente no puedo dejar de consignar en esta diligencia que el señor Carlos Augusto Ortega Mora, hoy detenido en la cárcel Judicial de Pasto, como uno de los autores del secuestro padecí en noviembre de 1996 había jurado vengarse por cuanto en diligencias de reconocimiento adelantada en esa misma penitenciaría lo identifiqué como el Comandante Emilio o también como el Comandante Fernando Lara del grupo subversivo autodenominado E.P.L. más concretamente del frente sediciosos Aldemar Londoño que operan en el pie de monte costero Nariñense, por lo demás no tengo otros enemigos reconocidos. Seguramente los señores investigadores convengan conmigo en que la voz de la persona que he logrado grabar tiende a expresarse con marcado acento valluno de todas maneras la investigación lo determinará. Quiero asimismo agregar que en este cassette he repetido varias veces la misma grabación solo por el deseo de facilitar a las autoridades la investigación correspondiente. **Preguntado:** Manifieste que autoridad conoció de la primera denuncia presentada ante la autoridad judicial. **Contestó:** De oficio a la Fiscalía Regional de Pasto, adelantó investigaciones que tuvo que ver con mi secuestro y que más tarde seguramente se ampliaron por el asesinato perpetrado por el E.P.L. en el mayordomo de mi finca señor Martín Erazo, igualmente creo que por competencia lo que tuvo que ver con el robo que se hizo en mi finca y posterior incendio de la misma, lo está conociendo el Dr. Felipe Delgado Guzmán Fiscal que tiene su sede en la ciudad de Tuquerres."²⁷

Valoración de la prueba trasladada.

El Código Contencioso Administrativo dispone, en materia de pruebas, que en los procesos seguidos ante esta Jurisdicción se aplicarán, en cuanto resulten compatibles con sus normas, las del Estatuto de

²⁷ FLS 357 – 358 C 1



Procedimiento Civil en lo relacionado con la admisibilidad de los medios de prueba, forma de practicarlas y criterios de valoración (art. 168). Por su parte, el artículo 185 de ese último Estatuto prevé que las pruebas trasladadas son apreciables, sin mayores formalidades, siempre que en el proceso primitivo se hubieren practicado a petición la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella.

La Sala se ha pronunciado en reiteradas ocasiones en el sentido de indicar que aquellas pruebas trasladadas que no cumplan con los requisitos previstos en el artículo 185 del Código de Procedimiento Civil o que no hubieren sido solicitadas en el proceso contencioso administrativo por la parte contra quien se aducen, o no hubieren sido practicadas con audiencia de aquélla, no podrán ser valoradas en el primer proceso²⁸.

También ha dicho la Sala que, en los eventos en los cuales el traslado de las pruebas recaudadas dentro de otro proceso hubiere sido solicitado por ambas partes, hay lugar a tener en cuenta dichas pruebas en el proceso contencioso administrativo, aun cuando hubieren sido practicadas sin citación o intervención de alguna de las partes en el proceso original y no hubieren sido ratificadas en el nuevo proceso contencioso administrativo, considerando que, en tales casos, resultaría contrario a la lealtad procesal que una de las partes solicitara que la prueba haga parte del acervo probatorio pero que, en el

²⁸ Sentencia de julio 7 de 2005, expediente 20.300, entre muchas otras providencias.



evento de resultar desfavorable a sus intereses, venga a invocar la ausencia de formalidades legales para su inadmisión²⁹.

Sobre este mismo tema, la Sección Tercera de la Corporación ha sostenido³⁰:

“De no cumplirse alguno de los mencionados requisitos, la posibilidad de apreciar tales pruebas dependerá de si en el proceso al cual se trasladan se atienden las formalidades que la ley ha establecido respecto de cada una de éstas, asunto ya precisado por la Sala en los siguientes términos³¹:

‘... el artículo 229 del mismo código dispone:

‘Sólo podrán ratificarse en un proceso las declaraciones de testigos:

- 1. Cuando se hayan rendido en otro, sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzcan en el posterior.*
- 2. Cuando se hayan recibido fuera del proceso en los casos y con los requisitos previstos en los artículos 298 y 299.*

Se prescindirá de la ratificación cuando las partes lo soliciten de común acuerdo, mediante escrito autenticado como se dispone para la demanda o verbalmente en audiencia, y el juez no la considera necesaria.

Para la ratificación se repetirá el interrogatorio en la forma establecida para la recepción del testimonio en el mismo proceso, sin permitir que el testigo lea su declaración anterior”. (Se subraya).

Conforme a lo anterior, se tiene que los testimonios practicados en un proceso diferente de aquél en el que se pretende su valoración sólo pueden ser tenidos en cuenta por el juzgador cuando son trasladados, en copia auténtica,

²⁹ Sentencia de febrero 21 de 2002, expediente 12.789, entre otras.

³⁰ Sentencia de febrero 4 de 2010, exp. 18.320.

³¹ Sentencia de 13 de abril de 2000, expediente 11.898.



y siempre que hayan sido practicados con audiencia de la parte contra la cual se aducen, o cuando, sin cumplir este último requisito, son ratificados en el nuevo proceso, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 229 del C. de P. C. Si no se dan estas condiciones, las pruebas aludidas no podrán apreciarse válidamente.

En relación con la indagatoria de un agente estatal, practicada dentro de un proceso penal, debe tenerse en cuenta, adicionalmente, que no puede ser trasladada a un proceso administrativo, ya que no puede valorarse, en ningún caso, como prueba testimonial ni someterse a ratificación. En efecto, si bien se trata de una declaración rendida por un tercero, que no se identifica con la entidad estatal que tiene la calidad de parte dentro del proceso administrativo, no cumple los requisitos del testimonio, porque no se rinde bajo juramento. Así las cosas, siempre que se quiera hacer valer la declaración del respectivo agente estatal, dentro de este tipo de procesos, debe ordenarse la práctica de su testimonio.

En cuanto a los documentos, públicos o privados autenticados, podrán ser valorados en el proceso contencioso administrativo al cual son trasladados, siempre que se haya cumplido el trámite previsto en el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil. En efecto, una vez allegado el documento, deberá expedirse un auto que ordene tenerlo como prueba; la parte contra la cual se aduce podrá tacharlo de falso dentro de los cinco días siguientes a su notificación. Debe tenerse en cuenta que, según lo dispuesto en la misma norma, no se admitirá la tacha de falsedad cuando el documento impugnado carezca de influencia en la decisión, o se trate de un documento privado no firmado ni manuscrito por la parte a quien perjudica.

Sobre los informes técnicos y peritaciones de entidades y dependencias oficiales, el artículo 243 del Código de Procedimiento Civil establece que deberán ponerse en conocimiento de las partes por el término de tres días, para que puedan pedir su complementación o aclaración, de manera que, una vez trasladados a un proceso administrativo, deberá surtirse este trámite para garantizar el derecho de contradicción de la parte contra la que se pretenden hacer valer.



Finalmente, las inspecciones judiciales y los dictámenes periciales no pueden trasladarse a procesos distintos de aquéllos en los que fueron practicados, cuando ello no se hizo a petición o con audiencia de la parte contra la cual se aducen. En efecto, para garantizar el derecho de contradicción, estas pruebas deben practicarse, en todo caso, dando oportunidad a las partes de estar presentes, según se desprende de lo dispuesto en los artículos 237 y 246 del Código de Procedimiento Civil, lo que, obviamente, no podrá lograrse con el simple traslado posterior del acta o del informe respectivos. Por lo anterior, la inspección o el peritazgo deberán practicarse nuevamente en el nuevo proceso."

Aplicando estos criterios al caso presente, se tiene que las pruebas en el proceso primitivo (penal) no fueron solicitadas ni practicadas a petición de la parte contra quien se aducen ni con su audiencia; su traslado tampoco fue solicitado a éste proceso de manera conjunta por las partes, ni la entidad demandada se allanó a la petición probatoria elevada por la parte demandante en el sentido de que se allegare a este proceso la respectiva investigación penal por la muerte del soldado Ardila Lozano.

Aun cuando ésta prueba fue decretada por el Tribunal y para cuyo efecto se libró el oficio No. 0206-00 de marzo 18 de 1999 solicitando el traslado en copia auténtica del correspondiente proceso penal, lo cierto es que no se agotaron las formalidades del traslado que cada medio de prueba exige y en cuanto se refiere específicamente a las pruebas documentales antes descritas no se surtió el traslado de los mismos para garantizar el derecho de contradicción de la contraparte contra la cual se aducen.

No obstante lo anterior, para el específico caso de las pruebas documentales advierte la Sala que si bien se incurrió en una irregularidad al haberse omitido dicho traslado, la misma no configura vicio de nulidad alguno a la luz del artículo 140 del C. de P. C., razón por la cual resulta procedente dar aplicación a lo dispuesto en el parágrafo de dicho artículo, según el cual las irregularidades no constitutivas de nulidad procesal 'se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece', solución claramente aplicable



en este caso. Ciertamente, se advierte que durante la etapa probatoria ninguna de las partes se pronunció al respecto y que dentro del traslado para alegar de conclusión el apoderado de la entidad pública demandada no hizo señalamiento alguno en relación con dicho asunto³². (Subrayas del original, negrillas de la Sala en esta oportunidad).

Ahora bien, la Sala Plena – Sección Tercera en sentencia de unificación del 11 de septiembre de 2013 analizó los anteriores pronunciamientos e indicó las nuevas reglas aplicables sobre la prueba trasladada en la que indicó:

*“(...) para la Sala es viable apreciar una declaración rendida por fuera del proceso contencioso administrativo, sin audiencia de la parte demandada o sin su citación, cuando se cumpla con el trámite de ratificación, o cuando por acuerdo común entre las partes –avalado por el juez- se quiso prescindir del aludido trámite. Esto último puede manifestarse como lo dispone el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil –verbalmente en audiencia o presentando un escrito autenticado en el que ambas partes manifiesten expresamente que quieren prescindir de la ratificación-, **o extraerse del comportamiento positivo de las partes, cuando los mismos indiquen de manera inequívoca que el querer de éstas era prescindir de la repetición del interrogatorio respecto de los testimonios trasladados, lo que ocurre cuando ambos extremos del litigio solicitan que el testimonio sea valorado, cuando la demandada está de acuerdo con la petición así hecha por la demandante, o cuando una parte lo solicita y la otra utiliza los medios de prueba en cuestión para sustentar sus alegaciones dentro del proceso.***

12.2.18. Ahora bien, en los casos en donde las partes guardan silencio frente a la validez y admisibilidad de dichos medios de convicción trasladados, y además se trata de un proceso que se sigue en contra de una entidad del orden nacional, en el que se pretenden hacer valer los testimonios que, con el pleno cumplimiento de las formalidades del debido proceso, han sido recaudados en otro trámite por otra entidad del mismo orden, la

³² En ese sentido se pronunció la Sala en sentencia de junio 5 de 2008, exp. 16.589.



Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de afirmar que la persona jurídica demandada –la Nación– es la misma que recaudó las pruebas en una sede procesal diferente, lo que implica que, por tratarse de testimonios recopilados con la audiencia de la parte contra la que se pretenden hacer valer en el proceso posterior, son plenamente admisibles y susceptibles de valoración, según la interpretación más estricta que pueda hacerse de las formalidades establecidas en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil, según las cuales la ratificación de las declaraciones juramentadas trasladadas sólo es necesaria “... cuando se hayan rendido en otro [proceso], sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzcan en el posterior...”.

(...)

*la Sala insiste en que los presupuestos formales establecidos en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil para el traslado de los testimonios, tienen sentido para efectos de salvaguardar el derecho a la defensa de las personas que aparecen como partes dentro de un determinado proceso, de tal forma que **cuando uno de los extremos de la litis es la Nación representada a través de alguna de sus entidades, entonces es plausible afirmar que, si la prueba trasladada fue practicada por otra entidad también del orden nacional, con el pleno cumplimiento de las formalidades del debido proceso, entonces no le es dable a la Nación –como parte procesal– aducir, con base en el aludido precepto adjetivo, la carencia de validez del medio de convicción, pues es claro que la parte tuvo audiencia en la recopilación del mismo y pudo haber ejercido su derecho de contradicción a través de la entidad nacional que intervino en su recaudación**”³³.*

En el caso que ahora se examina, se encuentra que la parte actora solicitó en el escrito contentivo de la demanda oficiar a la Fiscalía Primera de Pasto para que remitiera “copia auténtica del expediente

³³ Consejo de Estado. Sala Plena de la Sección Tercera. M.P.: Danilo Rojas Betancourth Sentencia del once de septiembre de dos mil trece Expediente No.: 20601. Actor: Maria del Carmen Chacón y otros



No. 5067 que por el delito de homicidio del Doctor Jaime Villota, ocurrido el 4 de marzo de 1999, cursa en ese Despacho”. Por su parte, el apoderado judicial de La Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional en su contestación de la demanda, en el acápite de pruebas, señaló: *“Coadyuvo las solicitadas por la parte actora, por considerar suficiente su práctica para el esclarecimiento de los hechos”*.

El Tribunal a quo accedió al decreto de tal medio probatorio mediante auto del 28 de marzo del 2000 y, a través del oficio No. 2065 del 5 de abril del 2000, la Secretaría solicitó a las Fiscalías remitir copia del referido proceso penal, el cual fue aportado el 12 de abril del 2000.

Así las cosas, se observa que los testimonios y los dictámenes periciales contenidos en el expediente referenciado pueden ser objeto de valoración frente a la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional comoquiera que ésta entidad demandada sí solicitó el decreto de la mencionada prueba trasladada, cosa que no ocurre frente al D.A.S. que no indicó nada respecto de dicho medio probatorio, motivo por el cual respecto de tal entidad únicamente se tomarán las *pruebas documentales*, puesto que si bien frente a ellas no se surtió el traslado respectivo para garantizar el derecho de contradicción de la parte contra la cual se aducen, tal omisión fue convalidada, dado que en las oportunidades que tuvo la demandada para pronunciarse frente a dichos medios probatorios de carácter documental guardó silencio respecto de la procedencia de su valoración, circunstancia que permite concluir que en el presente caso se presentó su convalidación



en los términos del párrafo del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, haciendo claridad que ello ocurre en cuanto concierne a las aludidas pruebas documentales exclusivamente de conformidad con la providencia previamente citada.

Teniendo en cuenta las anteriores precisiones, dentro del **proceso penal** se destacan los siguientes documentos y actuaciones procesales:

- Oficio aportado por la señora Rosalba Rodríguez al proceso penal, el cual tiene fecha de elaboración el 4 de marzo de 1999 por el señor Jaime Armando Villota Guerrero, día en el que éste falleció, en el cual se le quiso informar al Fiscal 14 Seccional – Unidad Especializada lo siguiente:

“1. Que por informaciones suministradas en la propia oficina de recepción de denuncias penales, me he enterado que la denuncia penal que el año pasado instauré, en contra del señor Pablo Cayetano Solarte Benítez y todos aquellos que pudiesen resultar comprometidos, por el punible de Falsa Denuncia en contra de persona determinada, en reparto le correspondió a Su Despacho, asumir el correspondiente conocimiento.

2. Que los hechos denunciados “PER SE” son de extrema gravedad, pero que por las frecuentes amenazas que desde entonces recibo me he visto en la imperiosa necesidad de recurrir al D.A.S., para buscar que se garanticen mi vida, la de mis familiares, mi integridad personal y la de ellos (...).

3. Que mi preocupación estriba en que tales amenazas, solo pueden provenir del sindicato, o de sus cómplices, o lo que es aún peor de la subversión por cuanto como le consta al Señor Fiscal 5to Seccional, este individuo y sus secuaces y los autores



intelectuales de éste delito, se encargaron de difamarme con tal infundada especia, por todas partes.

4. Que con todo conocimiento y ante lo difícil de la situación, le ruego encarecidamente a usted ordenar la comparecencia del señor Solarte Benítez, pues dados los antecedentes de éste individuo el riesgo que corro es inminente (...)"³⁴.

- A folios 27 al 30 del cuaderno No. 3 obra Protocolo de Necropsia suscrito por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Seccional Nariño del señor Jaime Armando Villota Guerrero en el que se consignó:

" (...)

Fecha de muerte: marzo 4 de 1999

Fecha de necropsia: marzo 4 de 1999

(...)

Hombre adulto que fallece por laceraciones por heridas de proyectiles de arma de fuego en cabeza.

Mecanismo de muerte: Laceraciones cerebrales

Causa de muerte: Heridas por proyectil de arma de fuego múltiples".

- Acta de inspección judicial realizada al cadáver del señor Jaime Armando Villota Guerrero realizado por la Fiscalía Seccional Primera.

"(...)

Descripción de lesiones: Presenta orificios producidos por proyectil de arma de fuego, los cuales han dejado tatuaje alrededor de la órbita ocular derecha, extendiéndose hasta nariz y región malar del mismo lado, el tatuaje también aparece

³⁴ FI 21 c 3



en el párpado inferior izquierdo. Los orificios son múltiples sobretodo en cabeza, la inspección del cadáver revela lo siguiente: Primero. A nivel del arco superciliar izquierdo. Segundo. En el párpado inferior izquierdo. Tercero. En el globo ocular derecho con destrucción del mismo. Cuarto. En los límites entre la región frontal izquierda y el parietal de ése lado. Sexto. En la región malar derecha. Séptimo. A nivel de la rama derecha de la mandíbula. Octavo. En la parte superior derecha del cuello. Noveno. En la región parietal izquierda superior. Décimo. En el hombro izquierdo en los límites con el cuello. Décimo primero. En la región occipital hacia el lado izquierdo (a la palpación se dificulta determinar si este es superficial o no) EN la región frontal derecha hay una laceración de 6 por 2 centímetros causada también por proyectil de arma de fuego, en la cara lateral izquierda del cuello hacia la parte posterior otra laceración de 3 ctms de longitud causada por proyectil de arma de fuego. En el tercio superior externo del brazo derecho y en el tórax superior se aprecian abrasiones. En el cuero cabelludo podrían existir otros orificios que medicina legal descartará. (...)"³⁵.

- Declaración rendida por el señor Álvaro Fernando Rodríguez Ortiz quien sobre la muerte del señor Villota Guerrero relató:

"Yo me encontraba inicialmente en el centro de la ciudad, a eso de las once y media de la mañana. Yo hablé con el doctor Jaime Villota por aquí por la Cooperación (sic) Las Villas del centro de esta ciudad. Yo acostumbraba todos estos días a subir a almorzar a la casa de él, ya que mi situación económica no es la mejor y él me invitaba a almorzar siempre. Ese día, el papá del doctor Jaime, don Héctor Villota, en horas de la mañana me hizo una llamada a mi casa y me pidió un favor para le sacaran en el Tránsito Municipal un Manifiesto de Aduana de un carro que él compró de marca Mazda, entonces cuando yo me miré con el Doctor Jaime le dije que yo iba a hacer esa vuelta en el Tránsito y el doctor me dijo que mientras yo iba a hacer la vuelta al Tránsito, él iba a sacar su carro, recogía a su esposa Rosalba y después pasaba por el Tránsito. Yo ya lo estaba esperando en el tránsito después de me

³⁵ Fls 1-3 c 3



entregaran el certificado, él no pasaba, entonces yo me subí caminando por la carrera 24 porque pensaba subirme a pie a la casa. En la esquina de San Agustín, pasó un amigo mío llamado Saulo, no se apellido, pasó en su moto y le pedí el favor de que me llevara, me llevó y me dejó en la esquina de Cambiautos y de allí me subí caminando hasta la casa del doctor Jaime, golpié, me abrió la muchacha, entré me senté en el comedor y empecé a mirar una telenovela que llama "Café" y que yo siempre miro a las doce del día. Más o menos a los diez minutos, yo estaba tomándome una gaseosa, y a como a los diez o quince minutos aproximadamente, sentí la alarma del carro del Doctor Jaime que ya había llegado y le dije a Mercedes o sea la muchacha del servicio, que le sirva el almuerzo porque ya habían llegado con su esposa. Volví a sentir la alarma del carro cuando se cierra y escuché la voz del doctor Jaime saludando a su perro (sic), le decía "Conde, Condito", así se llama el perro. Hasta ese momento yo no miraba al doctor, pues yo estaba adentro de la residencia y la puerta de ingreso estaba cerrada. También escuché que el Dr. Villota se reía con su esposa y luego sentí como si metían la llave a la puerta para entrar y en ése momento sentí un fuerte golpe en la puerta de la casa del parqueadero o garaje, el golpe fue bien fuerte. Yo pensé que el doctor Jaime había golpiado el carro y yo me paré inmediatamente a mirar. En el transcurso del comedor y la puerta de ingreso a la casa, ya sentí un tiroteo pero durísimo y entró una bala a la casa o sea a su interior. Yo nunca me imaginé que al doctor Jaime lo habían matado, entonces abrí la puerta y cuando abrí la puerta yo alcancé a mirar al tipo que lo había acabado de matar al doctor Jaime. Mi reacción fue subir al segundo piso donde el doctor Jaime tenía un arma de fuego, buscarla y salir corriendo detrás de ellos, pero yo no la encontré, pero me bajé corriendo y me fui detrás de ellos y yo gritaba "auxilio, auxilio", gritaba que habían matado al doctor Villota, incluso le grité al celador para que le avisara a la Policía o escolta de la casa del Doctor Yimmy Pedreros, el Alcalde. Yo iba atrás de los dos tipos que habían atentado contra el doctor Villota, el tipo que remató a quien observé cuando estaba voltiando ya para retirarse luego de cometer el hecho, a éste tipo estaba para alcanzarlo, incluso yo corría atrás con el vecino de el frente de la casa del Doctor Jaime Villota, amí (sic) me llevaba como unos once metros de distancia o ventaja, pero el otro iba más adelante ya estaba llegando a la panamericana. En la esquina donde vive el doctor Laureano Villota, salió otro



tipo con una metralleta parecía, el tipo que íbamos siguiendo voltió y me hizo dos disparos, entonces yo me tiré allí al lado en un potrero y desde allí miré que siguieron corriendo hacia la Panamericana los tres tipos, ya no eran dos, sino también el otro tipo que apareció allí con la metralleta. Dos de los tipos se subieron al taxi y el otro corrió como hacia Telenariño. Yo me regresé corriendo porque doña Rosalba gritaba que el doctor Jaime tenía pulso o sea que estaba vivo y entonces lo cargamos entre doña Rosalba, el vecino y mi persona, lo subimos al carro y lo llevé al Hospital San Pedro, Lo ayudé a bajar en la camilla, entramos hacia urgencias con él, se quedó doña Rosalba con él y yo llamé a uno de sus hijos el doctor Villota, entonces llegaron una ambulancia de la Policía y como yo me había dado cuenta, que el otro tipo salió corriendo yo me imaginé que cierto señor lo podíamos encontrar con los de la Policía. Encontramos un señor que se me hizo sospechoso, lo subieron en la panel, fuimos a la casa a decirle al celador que si lo reconocía y después me devolví al Hospital. Yo dije que lo lleváramos donde le vigilante porque él lo pudo mirar mas de frente, pero el vigilante ya dijo que ése tipo no era y en seguida yo me devolví al Hospital”³⁶.

- Oficio No. 1822 del 15 de marzo de 1999 enviado por la Coordinación de Inteligencia – Seccional Nariño – Putumayo del Departamento Administrativo de Seguridad en el cual se le informó al Fiscal Primero Seccional de la Unidad Especial de Vida lo siguiente:

“(...) me permito informarle que en los primeras días del mes de febrero del presente año se recepcionó (sic) en esta Dirección Seccional escrito sin número fechado el 1º de febrero/99 suscrito por el señor Jaime Armando Villota Guerrero CC 12'954.928 DE Pasto, en el cual relata los hechos atentatorios contra su integridad física, citando nombres de sospechosos de los presuntos hechos denunciados.

Sobre el particular es necesario informar al señor Fiscal que después de algunos días de recibir dicho documento se presentaron a esta Dirección los señores Álvaro Chaves Cabrera

³⁶ FIs 57 – 66 c 3



en compañía de un sobrino y otro persona de quien se desconoce mayores datos, informando sobre el conocimiento de hechos que tenía que ver con el señor Villota Guerrero, quien al parecer había contratado algunos sicarios para atentar contra su integridad, tildándolo de una persona que padecía complejo de persecución y otra serie de denuncias; por lo cual sugirió hacer conocer estos hechos mediante denuncia a la Fiscalía.

Sobre estas diligencias, la Dirección Seccional no conoció más detalles y si efectivamente atendieron la sugerencia planteada de la denuncia que se les indicaba.

En lo que respecta a las diligencias investigativas por parte de los detectives Mario Burbano y José Alirio Obando, indican que el señor Villota Guerrero efectivamente había presentado denuncias en el CTI por el delito de amenazas en averiguación de responsables radicada bajo el No. 9350 de junio 30/98 radicado con investigación previa 320, proceso que se encuentra en etapa de instrucción.

Para su conocimiento y fines consiguientes, anexo al presente fotocopia del informe No. 9935 de diciembre 14/98, rendido por los detectives carnés números 1091, 5415 y 3757 relacionado con diligencias adelantadas por parte de funcionarios adscritos a esta Seccional.

(...)

Coordinación de Inteligencia.

San Juan de Pasto, Diciembre 14 de 1998

(...)

Referencia: Misión de Trabajo Nro. 359 diciembre 10/98

Dando cumplimiento a la misión de trabajo de la referencia, al respecto se adelantaron las siguientes averiguaciones.

Mediante entrevista con el señor Jaime Villota, exdiputado de la Asamblea Departamental de Nariño, se confirmó que según informaciones de terceras personas, la cuadrilla Comuneros del



Sur del ELN y bandoleros del reducto Aldemar Londoño del EPL, tienen planeado atentar contra la vida del señor Jaime Villota como retaliación según sus palabras por la diligencia judicial de reconocimiento en fila de personas de uno de los cabecillas del EPL alias Fernando Lara quien fue capturado por unidades del DAS en el año 1996, cuyo nombre corresponde a Carlos Augusto Ortega Mora quien se encuentra recluido en la cárcel judicial de Pasto procesado por el delito de secuestro extorsivo, cuya sentencia se dictará en próximos días por parte de la regional de Cali en contra del citado bandolero.

Por lo anterior, por apreciación de inteligencia el señor Jaime Villota necesita un estudio detallado de nivel de riesgo y grado de amenaza por parte del grupo de protección, para determinar decisiones de fondo en cuanto a la seguridad personal del precitado. Por parte de la coordinación de inteligencia y con base en la misión de trabajo de la regerencia (sic), se continuará adelantando las averiguaciones consiguientes y en su momento se presentará el informe respectivo a esta oficina y a la autoridad competente (...)"³⁷.

2.4.- Caso concreto.

De conformidad con el material de convicción allegado al proceso, específicamente con el Registro Civil de Defunción del señor Jaime Armando Villota Guerrero, se tiene acreditado el hecho dañoso sufrido por los demandantes, pues la muerte de su ser querido constituye una lesión que supone, por sí misma, una aminoración de distintos bienes jurídicos protegidos y amparados por el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, establecida la existencia del daño antijurídico, aborda la Sala el análisis de la imputación con el fin de determinar si en el caso concreto dicho daño deviene atribuible o endilgable por acción u omisión a las entidades demandadas y, por lo tanto, si éstas se

³⁷ Fls 52 – 55 c 3



encuentran en el deber jurídico de resarcir los perjuicios que de dicho daño se derivan o si, por el contrario, es producto del hecho determinante y exclusivo de un tercero.

En el caso concreto, el análisis de imputación desborda el plano de lo material y fáctico para ubicarse en un escenario jurídico y normativo que se traduce, en sí mismo, en un ejercicio de imputación objetiva que permite determinar si el daño es o no atribuible en cabeza del Departamento Administrativo de Seguridad – en liquidación / Policía Nacional, comoquiera que los demandantes aducen que existió una omisión por parte de las mencionadas instituciones que configuró una falla del servicio pues desatendió su posición de garante frente a la víctima.

En esa línea de pensamiento, debe señalarse que *“la posición de garante”* ha asumido vital connotación en eventos en los cuales, si bien el Estado no intervino directamente en la concreción de un daño antijurídico –como autor o partícipe del hecho-, la situación en la cual estaba incurso le imponía un deber específico, esto es, asumir determinada conducta; llámese de protección o de prevención, cuyo rol, al ser desconocido lo que constituye una -infracción al deber objetivo de cuidado- dada su posición de garante configura la atribución a éste de las mismas consecuencias o sanciones que radican en cabeza del directamente responsable del daño antijurídico.



Ahora bien, aun cuando la execrable muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero fue perpetrada por miembros de un grupo subversivo que le dispararon en múltiples ocasiones, lo cual, *prima facie*, desde el plano material, configuraría una ausencia de imputación respecto del Estado por tratarse del hecho exclusivo de un tercero, lo cierto es que en el mundo del Derecho el estudio de la *imputatio facti* enseña que ésta no sólo puede ser fáctica, sino también normativa, la cual, para el presente caso, se estructura en la dimensión de la imputación objetiva y de la omisión.

Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha puntualizado³⁸:

"Más allá de la compleja cuestión relacionada con la identificación de los elementos estructurales de la responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991³⁹, incluso frente a supuestos que han dado lugar a comprensiones —al menos en apariencia— dispares en

³⁸ Consultar, por ejemplo, sentencias proferidas el 11 de febrero de 2009, expediente No. 17.145 y el 20 de mayo de esa misma anualidad, expediente No. 17.405, entre otras.

³⁹ *La complejidad del asunto traído a colación quedó puesta de presente, por vía de ejemplo, con ocasión de la aprobación del siguiente pronunciamiento por parte de esta Sala: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de mayo de dos mil siete (2007); Consejero ponente: Enrique Gil Botero; Radicación número: 76001-23-25-000-1996-02792-01(16898). En aquella oportunidad, la posición mayoritaria de la Sala se inclinó por señalar que lo procedente de cara a llevar a cabo "...el análisis de los elementos que constituyen la responsabilidad extracontractual del Estado", es acometer dicha tarea "...a través de la siguiente estructura conceptual: 1º) daño antijurídico, 2º) hecho dañoso, 3º) causalidad, y 4º) imputación". Empero, frente a la anotada postura, el Magistrado Enrique Gil Botero optó por aclarar su voto por entender que la comprensión que se viene de referir "...desconoce los postulados sobre los cuales se fundamenta la responsabilidad del Estado a partir de la Carta Política de 1991, en tanto el artículo 90 del estatuto superior estableció sólo dos elementos de la responsabilidad, los cuales son: i) El daño antijurídico y, ii) la imputación del mismo a una autoridad en sentido lato o genérico".*



relación con dicho extremo⁴⁰, la Sala ha reconocido que con el propósito de dilucidar si procede, o no, declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en cualquier supuesto concreto, resulta menester llevar a cabo tanto un análisis fáctico del proceso causal que, desde el punto de vista ontológico o meramente naturalístico, hubiere conducido a la producción del daño, como un juicio valorativo en relación con la posibilidad de imputar o de atribuir jurídicamente la responsabilidad de resarcir el perjuicio causado a la entidad demandada; dicho en otros términos, la decisión judicial que haya de adoptarse en torno a la responsabilidad extracontractual del Estado en un caso concreto debe venir precedida de un examen empírico del proceso causal que condujo a la producción del daño, de un lado y, de otro, de un juicio, a la luz de los diversos títulos jurídicos de imputación aplicables, en torno a la imputabilidad jurídica de dicho daño a la entidad demandada.

En consecuencia, no debe desdeñarse la importancia de precisar con mayor rigor, en el plano jurídico del Derecho de Daños⁴¹, el concepto filosófico de **causa**⁴², toda vez que en esta parte del universo del Derecho dicha noción “no se trata para nada de causa y efecto, en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como **fundamento jurídico suficiente** para la atribución de consecuencias

⁴⁰ De hecho, en el pronunciamiento que acaba de referenciarse —nota a pie de página anterior—, a pesar de la claridad en torno al título jurídico de imputación aplicable al asunto de marras —riesgo excepcional derivado del funcionamiento de redes eléctricas y de alto voltaje—, las súplicas de la demanda fueron desestimadas porque desde el punto de vista de la causalidad, esto es, desde una perspectiva eminentemente naturalística, fenomenológica, el actor no consiguió demostrar el acaecimiento del suceso que atribuía a la entidad demandada —una sobrecarga eléctrica— y con fundamento en el cual pretendía que se atribuyese responsabilidad indemnizatoria a ésta última como consecuencia del advenimiento de los daños que —esos sí— fueron cabalmente acreditados dentro del plenario. Y adviértase que en relación con el sentido de la decisión —y, por tanto, en relación con esta manera de razonar— no hizo explícito, en la también referida aclaración de voto, su desacuerdo el H. Consejero de Estado que la rubricó.

⁴¹ Se hace la delimitación acerca del campo jurídico (Derecho de Daños) en el cual se examinará el concepto de **causa** para que el análisis correspondiente no se extienda, de manera equivocada, a otros terrenos como el Derecho de las Obligaciones o el de los Contratos, en los cuales su sentido y alcance resultan diferentes por completo, tal como lo refleja, entre otros, el artículo 1524 del Código Civil según cuyo inciso segundo “Se entiende por causa el motivo que induce al acto o contrato; y por causa ilícita la prohibida por la ley, o contraria a las buenas costumbres o al orden público”.

⁴² Tarea que acomete, con singular fortuna, Isidoro GOLDENGERG, en su obra *La relación de causalidad en la responsabilidad civil*, 2ª edición ampliada, La Ley, Buenos Aires, 2.000, especialmente en pp. 8-12.



*jurídicas, o sea de la relación de fundamento a consecuencia*⁴³. De hecho, uno de los tantos notables aportes de Hans Kelsen a la ciencia jurídica consistió en explicitar la distinción, no sólo terminológica sino —especialmente— conceptual entre la causalidad —entendida como conexión entre diversos elementos dentro del sistema de la naturaleza— y la imputación —referida al enlace formal que existe entre antecedente y consecuente y se expresa a través de reglas jurídicas—⁴⁴.

Es la anterior diferenciación la que explica que las consecuencias de un hecho no sean las mismas desde el punto de vista empírico —de la causalidad— que desde la perspectiva jurídica —de la imputación—, cosa que ocurre habida consideración de que del íter causal de un determinado acontecimiento, el operador jurídico solamente toma en consideración aquellos elementos (causas y/o efectos) que estima relevantes en la medida en que puedan ser objeto de atribución normativa, de conformidad con pautas predeterminadas por el ordenamiento, a la vez que se desinteresa de los demás eslabones de la referida cadena causal, los cuales, empero, no por ello dejan de tener, en el plano ontológico, la calidad de causas y/o de consecuencias; tal circunstancia pone de presente que entre el hecho y la consecuencia jurídica que al mismo se atribuye existe una especial relación causal que no descansa en el orden natural sino en la voluntad del ordenamiento jurídico.

*Por ello resulta razonable la evolución que se constata en la más autorizada doctrina comparada*⁴⁵, de conformidad con la cual, en

⁴³ El énfasis ha sido efectuado en el texto original. Cfr. ENNECCERUS, LUDWIG-LEHMANN, HEINRICH, *Derecho de las obligaciones*, 11ª edición, traducción de B., Pérez González y J., Alguer, Barcelona, Bosch, 1948, citado por GOLDENGERG, Isidoro, *La relación de causalidad en la responsabilidad civil*, cit., p. 10. Por la misma senda marchan los planteamientos de Adriano DE CUPIS, quien no obstante considerar operativo el tema de la relación de causalidad al interior del análisis jurídico, estima existente la que denomina "causalidad jurídica" misma, que a su entender "no es más que un corolario del principio enunciado por nosotros, según el cual, el contenido del daño se determina con criterios autónomos [en el ámbito jurídico]. Debemos preocuparnos de averiguar no ya cuándo el daño pueda decirse producido por un hecho humano **según las leyes de la naturaleza**, sino más bien cuándo ese daño pueda decirse **jurídicamente** producido por un hecho humano" (énfasis en el texto original). Cfr. DE CUPIS, Adriano, *El daño. Teoría general de la responsabilidad civil*, traducción de la 2ª edición italiana por A. Martínez Sarrión, Bosch, Barcelona, 1975, p. 248.

⁴⁴ KELSEN, Hans, *Teoría general del Estado*, traducción de L. Legaz y Lacambra, Ed. Nacional, México, 1973, p. 63.

⁴⁵ Resulta ilustrativa, en este sentido, la prolija referencia tanto a la doctrina como a la jurisprudencia alemana y española efectuada por MIR PUIGPELAT, Oriol, *La responsabilidad*



estricto rigor y a pesar de la utilidad que para la labor del operador jurídico podría revestir la atribución de una naturaleza normativa a la causalidad⁴⁶, ha de negarse la existencia de una causalidad de

patrimonial de la Administración sanitaria. Organización, imputación y causalidad, Civitas, 2000, especialmente pp. 69 y ss.

⁴⁶ Y es que si con detenimiento se analiza la consecuencia de remitir la causalidad exclusivamente al terreno de los hechos y, por tanto, al funcionamiento de las "leyes naturales", habrá que admitir que entre hechos sin más, hechos "en bruto", no es posible efectuar distinciones sin acudir a criterios valorativos o normativos, de suerte que todos esos hechos merecerán una catalogación equivalente de cara a la producción de un determinado resultado; en otros términos, puesta la causalidad en un terreno exclusivamente empírico, desprovisto de cualquier consideración normativo-valorativa que permita distinguir entre los referidos hechos, será la tan demeritada teoría de la equivalencia de condiciones la explicativa de la relación de causalidad, pues, como la aludida teoría lo preconiza, toda condición de un resultado será considerada causa del mismo y, a su vez, habrá de reputarse condición de ése resultado toda aquella que, suprimida mentalmente, comporte la desaparición de tal resultado (así pues, en el ejemplo provisto por Mir Puigpelat, el hecho de que en un hospital público se recete a un paciente unos potentes barbitúricos, será causa del suicidio de dicho paciente debido a la ingesta de una dosis letal de tales medicamentos). Pues bien, precisamente con el propósito de evitar el regressus ad infinitum inherente a la teoría de la equivalencia de condiciones, el positivismo —filosófico y jurídico— decimonónico construyó el que hubo de denominarse "dogma causal", a través del cual se pretendió atribuir naturaleza normativa —que no fenoménica o meramente naturalística— a la causalidad, a fin de depurar, con base —se itera— en criterios normativos, el concepto de causa. Surgen así las que dieron en denominarse "teorías individualizadoras de la causalidad", las cuales, partiendo de la distinción entre los conceptos de causa y condición, señalan que no toda condición es causa del resultado e individualizan, de entre todas las condiciones concurrentes, aquella a la cual se le atribuye —de acuerdo con el criterio (que supone un juicio de valor) que la teoría preconiza— mayor eficacia causal y a la cual, por tanto, puede considerársele causa del resultado; así, para algunos lo será la "causa próxima", para otros la "causa eficiente" o la "causa preponderante", etcétera. Con ese mismo propósito aparece la hoy mayoritariamente aceptada teoría de la causalidad adecuada, misma que será útil no ya para proporcionar un concepto de causa que —si se remite la causalidad al terreno que lo corresponde, esto es, al exclusivamente fáctico-ontológico— perfectamente provee la teoría de la equivalencia de condiciones, sino para seleccionar, con fundamento en un criterio jurídico-valorativo —el del "espectador objetivo y prudente" al cual se sitúa en el momento de la acción y se le dota de todos los conocimientos necesarios para identificar aquella condición que parezca la que más probablemente desencadenará el resultado, de suerte que no será "adecuada" la condición cuando resulte muy improbable que produzca el resultado—, las conductas a las cuales cabe atribuir el resultado. Se trata, por tanto, de criterios normativos o valorativos que se incorporan en el territorio de la causalidad, exclusivamente empírico o naturalístico, según ya se ha explicado y, por tanto, extraños a él, pero útiles con el propósito de evitar el "regreso al infinito" que la operatividad de las solas "leyes naturales" haría inevitable. Sin embargo, como fácil resulta advertirlo, todas las teorías normativas recién referidas —"causa próxima", "causa eficiente", "causa preponderante" o "causa adecuada", lejos de constituir teorías de la causalidad como elemento naturalístico y atendiendo a la distinción que se viene efectuando entre causalidad e imputación, son, en realidad, teorías de la imputación. Es eso lo que les permite ser varias y mutar en la medida en que se modifique el contexto jurídico dentro del cual se ha de llevar a cabo el juicio de imputación, acondicionarse a la concepción de justicia imperante en cada momento y lugar. Una más amplia referencia a los temas aquí abordados puede encontrarse en MIR PUIGPELAT, Oriol, La responsabilidad patrimonial de la



tipo jurídico, si se tiene en cuenta que la causalidad es siempre una noción naturalística, fenomenológica, completamente ajena a consideraciones valorativo-normativas, de suerte que deben separarse claramente el plano de la causalidad y el de la atribución de resultados a conductas –imputación–, pues mientras el primero se corresponde con el terreno de los hechos, el segundo constituye un nivel meramente jurídico-valorativo, hace parte del mundo del Derecho y quizás de ello derive la consecuencia de mayor relevancia que puede desprenderse de efectuar esta distinción: mientras que de la determinación de la existencia de relación de causalidad entre un hecho y un resultado puede predicarse su carácter de inmutable en cuanto dicha relación pende de las leyes de la naturaleza⁴⁷, la atribución o imputación de un resultado a un específico sujeto constituye un juicio esencialmente contingente, dependiente de la puntual concepción de la justicia prevaleciente en cada momento y lugar y, en ese orden de ideas, variable en la medida en que mute el contexto jurídico al interior del cual se produzca el correspondiente juicio de imputación. Así lo ha explicado con meridiana precisión la mejor doctrina y a ella acude la Sala en cita probablemente extensa, pero sumamente clarificadora de cuanto se viene exponiendo:

“Así, para averiguar si un hecho es o no causa de un resultado, deberán tenerse en cuenta exclusivamente las leyes naturales, y no ya las normas jurídicas. Que un hecho sea o no causa de un resultado no depende, pues, de consideraciones jurídicas (variables, por tanto, a lo largo del tiempo, en las diferentes sociedades), sino sólo de exigencias lógico-científicas. En este

Administración sanitaria, cit., pp. 71-81 y 246 y ss., así como en GOLDENGERG, Isidoro, La relación de causalidad en la responsabilidad civil, cit., pp. 15-37.

⁴⁷ Sin que se escape a la Sala, como con acierto lo pone de presente Goldenberg –quien refleja de muy ilustrativa manera la altamente compleja idea de la relatividad desarrollada, entre otros, por Albert Einstein–, que “la física moderna ha reformulado el concepto de causalidad a partir del cuestionamiento del postulado tradicional de “uniformidad de la naturaleza” de acuerdo al cual dado un antecedente el resultado opera inexorablemente de la misma manera. Actualmente no es aceptable ya un determinismo causal rígido, en virtud de la comprobación que la energía se libera en saltos discontinuos e irregulares cuyo origen y dirección no son aún conocidos.

El riguroso mecanicismo es reemplazado por el concepto de **probabilidad** como medida del azar: junto al mundo de la causalidad está también lo fortuito, la física cuántica ha combinado las ideas de causación y azar; lo que anteriormente se consideraban leyes comprobadas ahora se reputan verdades aproximadas, simples posibilidades, lo que conduce a un concepto **flexibilizado** de causa” (énfasis en el texto original). GOLDENGERG, Isidoro, La relación de causalidad en la responsabilidad civil, cit., p. 7.



sentido, cuando las leyes naturales demuestren que una determinada conducta es causa de un determinado resultado, este resultado estará siempre unido a aquella conducta por una relación de causalidad (ya se realice la conducta bajo la vigencia del Derecho babilónico, romano, medieval o actual), puesto que la causalidad se determina con independencia del contexto jurídico en que se inserte la conducta; no depende, en definitiva, de juicios valorativos. En terminología kelseniana, un determinado comportamiento es o no es causa de un resultado, no pudiendo trasladarse la cuestión al plano del deber ser.

Es por ello que la moderna teoría de la imputación objetiva acepta sin reparos la teoría de la equivalencia de las condiciones como construcción explicativa de la relación de causalidad...

(...)

De la concepción puramente naturalística de la causalidad aquí defendida (y que es mayoritaria entre los civilistas alemanes y los penalistas alemanes y españoles, no se olvide) se deriva, por un lado, que el carácter anómalo, inusual o imprevisible de un nexo condicional no tiene influencia alguna sobre la causalidad, que existirá sin ningún género de dudas. La imprevisibilidad de un resultado es, en efecto, absolutamente irrelevante en el marco de la causalidad. Así, por ejemplo, si un médico receta a un paciente unas pastillas, y éste, al salir de la consulta y dirigirse a la farmacia a comprarlas, es atropellado, deberá considerarse al médico causante de la muerte del paciente. E incluso los padres del médico, por haberlo concebido, y sus abuelos, bisabuelos, etc. Y es que la causalidad, en su correcta articulación a través de la teoría de la equivalencia de las condiciones, conduce a un regressus ad infinitum. Regressus ad infinitum que no debe ser limitado proponiendo conceptos de causalidad distintos (...) sino en sede de imputación.

(...)

A todo resultado lesivo concurre una pluralidad de causas. Se impone entonces una tarea normativa, valorativa: ponderar las distintas causas intervinientes a la luz de la concepción de



justicia imperante para así decidir a cuál de ellas debe atribuirse el protagonismo en la producción del resultado lesivo. Porque, si bien desde una perspectiva puramente naturalística, es evidente que no puede efectuarse distinción entre las distintas causas intervinientes, no cabe duda que desde una perspectiva jurídica no todas tienen igual relevancia, y que se impone una jerarquización de todas ellas.

(...)

Que no todas las causas de un resultado lesivo tienen la misma relevancia jurídica a efectos de responsabilidad extracontractual lo demuestra, por ejemplo, que en los procesos judiciales dirigidos a dirimirla ni siquiera se cuestiona la responsabilidad de la mayor parte de los sujetos cocausantes del daño: a ningún demandante se le ha ocurrido nunca demandar a los abuelos, bisabuelos, etc., del sujeto que materialmente le ha producido el daño, por el sólo hecho de ser sus antecesores y haber permitido su nacimiento. Sólo se seleccionan, pues, de forma intuitiva, las causas con mayor relevancia para el Derecho, a efectos de responsabilidad" (subraya la Sala)⁴⁸.

De acuerdo con lo hasta ahora explicado, resulta inconsistente, tanto desde el punto de vista terminológico, como —y especialmente— conceptual, sostener la existencia de la que ha dado en denominarse "causalidad jurídica", como quiera que relación de causalidad y razonamiento jurídico, según se ha dicho, operan en planos diversos, cada uno gobernado por sus propias reglas. Y tal precisión no reviste interés meramente académico, como quizás podría pensarse, sino que pone de presente la conveniencia —y, probablemente, la necesidad— de remarcar que la pretensión de implicar la causalidad en el universo de lo jurídico puede traslucir la intención de hacer ver como inmutables —sin que realmente lo sean— los análisis que se efectúan por parte del operador jurídico, con el propósito de establecer si cabe, o no, atribuir a un determinado sujeto la producción de un daño a través de la realización de un juicio de imputación, en el cual, como igualmente se ha dicho, se encuentran implicadas las concepciones de justicia imperantes en cada momento y lugar.

⁴⁸ MIR PUIGPELAT, Oriol, *La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria*, cit., pp. 70-73 y 239-247.



Nuevamente, en relación con este extremo, la referencia doctrinal resulta ilustrativa:

“El lector atento podrá haber pensado que la teoría de la imputación objetiva se limita a llamar “imputación” a lo que muchos autores denominan “causalidad jurídica”, realizando un cambio meramente terminológico y no ya de fondo. Ello, sin embargo, no es así.

(...)

En efecto, aludir al fenómeno de atribución de resultados descrito mediante el término “imputación” y no ya mediante el de “causalidad” (aunque se le añada a este último el adjetivo “jurídica”) comporta enfatizar el carácter puramente normativo-valorativo del mismo. Cuando se emplea el concepto “causalidad” se intenta (ya sea de forma consciente o inconsciente) absolutizar, dotar de inmutabilidad, de necesidad científica al fenómeno aludido: así, cuando se dice que entre un determinado resultado y un acontecimiento previo existe relación de causalidad (aunque sólo sea “jurídica”), se pretende que dicha relación sea inamovible, constatable científicamente, no variable a lo largo del tiempo y no sometida a la discusión jurídico-valorativa. Así lo demuestra la jurisprudencia contencioso administrativa de nuestro país [por referencia a la jurisprudencia española], que casi siempre que desestima la reclamación de responsabilidad administrativa lo hace por la vía de negar la existencia de relación de causalidad entre el daño y el funcionamiento del servicio público, como si fuera una realidad desprendida de la naturaleza de las cosas, y encubriendo, en realidad, verdaderas decisiones valorativo-normativas.

En cambio, al manejar el término “imputación” se reconoce abiertamente que la atribución de un resultado a un determinado comportamiento es contingente, relativa, dependiente de concretas valoraciones jurídico-axiológicas. Y, con ello, se pasa la discusión al terreno al que verdaderamente pertenece, el del deber ser”⁴⁹.

En similares términos la Sala, al analizar el fenómeno de la imputación

⁴⁹ MIR PUIGPELAT, Oriol, *La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria*, cit., pp. 77-78.



desde el plano de lo material o fáctico y desde el punto de vista jurídico, ha discurrido de la siguiente manera⁵⁰:

“Ahora bien, en cuanto concierne a la imputación, se tiene que el daño antijurídico puede ser atribuido a la [A]dministración [P]ública en la medida en que ésta lo haya producido por acción u omisión, pues, precisamente, en sentido genérico o lato la imputación es la posibilidad de atribuir un resultado o hecho al obrar de un sujeto.

“En materia del llamado nexo causal, debe precisarse una vez más que este constituye un concepto estrictamente naturalístico que sirve de soporte o elemento necesario a la configuración del daño, otra cosa diferente es que cualquier tipo de análisis de imputación, supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (imputatio facti u objetiva), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar – acción u omisión-, que podría interpretarse como causalidad material, pero que no lo es jurídicamente hablando porque pertenece al concepto o posibilidad de referir un acto a la conducta humana, que es lo que se conoce como imputación.

“No obstante lo anterior, la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política⁵¹.

*“Si la ciencia jurídica parte del supuesto de atribuir o endilgar las consecuencias jurídicas de un resultado (sanción), previa la constatación de que una trasgresión se enmarca en una específica proposición normativa, **es evidente que el nexo causal por sí mismo deviene en insuficiente para solucionar el problema de la atribución de resultados, tal y como desde hace varios años se viene***

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de marzo de 2009, exp. 17994, M.P. Enrique Gil Botero.

⁵¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de julio 12 de 1993, expediente 7622, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.



demostrando por el derecho penal, lo que ha conllevado a que se deseche el principio de causalidad a efectos de imputar un hecho, para dar aplicación a una serie de instrumentos e ingredientes normativos (v.gr. el incremento del riesgo permitido, la posición de garante, el principio de confianza, la prohibición de regreso, etc.) dirigidos a establecer cuándo determinado resultado es imputable a un sujeto. Lo anterior, como quiera que es posible que un determinado suceso tenga origen material en una específica conducta (causa material), pero las consecuencias del mismo sean atribuidas a un tercero (v.gr. la responsabilidad por el hecho de las cosas, o por el hecho de otro; la posición de garante)⁵².

“En otros términos, la causalidad –y sus diferentes teorías naturalísticas– puede ser empleada para determinar probablemente cuál es el origen de un hecho o resultado en el mundo exterior, esto es, en el campo de las leyes propias de la naturaleza o del ser. A contrario sensu, la imputación surge de la atribución de un resultado en cabeza de un determinado sujeto; parte del hecho de la sanción originada en el incumplimiento normativo a un precepto de conducta, es decir, del deber ser.

“En consecuencia, la imputación fáctica puede derivarse de la constatación en el plano material de la falta de intervención oportuna que hubiera podido evitar el resultado; en efecto, es en el plano de la omisión donde con mayor claridad se verifica la insuficiencia del dogma causal, motivo por el cual el juez recurre a ingredientes de tipo normativo para determinar cuándo una consecuencia tiene origen en algún tipo de comportamiento y, concretamente, a quién resulta endilgable o reprochable la generación del daño. De lo contrario, la responsabilidad derivada de la omisión no tendría asidero, como quiera que a partir de la inactividad no se deriva nada, es decir, no se modifica el entorno físico; en ese orden de ideas, el derecho de daños ha evolucionado en la construcción de instrumentos normativos y jurídicos que permiten solucionar las insuficiencias del denominado nexo causal importado de las ciencias naturales, para brindar elementos que permitan establecer cuándo un determinado daño es atribuible a la acción u omisión de un determinado sujeto.

⁵² “En la responsabilidad del Estado la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos” (Se resalta) Sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, de 21 de febrero de 2002 expediente 14215.



“En ese orden de ideas, el hecho de analizar la un resultado bajo la perspectiva de ingredientes normativos (v.gr. como la posición de garante), fijados por la ley y la jurisprudencia es lo que permite, con mayor facilidad, establecer la imputación fáctica (atribución material), esto es, se itera, la asignación de un determinado daño en cabeza de un específico sujeto.

“En relación con la posibilidad de emplear la posición de garante, como elemento normativo para la construcción de la imputación fáctica del resultado, la jurisprudencia de la Sala ha señalado:

“Por posición de garante debe entenderse aquélla situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho⁵³.

“Así las cosas, la posición de garante halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley –en sentido material– atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta, siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida.^{54”55}

⁵³ “La posición de garante trata de dar una explicación y respuesta teórica y coherente a la cuestión de cuáles son las condiciones que deben darse para que el no impedir la entrada de un resultado sea equiparable a la causación positiva del mismo. Según la opinión que aquí será defendida, sólo se puede alcanzar una solución correcta si su búsqueda se encamina directamente en la sociedad, pero ésta entendida como un sistema constituido por normas, y no si la problemática toma como base conceptos enigmáticos basados en el naturalismo de otrora, pues la teoría de la posición de garante, como aquí entendida, busca solucionar solamente un problema normativo-social, que tiene su fundamento en el concepto de deber jurídico.” Cf. PERDOMO Torres, Jorge Fernando “La problemática de la posición de garante en los delitos de comisión por omisión”, Ed. Universidad Externado de Colombia, 2001, Pág. 17 a 20. Ver igualmente: LÓPEZ Díaz, Claudia “Introducción a la Imputación Objetiva”, Ed. Universidad Externado de Colombia; JAKOBS, Günther “Derecho Penal – Parte General”, Ed. Marcial Pons; ROXIN, Claus “Derecho Penal – Parte General “Fundamentos de la Estructura de la Teoría del Delito”, Ed. Civitas.”

⁵⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 4 de octubre de 2007, exp. 15567.

⁵⁵ Ver igualmente: sentencias de 15 de octubre de 2008, exp. 18586, de 20 de febrero de 2008, exp. 16996, de 1º de octubre de 2008, exp. 27268.

De igual manera, el Consejo de Estado ha sostenido que los eventos señalados en el Código Penal, como constitutivos de posición de garante, son igualmente extensivos a la responsabilidad extracontractual del Estado, motivo por el cual son aplicables para definir en qué casos un daño antijurídico es imputable a la organización estatal. Así las cosas, las causales



“Desde esa perspectiva, la posición de garante se erige como uno de los ejes basilares sobre los cuales se edifica el concepto de imputación fáctica, puesto que a partir del conjunto de principios establecidos en el artículo 1º de la Constitución Política, se hace responsable, desde diversas perspectivas jurídicas (penal, disciplinaria, patrimonial, etc.) a la persona que con su omisión ha facilitado la producción del daño, lo que desvirtúa en el plano jurídico el principio causal según el cual a partir de la omisión no se deriva nada⁵⁶. **En ese contexto, la posibilidad de atribuir resultados o daños, con base en un criterio normativo – jurídico, no es otra cosa distinta que la reivindicación de la multiplicidad de valores y principios jurídicos sobre los que se basamenta el Estado Colombiano, es decir, como un Estado Social de Derecho, en el cual los asociados no solo se benefician de una gama de derechos y garantías, sino que, de igual manera, se encuentran conminados al cumplimiento de una serie de deberes (v.gr. principio de solidaridad, de dignidad humana, de tolerancia, etc.) sin los cuales la sociedad no podría funcionar⁵⁷.**

“Y, si los particulares se encuentran vinculados por esos imperativos categóricos –en términos Kantianos–, con mayor razón los órganos y funcionarios estatales se hallan sometidos al cumplimiento y salvaguarda de esos principios y valores constitucionales. En consecuencia, tal y como lo ha sostenido el máximo tribunal

de posición de garante, para efectos de imputar responsabilidad o daños causados, se encuentran contenidas en el artículo 25 del Código Penal (que regula la acción y omisión), y su análisis y aplicación puede ser trasladado a la responsabilidad extracontractual del Estado, con precisas salvedades. Tales circunstancias son las siguientes:

“Son constitutivas de posiciones de garantía las siguientes situaciones:

1. Cuando se asuma voluntariamente la protección real de una persona o de una fuente de riesgo, dentro del propio ámbito de dominio.
2. Cuando exista una estrecha comunidad de vida entre personas.
3. Cuando se emprenda la realización de una actividad riesgosa por varias personas.
4. Cuando se haya creado precedentemente una situación antijurídica de riesgo próximo para el bien jurídico correspondiente.”

⁵⁶ “Ex nigilo nili fit”. De la nada, nada.

⁵⁷ “Estas posiciones de garantía están acordes constitucionalmente con el principio de solidaridad, el cual, principalmente viene exigido cuando se trata de la protección de bienes jurídicos relacionados con la vida e integridad personal... Sobre esto ha dicho la Corte Constitucional: “La solidaridad es un valor constitucional que sirve de pauta de comportamiento conforme a la cual deben obrar las personas en determinadas situaciones.” Los deberes constitucionales son patrones de conducta social impuestos por el Constituyente a todo ciudadano, más no exigibles, en principio, como consecuencia de su mera consagración en la Carta Política, sino en virtud de una ley que los desarrolle.” OVIEDO Pinto, María Leonor “La posición de garante”, Ed. Ediciones Ciencia y Derecho, Bogotá, Pág. 138.



constitucional, la fuerza pública se encuentra en posición de garante frente a la protección de los bienes y derechos de los ciudadanos, sin que ello suponga someter al Estado a lo imposible – puesto que existe el principio de falla relativa del servicio–, pero sí obliga a que se analice en cada caso concreto las posibilidades reales con las que contaban los agentes estatales para impedir el resultado⁵⁸.” (Negrillas adicionales).

En consecuencia, el hecho de que el daño tenga su génesis directa, material y causal en la conducta de un tercero no quiere significar, en principio, que necesariamente se haya configurado una causa extraña que exonere de responsabilidad a la Administración Pública, toda vez que dicho daño puede devenir imputable a esta última si su comportamiento fue relevante y determinante en su desencadenamiento, bien porque se contribuyó con una acción en la producción (v.gr. con un aumento del riesgo permitido o un desconocimiento del principio de confianza), o si pudiendo evitarlo se abstuvo de enervar su generación, esto último, siempre y cuando se constate en estos eventos que la entidad demandada se encontraba en posición de garante, es decir, que de conformidad con el ordenamiento jurídico estuviera compelida a evitar el resultado.

Por consiguiente, si bien la imputación fáctica tiene un sustrato material o causal, lo cierto es que no se agota allí, puesto que ante su vinculación con ingredientes normativos es posible que en sede de su configuración se establezca que un daño en el plano material sea

⁵⁸ “En el marco de toda imputación, incluyendo la jurídico penal, se vinculan un suceso en el mundo y un destinatario de imputación, de tal modo que el destinatario aparece como aquel a quien pertenece el suceso: es él quien lo ha creado o ha permitido que tuviese lugar, tanto para bien, en el marco de la imputación a título de mérito, como en lo malo, en la imputación a título de reproche.” (Se destaca) JAKOBS, Günter “La imputación objetiva en el derecho penal”, Ed. Universidad Externado de Colombia, Pág. 23.



producto de una acción u omisión de un tercero, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: **i)** con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); **ii)** con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo jurídicamente desaprobado); o **iii)** se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado⁵⁹.

Ahora bien, teniendo en cuenta el título de imputación alegado en la demanda (falla del servicio), cabe destacar que en tratándose de los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, la Sala ha considerado que los mismos son imputables al Estado cuando en la producción del hecho dañoso intervino o tuvo participación la Administración Pública a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado o, cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron o, porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó actuación alguna dirigida a su protección.

En relación con la responsabilidad del Estado por la omisión de prestar el servicio de seguridad a sus funcionarios, los artículos 2 y 218 de la

⁵⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 18 de febrero de 2010, exp. 18.274, Actor: Blanca Rosalba Prieto Rubio y otros.



Constitución Política, en su orden, establecen que “[l]as autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” y que a la Policía Nacional corresponde el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, deberes que luego se precisaron en la Ley 62 de 1993, por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional⁶⁰.

De acuerdo con las normas citadas, la razón de ser de las autoridades públicas y en particular la de la Policía, la constituye la defensa de todos los residentes en el país y el cumplimiento de los deberes sociales del Estado. Omitir el cumplimiento de esas funciones compromete su responsabilidad institucional, que de ser continua pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las demás autoridades públicas y particulares

⁶⁰ El artículo 1 de dicha ley establece: “Finalidad. La Policía Nacional, como parte integrante de las autoridades de la República y como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida honra bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”.



sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos⁶¹.

Al respecto la Sala, de tiempo atrás, ha precisado que el Estado debe responder patrimonialmente a título de falla del servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, cuando: **a)** Se deja a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles protección alguna, en especial cuando se tiene conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley; **b)** se solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra la persona; **c)** no se solicita expresamente dicha protección pero es evidente que la persona la necesitaba, en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones⁶².

No obstante, cabe señalar que la Sala ha considerado que a pesar de que constituye deber del Estado brindar protección a todas las personas residentes en el país, no le son imputables todos los daños a la vida o a los bienes de las personas causados por terceros, porque las obligaciones del Estado son relativas, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que

⁶¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de febrero de 2009, Expediente No. 18.106, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁶² Ver, entre otras, sentencias de 11 de octubre de 1990, exp. 5737; 15 de febrero de 1996, exp. 9940; 19 de junio de 1997, exp. 11.875; 30 de octubre de 1997, exp: 10.958 y 5 de marzo de 1998, exp. 10.303.



“nadie está obligado a lo imposible”⁶³. Aunque, se destaca que esta misma Corporación en providencias posteriores ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa su incumplimiento, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquellas que en relación con el caso concreto le correspondían.

Respecto de la previsibilidad de la Administración Pública en la producción de un hecho dañoso y la no adopción de las medidas necesarias para evitarlo, la Sala ha precisado que,

“No es el Estado un asegurador general, obligado a reparar todo daño, en toda circunstancia, pues la [A]dministración de [J]usticia, debe observar la ley sustantiva, consultar la jurisprudencia e inspirarse en la equidad, para aplicar los principios de derecho y fundamentar las decisiones en las diversas tesis sobre los cuales se edifica y sirve de razón a la imputación del deber reparador. Así en el caso presente la relatividad del servicio debe entenderse en cuanto no era exorbitante disponer, porque existían elementos materiales y humanos para una misión debida. Se ha dicho que al Estado se le deben exigir los medios que corresponden a su realidad, haciendo caso omiso de las utopías de la concepción ideal del Estado perfecto, omnipotente y omnipresente. A esto se ha llamado la teoría de la relatividad del servicio, a fin de no pedir más de lo posible,

⁶³ Así, por ejemplo, en sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737, dijo la Sala: “Es cierto que en los términos del artículo 16 de la Constitución Política las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes y que a partir de este texto se fundamente la responsabilidad del Estado, pero también lo es que esa responsabilidad no resulta automáticamente declarada cada vez que una persona es afectada en tales bienes pues la determinación de la falla que se presente en el cumplimiento de tal obligación depende en cada caso de la apreciación a que llegue el juzgador acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, como se hubieren sucedido los hechos así como de los recursos con que contaba la administración para prestar el servicio, para que pueda deducir que la falla se presentó y que ella no tiene justificación alguna, todo dentro de la idea de que “nadie es obligado a lo imposible”.



pero con la misma lógica debe concluirse que el Estado debe hacer todo cuanto está a su alcance.”⁶⁴

Para el caso *sub examine*, el daño resulta imputable por omisión al Departamento Administrativo de Seguridad, toda vez que esa entidad se encontraba en posición de garante⁶⁵ en relación con la protección a la vida e integridad del señor Jaime Armando Villota Guerrero puesto que le resultaba ampliamente conocida la situación de peligro en que

⁶⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 15 de febrero de 1996, expediente 9.940, M.P. Jesús María Carrillo.

⁶⁵ Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado: “*En una teoría de la imputación objetiva construida sobre las posiciones de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de si una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante. Si alguien tiene deberes de seguridad en el tráfico, lo trascendente para la imputación es si esa persona desplegó deberes de diligencia para evitar que el peligro creado no excediera los límites de lo prohibido. Si se es garante, no interesa si el sujeto originó un curso causal (acción) o no impidió el desarrollo del mismo (omisión), sino, si ha cumplido con los deberes de seguridad que le impone el ejercicio de una actividad peligrosa.*”

“(…) *En una grave violación a los derechos fundamentales, la conducta del garante que interviene activamente en la toma de una población, es similar a la de aquel que no presta la seguridad para que los habitantes queden en una absoluta indefensión. En virtud del principio de igualdad, cuando la acción y la omisión son estructural y axiológicamente idénticas, las consecuencias deben ser análogas: Si la conducta activa es ajena al servicio, también deberá serlo el comportamiento omisivo. **Un miembro de la fuerza pública puede ser garante cuando se presenten cualquiera de los dos fundamentos de la responsabilidad explicados: creación de riesgos para bienes jurídicos o surgimiento de deberes por la vinculación a una institución estatal.** Las fuerzas militares tienen la obligación absoluta de impedir el desconocimiento del derecho internacional humanitario (restricción absoluta aun frente a los estados de excepción según lo dispone el artículo 214 de la Constitución) y los derechos que, conforme a los tratados internacionales ratificados por Colombia, no pueden ser suspendidos durante tales estados. Permitir que ocurran, sea porque activamente intervienen en ellas o porque omiten el deber estatal de proteger a los asociados en sus derechos, constituye una flagrante violación a la posición de garante de las condiciones mínimas y básicas de la organización social y, por lo mismo, nunca podrán considerarse como un acto relacionado con el servicio. **En suma, desde el punto de vista estrictamente constitucional, resulta claro que las Fuerzas Militares ocupan una posición de garante para el respeto de los derechos fundamentales de los colombianos.** La existencia de esa posición de garante significa que el título de imputación se hace por el delito de lesa humanidad, o en general por las graves violaciones a los derechos humanos, sin importar la forma de intervención en el delito (autoría o participación), o el grado de ejecución del mismo (tentativa o consumación) o la atribución subjetiva (dolo o imprudencia). Las estructuras internas de la imputación no modifican la naturaleza del delito realizado; estas no cambian porque el interviniente (para el caso, quien omite) se limite a facilitar la comisión de un hecho principal, o porque no se alcance la consumación del hecho.” Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett”.*



él y su familia se encontraba dadas las múltiples amenazas que sufrió a lo largo de más de un año.

En efecto, del material probatorio se probó:

i) Que el señor Jaime Armando Villota Guerrero mientras se desempeñaba como diputado de la Asamblea Departamental de Nariño, fue víctima de un secuestro organizado por miembros de un grupo subversivo y que, una vez liberado, el 21 de enero de 1996 solicitó al Jefe de Control de Comercio de Armas autorizar “la legalización” de un arma.

ii) Que el 3 de marzo de 1998 el señor Villota Guerrero, mediante escrito, puso en conocimiento Director del C.T.I. – Fiscalía General de la Nación – Regional Putumayo y Nariño que estaba siendo víctima de amenazas por vía telefónica por lo que el 10 del mismo mes y año denunció tales hechos ante el Grupo Antiextorsión y Secuestro del C.T.I.

iii) Que desde el 3 de abril de 1998 hasta el 31 de agosto siguiente, agentes del CAI 3 del Barrio Villa Sofía de la ciudad de Pasto realizaron visitas diarias a la residencia del señor Jaime Villota Guerrero.

iv) Que mientras se adelantaban las averiguaciones por las intimidaciones, la Coordinación de Inteligencia del Departamento Administrativo de Seguridad indicó en la misión de trabajo No. 359 con fecha del 10 de diciembre de 1998 que dada la situación del señor



Villota Guerrero, debía adelantarse un estudio de nivel de riesgo y grado de amenaza contra este.

v) Que en vista a que los hostigamientos no finalizaban, el 1° de febrero de 1999 el señor Villota Guerrero radicó memorial en el Departamento Administrativo de Seguridad en el que indicaba que requería de manera urgente el servicio de un guardaespaldas pues tanto su vida como la de sus familiares corrían grave peligro.

vi) Que el Grupo de Protección del D.A.S. – Seccional Nariño y Putumayo elaboró el 15 de febrero de 1999 la Evaluación Sobre el Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza del señor Villota Guerrero documento en el que se concluyó que la vida de la víctima efectivamente corría peligro.

vii) Que finalmente, en horas de la tarde del 4 de marzo, dos sujetos no identificados asesinaron al señor Jaime Armando Villota Guerrero al propinarle múltiples disparos con arma de fuego mientras ingresaba a su residencia en compañía de la señora Rosa Alba Rodríguez.

En ese orden de ideas, se tiene que los miembros del Departamento Administrativo de Seguridad desatendieron sus obligaciones en varias oportunidades; en efecto, según se indicó en la comunicación del 14 de diciembre de 1998, tres detectives de la Coordinación de Inteligencia elaboraron la Misión de Trabajo No 359 en la que destacaron que debía efectuarse *“un estudio detallado de nivel de riesgo y grado de amenaza por parte del grupo de Protección”* con el



fin de tomar decisiones trascendentales para la seguridad del señor Jaime Armando Villota Guerrero y su familia no obstante lo anterior, la entidad no realizó tal tarea circunstancia que conllevó a que el occiso nuevamente acudiera a dicha institución el 1º de febrero de 1999 a través de memorial en el que indicaba sobre las repetidas amenazas de las que era víctima tanto él como su familia y, en consecuencia, pedía la protección inmediata.

Así las cosas, el Grupo de Protección de dicha entidad efectuó el 15 de febrero de 1999 la evaluación sobre el Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza por medio del cual se indicó que *“existen dos factores serios que originan las amenazas”* pues por un lado éste tenía enemigos políticos, a raíz de su carrera como diputado de la Asamblea Departamental de Nariño y *“otro por parte de la subversión”* dado que una vez liberado por el E.P.L., éste reconoció a uno de sus captores quien se encontraba reclutado en la cárcel por tal delito y quien afirmó *“vengarse”* por ese hecho.

En ese sentido, se decidió dejar al criterio del Comité Técnico Seccional para determinar cuáles medidas debían tomarse y, finalmente, se le brindaron unas recomendaciones de seguridad al señor Villota Guerrero tales como *i) hacerle llegar un manual de seguridad personal ii) sugerir la contratación particular de un escolta iii) adelantar trámites ante Indumil para efectos de obtener un arma de tipo personal y tomar un curso de entrenamiento para el manejo de la misma. Finalmente, se señaló que “dejando a criterio del Comité Técnico Seccional” se proponía asignar una unidad para el servicio de seguridad del señor*



Jaime Armando Villota Guerrero durante el trámite de las investigaciones penales.

Ahora bien, según lo destacado por el apoderado judicial del D.A.S. en el recurso de apelación presentado contra la sentencia de primera instancia y a lo largo del proceso, los miembros de dicha entidad cumplieron lo establecido en el Decreto 2110 de 1992 y la Directiva Permanente No. 11923 del 5 de noviembre de 1997 la cual desarrolló el procedimiento para la elaboración de los estudios de seguridad a personas, entre otros, los cuales una vez elaborados debían ser analizados por los miembros del Comité Técnico Seccional; no obstante lo anterior, en la mencionada directiva se indicó que *“si la situación de la persona o el objeto evaluado es de peligro inminente y de máximo nivel de riesgo se adoptaran las medidas y acciones indispensables con fundamentos en la disponibilidad de recursos humanos y logísticos, en forma inmediata (...)”*.

En consecuencia, para la Sala resulta reprochable y censurable el hecho de que si bien en el estudio de riesgos elaborado el 15 de febrero de 1999 por los agentes del Departamento Administrativo de Seguridad se determinó que el señor Villota Guerrero presentaba un nivel de riesgo *“medio alto”* no se le facilitó algún mecanismo de seguridad inmediatamente pues, según se indicó, la víctima era objeto de graves y serias amenazas contra su vida desde hacía varios años aunado a que no era una sola persona quien estaba interesada en quitarle la vida tal como lo puso de presente en el memorial del 1º de febrero de 1999, todo lo cual se suma a que casi tres meses antes del



fatídico hecho, varios detectives determinaron en la misión de trabajo presentada a la Coordinación de la Seccional del D.A.S. que debía realizarse un estudio de riesgo dadas las amenazas recibidas por el señor Villota Guerrero el cual no fue elaborado.

Así las cosas, para la entidad demandada el daño producido no le resultó inesperado y sorpresivo, ya que, se insiste, conocía de las múltiples amenazas recibidas por el señor Jaime Armando Villota Guerrero y el riesgo que él padecía por ello y, es precisamente allí, en ese conocimiento actualizado en donde se recalca la posición de garante asumida por el Estado, así como la vulneración y desconocimiento de la suficiente y necesaria protección que debió serle suministrada a quien en varias ocasiones puso de presente su temor de perder la vida por quienes lo acosaban y la necesidad de tomar medidas de manera urgente para evitar esto.

Bajo esa perspectiva, el estado total de indefensión en el que se vio sumida la víctima, no sólo facilitó sino que además incrementó en altísimas proporciones, sin lugar dudas, la consumación de tan execrable crimen, lo cual resulta reprochable desde todo punto de vista. En consecuencia, aunque el crimen del señor Villota Guerrero fue perpetrado por un tercero, su muerte no le es ajena a la entidad demandada – D.A.S.- y no constituye, por tanto, una causa extraña que permita su exoneración de responsabilidad.

Respecto de la Policía Nacional, la Sala observa que de conformidad con el oficio aportado al proceso por la oficina de archivo de la



Seccional Nariño, el señor Jaime Armando Villota Guerrero no solicitó *“protección policial”*; a pesar de ello, en el memorial aportado por el Teniente Coronel Comandante del Departamento de Policía se informó que por versiones dadas por los agentes del CAI 3 *“para esa fecha manifiestan que si existía una minuta o libro”* la cual fue aportada por la parte actora y mediante la cual se verificó que éste recibía visitas diarias por miembros de tal unidad.

Así las cosas, a pesar de que no se acreditó que el señor Villota Guerrero hubiera acudido directamente a la Policía Nacional para obtener protección por las constantes amenazas recibidas, era evidente que la persona necesitaba protección especial, y que incluso, los miembros de dicha entidad conocían del peligro en el que la víctima y su familia se encontraba pues el hecho de que durante varios meses éstos acudieran al hogar de la víctima a *“pasar revista”* implica por sí mismo el conocimiento de la situación en la que se encontraban, todo lo cual permite a la Sala verificar también la configuración de una omisión por parte de dicha entidad en este caso pues, dada la seriedad del riesgo o peligro existente ante las reiteradas amenazas contra el difunto señor Villota Guerrero, fácil resultaba inferir que actos como el que se perpetró en contra de la presente víctima pudieran consumarse.

En otras palabras, la circunstancia de haber conocido la entidad demandada la situación de riesgo que vivía el señor Villota, porque así lo reconoció la Policía Nacional al prestar por un tiempo vigilancia a su vivienda radicaba en ella -bueno es insistir en ello-, el deber de



garantizar la vida e integridad del ciudadano, por lo cual se encontraba impelida a brindar la protección y seguridad necesarias, cosa que no se cumplió, lo cual se traduce en la imputación del resultado también en su cabeza.

Por consiguiente, el daño antijurídico deviene imputable a las entidades demandadas, toda vez que la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad estaban en el deber, en virtud de su posición de garantes, de evitar el resultado que en virtud del conocimiento y las reglas de la experiencia era esperable que pudieran ocurrir, esto es que se atentara contra la vida e integridad del señor Jaime Armando Villota Guerrero, quien duró más de dos años padeciendo graves amenazas, en contra de su vida, y que incluso, atentaron contra una de sus propiedades incendiándola y, comoquiera que esa intervención no se produjo, se configuró una omisión, la cual, fue determinante en la producción del daño, circunstancia que desencadena una responsabilidad de tipo patrimonial de la Administración Pública.

Para el presente caso, el sustrato de la obligación de resarcir el daño irrogado se encuentra en el desconocimiento del deber de protección y seguridad que le asiste a las demandadas de salvaguardar los derechos, bienes e intereses legítimos de los asociados, en los términos establecidos en el artículo 2º de la Carta Política, desconocimiento que llevó a que se produjera el execrable homicidio del referido señor Jaime Armando Villota Guerrero, en la forma en que se precisó anteriormente; así pues, no se trata de una abstracta atribución o de



un genérico e impreciso deber de protección, sino de un grave incumplimiento por parte de la Administración Pública, respecto de la obligación de protección y seguridad para con la víctima quien se encontraba en un inminente riesgo.

Lo anterior permite a la Sala deducir la falla en la prestación del servicio en la cual incurrieron las entidades demandada por su actuar indolente y negligente en la producción del hecho dañoso, más aún si se tiene en cuenta que en el presente asunto no cumplió con las obligaciones impuestas en el artículo 2 de la Carta Política.

En casos como el presente, en los cuales se ha declarado la responsabilidad patrimonial del Estado por la falta a sus deberes de protección y seguridad para con los ciudadanos, la Sala Plena de esta Corporación se ha pronunciado con palabras y pensamientos que hoy nuevamente se reiteran, según los refleja la sentencia del 30 de octubre de 1990⁶⁶, en la cual se sostuvo:

“La protección que a la vida, honra y bienes de los ciudadanos deben las autoridades, según el artículo 16 de la Constitución — principio que viene consagrado desde 1886— no puede concebirse jamás como estática, es decir, que no puede aceptarse que los organismos policivos sean sujetos pasivos entregados a la espera impasible de la petición de protección por parte del miembro de la comunidad que la necesita, sino que por el contrario deben observar una actitud de permanente alerta determinada por las circunstancias de cada momento que viva la colectividad y tomar la acción que corresponda motu proprio cuando la situación azarosa de perturbación en un caso dado la

⁶⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 30 de octubre de 1990, Exp. 029, Actor: Ligia Calderon de Cordoba, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.



hagan aconsejables respecto de una o determinadas personas en razón de la influencia que tales circunstancias obren sobre ellas por la posición que ocupan en la vida social" (subrayas del texto original).

Por lo expuesto, la Sala modificará la sentencia apelada, esto es la proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, el 27 de agosto de 2004 y, en consecuencia, condenará tanto al Departamento Administrativo de Seguridad y la Policía Nacional de manera solidaria.

Ahora bien, en cuanto al Departamento Administrativo de Seguridad - DAS-, se tiene que mediante Decreto 4057 del 31 de octubre de 2011⁶⁷, se ordenó suprimir esa entidad y, en consecuencia, se dispuso que las funciones contenidas en el artículo 14 y las que de ésta se desprenden⁶⁸, tal y como es, brindar la seguridad de los ciudadanos, fueran asumidas por la Unidad Nacional de Protección; asimismo, se estableció que "los procesos y reclamaciones en curso serán entregados a las entidades que hayan asumido las funciones de acuerdo con la naturaleza, objeto o sujeto procesal" (artículo 18).

⁶⁷ "Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones".

⁶⁸ "Artículo 2 Numeral 14. Brindar seguridad al Presidente de la República y su familia, Vicepresidente y su familia, Ministros y el presidente de la República; la información relacionada con su seguridad tiene reserva legal"

Decreto 2110 de 1992. Artículo 3 El Departamento Administrativo de Seguridad tendrá como objetivos suministrar a las dependencias oficiales que lo requieran, según la naturaleza de sus funciones, las informaciones relacionadas con la seguridad interior y exterior del Estado y la integridad del régimen constitucional; **colaborar en la protección de las personas residentes en Colombia**, y prestar a las autoridades los auxilios operativos y técnicos que soliciten con arreglo a la Ley.



En ese orden de ideas, resulta forzoso concluir que en virtud de la normativa antes transcrita, la entidad llamada a responder por las actuaciones u omisiones desplegadas por el entonces Departamento Administrativo de Seguridad DAS, así como por la condena⁶⁹ que se le llegare a imponer, es la Unidad Nacional de Protección, toda vez que dicha entidad asumió las obligaciones relacionadas con las funciones de protección a los ciudadanos desempeñaba el DAS, las cuales son, precisamente, las que han dado origen al presente litigio.

Indemnización de Perjuicios.

Según se estableció en los antecedentes de esta providencia, el objeto del recurso de apelación estuvo orientado a tres asuntos. El primero de ellos, era absolver a la entidad demandada (D.A.S.) respecto de los hechos materia del caso *sub exámine*. Asimismo se solicitó declarar la responsabilidad de la Policía Nacional por la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero y, por último, se indicó que debían estudiarse nuevamente los perjuicios morales a los que accedió el Tribunal *a quo* pues el recurrente consideró que no era posible que tanto la esposa como la compañera permanente de la víctima sintieran la misma aflicción por el fallecimiento del señor Villota Guerrero.

⁶⁹ El Decreto 1303 de 2004 por medio del cual reglamentó el Decreto 4057 del 31 de octubre de 2011 en su artículo 8 estableció:

"Pago de sentencias judiciales. El pago de las sentencias judiciales que se encuentren debidamente ejecutoriadas al cierre del proceso de Supresión del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, lo efectuará la entidad a la cual le haya correspondido el proceso judicial, de acuerdo con lo señalado. en el presente Decreto, para lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le proveerá los recursos presupuestales que sean necesarios".



Respecto de los dos primeros aspectos a resolver, esta Subsección, concluye que dicha declaratoria judicial, efectuada por el Tribunal *a quo*, debía confirmarse además de vincular a la condena a la Policía Nacional de manera solidaria, cuestión que en el presente caso, impone la necesidad de confirmar la condena impuesta en materia de perjuicios materiales, puesto que en relación con este último aspecto específico –consecuencial de la declaratoria de responsabilidad-, tal y como se indicó, la parte apelante nada señaló y menos argumentó como motivo de su inconformidad, lo cual impide a la Sala hacer pronunciamiento alguno al respecto, por carecer de elementos para realizar dicho análisis.

Perjuicios morales

Según se señaló previamente, el Departamento Administrativo de Seguridad manifestó inconformidad sobre este aspecto únicamente en cuanto al monto indemnizatorio reconocido a favor de las señoras Elvira Romo Santacruz y Rosalba Rodríguez Guerrero, pero nada manifestó sobre los montos dispuestos por el Tribunal Administrativo de Nariño a favor de los otros demandantes, motivo por el cual la condena se dejará en los mismos términos para estos comoquiera que corresponden a los parámetros establecidos por esta Corporación y se acreditó la calidad en la que actuaban cada uno de los actores.

Ahora bien, en cuanto al objeto del recurso de apelación, la Sala encuentra a partir de varios de los testimonios rendidos en el proceso, que las señoras Romo Santacruz y Rodríguez Guerrero, sufrieron dolor



por el fallecimiento del señor Jaime Armando Villota Guerrero, esto es, el perjuicio cuya reparación se demanda.

En efecto, el señor Jorge Roberto Eraso Eraso respecto de la señora Rosalba Rodríguez indicó que era la compañera permanente del señor Villota Guerrero “*más o menos en un tiempo de dieciséis años*”⁷⁰ y que la muerte de la víctima “*si la afectó tanto moral como psicológicamente, (...) ella estuvo en ese momento, inclusive fue herida en un brazo (...) de lo que me he podido dar cuenta ella recuerda mucho al finado y cuando uno conversa con ella se pone a llorar*”; por su parte, el señor Ramiro Valdemar Villota, amigo del occiso indicó:

*“Desde la época en que yo conocí a Jaime Villota me consta que vivía con su esposa doña Elvira Romo cuya residencia era en la Panamericana calle 16 hacia arriba. Posteriormente se trasladaron a la Urbanización Colpatria, allí convivía con su esposa y sus hijos y luego de unos años me parece que acercándose al año mil novecientos noventa se puso a vivir con doña Rosalba Rodríguez, es decir diciendo la verdad, **él tenía dos hogares, pues visitaba a su esposa y a sus hijos en la carrera 25 y convivía en el Barrio Villasofía de la ciudad de Pasto con Rosalba Rodríguez (...)** Preguntado: Sírvase manifestar si lo sabe cómo estaba conformada la familia del doctor Jaime Villota indicando sus nombres. Contestó: La familia de Jaime Villota estaba conformada por su padre don Héctor Villota Santacruz, **su esposa Elvira Romo**, sus hijos Héctor Enrique, Santiago y Claudia Villota Romo, su compañera **Rosalba Rodríguez (...)** Preguntado: Tiene conocimiento si la muerte del Doctor Jaime Armando Villota Guerrero afectó a la señora Rosa Alba Rodríguez? En caso afirmativo exprese de qué manera la afectó. Contestó: **Claro que sí, pues ella dependía de él y no solamente afectó a ella sino a su esposa legítima** porque también dependía de él económicamente lo mismo que sus hijos Enrique, Santiago y Claudia Villota Romo. De igual manera otra de las personas afectadas con la muerte de este distinguido hombre fue su padre Héctor Villota ya*

⁷⁰ Fls 314 -316 c 1



*que él también dependía de su hijo. **Sicológicamente es un perjuicio que todas estas personas recibieron debido a que perdieron a un hombre que les representaba lo máximo para todas las personas que he mencionado, pues ellos sufrieron un dolor inimaginable**, porque he tenido la oportunidad de encontrarme con Doña Elvira Romo con sus hijos, con doña Rosalba, con Don Héctor (...)"⁷¹*

Igualmente, obran las declaraciones de las señoras Myriam Canal Ricaurte y María Isabel Bravo de Guerrero quienes señalaron que la señora Elvira Romo se vio "afectada" emocionalmente por el fallecimiento del señor Jaime Armando Villota Guerrero

En consecuencia, se acreditó plenamente que tanto la señora Elvira Romo como Rosalba Rodríguez sufrieron un dolor por el asesinato del señor Villota Guerrero en ocasión a la situación afectiva en la que se encontraban con la víctima al momento de su fallecimiento motivo por el cual deberán ser indemnizadas.

Así las cosas, la tasación de este perjuicio, de carácter extrapatrimonial, dada su especial naturaleza, no puede ser sino compensatoria, por lo cual corresponde al juzgador, quien con fundamento en su prudente juicio debe establecer, en la situación concreta, el valor que corresponda, para lo cual debe tener en cuenta la naturaleza y gravedad de la aflicción y sus secuelas, de conformidad con lo que se encuentre demostrado en el proceso.

⁷¹ Fls. 317- 320 c 1



En efecto, es lo común, lo esperable y comprensible, que los seres humanos sientan tristeza, depresión, angustia, miedo y otras afecciones cuando se produce la muerte de una persona.

Por lo tanto se reconocerá para cada una de ellas la suma equivalente en pesos a 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes por concepto de perjuicios morales.

Perjuicios Materiales.

Daño Emergente.

Se impone simplemente actualizar las sumas reconocidas en primera instancia, esto es, la suma de \$1'400.000 a favor de la señora Elvira Romo Santacruz correspondientes a la "compra de un lote en "jardines de Las Mercedes" los cuales fueron acreditados a través del recibo obrante a folio 79 del cuaderno No. 1

Para la actualización se tendrán en cuenta los siguientes parámetros:

$$Ra = Rh \frac{Ipc (f)}{Ipc (i)}$$

Ra	=	Renta actualizada a establecer.
Rh	=	Renta histórica, el monto de la condena impuesta en primera instancia.
Ipc (f)	=	Es el índice de precios al consumidor final, es decir, 117,68219 que es el correspondiente a octubre de 2014.
Ipc (i)	=	Es el índice de precios al consumidor inicial, es decir,



(i)	55.44543 correspondiente al mes de mayo de 1999 fecha en la que se realizó el desembolso de la suma comoquiera que el a quo no efectuó la respectiva actualización a la fecha de la providencia.
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

$$RA = 1'400.000 \frac{(117.68219)}{(55.44543)} = \mathbf{\$ 2'971.499}$$

En ese mismo sentido, se actualizará la suma reconocida a favor del señor Héctor Enrique Villota Romo, esto es, \$660.000 “que se pagaron por concepto de servicio funerario con motivo del fallecimiento del señor Jaime Armando Villota Guerrero”

$$RA = \$660.000 \frac{(117.68219)}{(55.44543)} = \mathbf{\$ 1'400.841}$$

Lucro Cesante

Sobre este perjuicio, el Tribunal a quo señaló que no se había aportado prueba idónea que permitiera acreditar el monto de los ingresos devengados por el señor Jaime Armando Villota Guerrero para el momento de su muerte y, por lo tanto condenó en abstracto a la demandada “a favor de la señora Elvira Romo Santacruz en calidad de esposa legítima y de Rosa Alba Rodríguez Guerrero en calidad de compañera permanente al momento de su muerte, respectivamente del señor Jaime Armando Villota Guerrero quienes demostraron



dependencia económica del occiso por una parte y por otra a favor de su hija Claudia Patricia Villota Guerrero (sic) quien por su incapacidad física laboral dependía económicamente del señor Jaime Armando Villota Guerrero”

No obstante lo anterior, y aun cuando el recurso de apelación no dijo nada respecto de esta condena, la Sala observa que cuenta con los parámetros suficientes para efectuar la respectiva liquidación y de esa manera evitar dilatar el proceso con una condena en abstracto; ciertamente para el *sub exámine* se tiene que el señor Jaime Armando Villota Guerrero falleció cuando tenía 48 años de edad por lo cual la Sala aplicará la presunción en cuya virtud se asume que toda persona que se encuentre en edad productiva devenga por lo menos el salario mínimo legal vigente.

Sobre el particular, la Sala se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Conviene destacar que si bien dentro del asunto de la referencia no se logró acreditar que el señor Caicedo Hurtado desempeñara al momento de su detención actividad productiva alguna, toda vez que dentro del acervo probatorio sólo obra un informe de la Personería de Samaniego en el cual se indica que la víctima se dedicaba a vender calzado y cigarrillos, lo cierto es que una de las funciones de la pena (artículo 4° de la Ley 599 de 2000⁷²) es la resocialización del individuo⁷³, lo cual implica la

⁷² Artículo 4 de la Ley 599 de 2000: Funciones de la pena. La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado. La prevención especial y la reinserción social operan en el momento de la ejecución de la pena de prisión.



reincorporación del individuo a la sociedad económicamente productiva, cuestión que resulta compatible con el principio constitucional de la buena fe, principio fundamental previsto en el artículo 83 de la Constitución Política⁷⁴.

En consecuencia y teniendo en cuenta que el señor Caicedo Hurtado para la fecha en que hubiere quedado en libertad tendría 26 años de edad, la Sala aplicará la presunción respecto de que toda persona que se encuentre en determinada edad productiva devenga por lo menos el salario mínimo legal vigente.

Proceder en forma contraria en el presente asunto entrañaría el desconocimiento de los valores, principios y fines que tanto la Constitución Política como las normas penales consagran respecto de la reinserción social del individuo y el principio de buena fe⁷⁵

De conformidad con lo anterior, procederá la Sala a realizar la liquidación de dicho perjuicio.

⁷³ Corte Constitucional. Sentencia C – 1112 de 24 de agosto de 2000: “La pena tiene en nuestro ordenamiento jurídico un fin preventivo, que se cumple en el momento en que el órgano legislativo establece la sanción .que se presenta como la amenaza de un mal ante la violación de las prohibiciones-; un fin retributivo, que se manifiesta al momento de la imposición judicial de la pena, y un fin resocializador que orienta la ejecución de la misma, de conformidad con los principios humanísticos y las normas de derecho internacional adoptadas. Privar al contraventor de la posibilidad de acumular las rebajas de pena .que, como se señaló, por lo general guardan relación con el desarrollo de actividades edificantes para el interno como el trabajo o el estudio- se traduce en una forma de limitar sus posibilidades de pronta reinserción a la sociedad, coartando tanto el desarrollo de su personalidad .que también en estos casos se reconoce plenamente al individuo- como las posibilidades de que el sistema judicial y penitenciario se convierta en verdadera herramienta de control y transformación social”.

⁷⁴ Artículo 83 de la Constitución Política de 1991: Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten.

⁷⁵ Sección Tercera. Consejo de Estado. Sentencia del 11 de abril de 2012 Radicación: 1998 - 00596 01. Expediente No. 23901. Consultar también las siguientes sentencias: sentencia del 23 de mayo de 2012. Radicación: 1998 – 00247. Expediente: 24.861; sentencia del 19 de julio de 2001. Radicación: 1995 – 6703 01. Expediente: 13.086 M.P. Alier E. Hernández



Entonces:

Ingresos de la víctima al momento de su fallecimiento:
\$236,460.00

Expectativa de vida total de la víctima: 29.46 (353.52)

Período consolidado: 188 meses

Período futuro: 165.52 meses

Índice final: octubre 2014 (último conocido): 117.68219

Índice inicial: marzo 1999: 54.75222

Actualización de la base:

$$RA = VH \frac{\text{Ind. final (117.68219)}}{\text{Ind. inicial (54.75222)}}$$

RA = \$ 508.237 que por ser inferior al salario mínimo legal mensual que rige para el año 2014, se tomará en cuenta el actual (\$616.000) para la liquidación; adicionalmente dicho guarismo será adicionado en un 25% por concepto de prestaciones sociales (\$770.000) y de dicho monto se reducirá un 25%, correspondiente al porcentaje que dedicaba a sus gastos personales (\$577.500) y el resultado se dividirá entre su esposa 25%, su compañera permanente 25% y su hija 50%⁷⁶.

⁷⁶ De conformidad con los testimonios rendidos en el proceso se tiene que las dos señoras dependían económicamente del señor Jaime Armando Villota Guerrero; igualmente a través de certificado médico obrante a folio 30 del cuaderno No. 1 se indicó que la joven Claudia Villota Romo "padece distrofia muscular severa que la imposibilita para realizar muchas de las



A favor de la señora Elvira Romo Santacruz.

Consolidado: Desde la fecha de la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero (marzo de 1999) hasta la fecha de esta sentencia (noviembre de 2014), esto es 188 meses, aplicando la siguiente fórmula:

$$S = VA \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

$$S = VA \frac{(1.004867)^{188} - 1}{0.004867}$$

$$S = \$ 144.375 \times 306.396$$

$$S = \mathbf{\$44'235.941}$$

Futuro: Por el resto del período de vida probable de la víctima, esto es 165.52 meses, aplicando la siguiente fórmula:

actividades cotidianas en forma independiente, impidiéndole una deambulaci3n adecuada y obligándola a usar soporte permanente para la marcha"



$$S = VA \frac{(1+0.004867)^{n-1}}{i(1+0.004867)^n}$$

$$S = VA \frac{(1.004867)^{165.52} - 1}{i(1.004867)^{165.52}}$$

$$S = VA \frac{1.233638}{0.010871}$$

$$S = \$ 144.375 \times 113.479716$$

$$S = \$ 16'383.633$$

Total perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor de la señora Elvira Romo Santacruz: \$60'619.574 sesenta millones seiscientos diecinueve mil quinientos setenta y cuatro pesos.

A favor de la señora Rosalba Rodríguez Guerrero

Consolidado: Desde la fecha de la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero (marzo de 1999) hasta la fecha de esta sentencia (noviembre de 2014), esto es 188 meses, aplicando la siguiente fórmula:

$$S = VA \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$



$$S = VA \frac{(1.004867)^{188} - 1}{0.004867}$$

$$S = \$ 144.375 \times 306.396$$

$$S = \$44'235.941$$

Futuro: Por el resto del período de vida probable de la víctima, esto es 165.52 meses, aplicando la siguiente fórmula:

$$S = VA \frac{(1+0.004867)^n - 1}{i (1+0.004867)^n}$$

$$S = VA \frac{(1.004867)^{165.52} - 1}{i (1.004867)^{165.52}}$$

$$S = VA \frac{1.233638}{0.010871}$$

$$S = \$ 144.375 \times 113.479716$$

$$S = \$ 16'383.633$$

Total perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor de la señora Rosalba Rodríguez Guerrero: \$60'619.574 sesenta millones



seiscientos diecinueve mil quinientos setenta y cuatro pesos.

A favor de Claudia Patricia Villota Romo (hija de la víctima)

Consolidado: Desde la fecha de la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero (marzo de 1999) hasta la fecha de esta sentencia (noviembre de 2014), esto es 188 meses, aplicando la siguiente fórmula:

$$S = VA \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

$$S = VA \frac{(1.004867)^{188} - 1}{0.004867}$$

$$S = \$ 288.750 \times 306.396$$

S = \$88'471.845

Futuro: Por el resto del período de vida probable de la víctima, esto es 165.52 meses, aplicando la siguiente fórmula:

$$S = VA \frac{(1+0.004867)^n - 1}{i (1+0.004867)^n}$$

$$S = VA \frac{(1.004867)^{165.52} - 1}{i}$$



$$S = VA \frac{i (1.004867)^{165.52} - 1}{0.010871}$$

$$S = \$ 288.750 \times 113.479716$$

$$S = \$121'239.112$$

Total perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor de la señora Claudia Patricia Villota Romo: \$121'239.112 ciento veintinueve millones ciento doce mil pesos.

2.2.- Condena en costas.

Comoquiera que para el momento en que se profiere este fallo, el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 indica que sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente y, debido a que ninguna procedió de esa forma en el *sub lite*, no habrá lugar a su imposición.

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



FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia apelada, esto es la proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño el 27 de agosto de 2004 y en su lugar se dispone:

PRIMERO: Declárase administrativa y solidariamente responsable a la UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN y a La nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por la muerte del señor Jaime Armando Villota Guerrero de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de la anterior declaración se condena a las entidades demandadas a pagar por perjuicios morales, por el fallecimiento del señor Villota Guerrero, las siguientes sumas:

Héctor Villota Santacruz (padre de la víctima)	100 SMMLV
Aura Elvira Romo Santacruz (esposa de la víctima)	100 SMMLV
Rosalba Rodríguez Guerrero (compañera permanente)	100 SMMLV
Santiago Villota Romo (hijo)	100 SMMLV
Claudia Patricia Villota Romo (hija)	100 SMMLV
Héctor Enrique Villota Romo (hijo)	100 SMMLV
Héctor Alfredo Villota Guerrero (hermano)	50 SMMLV
María Teresa Villota Guerrero (hermana)	50 SMMLV



TERCERO: Por perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente a favor del señor Héctor Enrique Villota Romo la suma de \$1'400.847 y por ese mismo concepto, a favor de la señora Elvira Romo Santacruz la suma de \$2'971.499.

CUARTO: Por perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante a favor de la señora Elvira Romo Santacruz la suma de \$60'619.574; para la señora Rosalba Rodríguez Guerrero la suma de \$60'619.574 y para la señora Claudia Patricia Villota Romo la suma de \$121'239.112

QUINTO: DENEGAR las demás súplicas de la demanda

SEXTO: Sin condena en costas

SÉPTIMO: Cúmplase lo dispuesto en esta providencia, en los términos previstos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

OCTAVO: Expídanse a la parte actora las copias auténticas de esta sentencia con las constancias de que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil."

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

HERNAN ANDRADE RINCON

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA