

## **AGENTE DE POLICIA - Riesgo propio del servicio / RIESGO PROPIO DEL SERVICIO - Agente de policía**

La jurisprudencia de esta Sala ha entendido que la afectación de los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de la Policía Nacional constituye un riesgo propio del servicio que prestan, como es el caso de las lesiones o muerte que se causan, por ejemplo, en desarrollo de operaciones de inteligencia, de inspección, de seguridad o de vigilancia, es decir en cumplimiento de operaciones o misiones propias de la Policía. De allí que, cuando el riesgo profesional se concreta, al Estado no se le puede atribuir responsabilidad alguna, a menos, claro está, que se demuestre que la lesión o muerte hubiere tenido origen en una falla del servicio o de un riesgo excepción. La Sala debe señalar que si bien el señor Nelson Javier Hoyos Reyes, después de aprobar el curso de agente alumno fue inscrito en el grado de agente, asignado al cargo de agente de conducción, dicha circunstancia no desvirtúa que éste sí había recibido formación policial para realizar labores propias de un agente de policía, puesto que de los datos de la hoja de vida se pudo establecer que el señor Hoyos ingresó a la Institución como agente alumno pero posteriormente fue inscrito en el grado de agente de policía el 15 de abril de 1992, lo cual deviene de haber recibido y aprobado la instrucción necesaria para realizar las labores propias de un agente de la Policía Nacional y para superar la condición de agente alumno. Debe señalarse que en casos similares a los que se discute en el presente proceso, lesiones o muerte de miembros de la Fuerza Pública profesionales, nunca la jurisprudencia de la Sala ha aplicado el régimen de falla presunta que permitiría tal inversión de la carga probatoria, como excepción a la regla general establecida en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil. En el mismo sentido ha de resaltarse que cuando se alega una omisión de la Administración Pública la parte actora tiene a su cargo el deber de probar todos los elementos necesarios para declarar la responsabilidad del Estado, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución Política, por lo cual las falencias probatorias en esta materia determinan la negación de las súplicas de la demanda.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema, sentencias CE, S3, Rad. 10286, 1995/11/15; Rad. 10437, 1996/12/12; Rad. 11187, 1997/04/03; Rad. 12338, 2001/05/03.

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION TERCERA**

**Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil nueve (2009)

**Radicación número: 25000-23-26-000-1995-01235-01(17658)**

**Actor: LESVIA RUTH GAVIRIA ARISTIZABAL Y OTROS**

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

**Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA**

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

el 2 de septiembre de 1999, mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda.

## **1.- ANTECEDENTES**

### **1.1.- La demanda.**

El 8 de agosto de 1995, los señores Lesvia Ruth Gaviria Aristizabal, Yuli Vanesa Hoyos Gaviria y Nelly Tatiana Hoyos Gaviria formularon, por medio de apoderado judicial, demanda de reparación directa contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, con el fin de que se le declarara responsable de los perjuicios sufridos con ocasión de la muerte del señor Nelson Javier Hoyos Reyes, esposo de la primera de las nombradas y padre de las demás demandantes, ocurrida el 8 de agosto de 1993 en la ciudad de Bogotá.

Como consecuencia de la anterior declaración, las demandantes solicitaron que se condenara a la demandada a pagar, entre otras sumas de dinero, \$ 60'000.000,00 por concepto de lucro cesante, de forma tal que la cuantía de la pretensión mayor de la demanda respecto de cada demandante asciende a \$ 20'000.000,00, suma que para la fecha de presentación de la demanda (1995) superaba la entonces legalmente exigida para tramitar el proceso en dos instancias, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 547 de 1988, según el cual tendrían vocación de doble instancia los asuntos de reparación directa cuya cuantía fuere superior a \$ 9'610.000,00.

#### **1.1.1.- Hechos de la demanda.**

Como fundamentos de hecho de la demanda se expusieron, en síntesis, los siguientes:

El 8 de agosto de 1993, hacia las 6:30 P.M., el agente conductor de la Policía Nacional Nelson Javier Hoyos Reyes y el cabo segundo Eduardo Prato Barco se presentaron en la calle 33 con carrera 15 de la ciudad de Bogotá, en el vehículo de placas 3205, con el objeto de intervenir en el lugar por razón de la alerta que produjeron unas detonaciones con armas de fuego accionadas por desconocidos, quienes al advertir la presencia de los agentes arremetieron en su contra y le propinaron 3 disparos al señor Hoyos Reyes que le causaron la muerte.

Los demandantes manifestaron que el deceso del conductor de la Policía se produjo porque quienes tienen la obligación de controlar, manejar y planificar la realización de operativos oficiales se abstuvieron de implementar las medidas de

seguridad necesarias para desarrollar la misión que le había sido encargada a los agentes en mención, omisión que se concretó en enviar una patrulla con un solo oficial y un conductor cuando el reglamento indica que cualquier clase de operativo requiere de dos agentes y un conductor a quien no se le puede encomendar labores de vigilancia por no estar en condiciones de prestar servicios distintos a los relacionados con la conducción de vehículos (Fls. 2-7 c. 1).

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 17 de agosto de 1995, decisión que se notificó en debida forma a las partes (Fls. 10-12 c. 1).

### **1.2.- La contestación a la demanda.**

El Ministerio de Defensa contestó oportunamente la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones formuladas en su contra argumentando que la profesión de militar que era ejercida por el señor Nelson Javier Hoyos Reyes implicaba riesgos que son previamente conocidos por quienes se vinculan laboralmente con la Policía Nacional en forma voluntaria, como fue el caso del referido agente, quien por cuenta propia decidió asumir los riesgos en mención. Por otra parte, señaló que los hechos de la demanda ocurrieron por la culpa del tercero que accionó el arma de fuego en contra del señor Hoyos Reyes (Fls. 16-19 c. 1).

### **1.3.- Los alegatos de conclusión en primera instancia.**

Agotada la etapa probatoria dispuesta mediante providencia del 11 de marzo de 1996, el Tribunal corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, todo en providencia del 20 de mayo de 1999 (Fls. 21, 36 c. 1).

Dentro de la respectiva oportunidad procesal, el Ministerio de Defensa - Policía Nacional manifestó que la muerte del oficial Nelson Javier Hoyos Reyes fue un hecho imprevisible, puesto que los agentes acudieron al lugar alertados por unas detonaciones más no porque se les hubiera ordenado cumplir alguna clase de misión u operativo previamente planeado en ese sitio, con fundamento en lo cual concluyó que no hubo omisiones en la preparación del procedimiento porque el mismo no había sido dispuesto. Por otra parte, señaló que ante el peligro inminente los agentes han debido esperar el apoyo necesario y que al enfrentar a los delincuentes asumieron por cuenta propia el riesgo que finalmente produjo un desenlace fatal, tras la acción de terceros. Con fundamento en lo anterior, la entidad concluyó que en este caso se habían configurado como eximentes de responsabilidad la culpa exclusiva de la víctima y el hecho exclusivo de un tercero y

precisó que las demandantes ya habían sido indemnizadas en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 123 del Decreto 1213 de 1990, el cual establece el procedimiento a seguir en caso de muerte de oficiales en actos especiales del servicio y fija la correspondiente reparación patrimonial (Fls. 37-40 c. 1).

Las demás partes guardaron silencio.

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

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca dictó sentencia el 2 de septiembre de 1999; negó las pretensiones de la demanda, en razón a que no se aportó prueba alguna que diera cuenta de la omisión constitutiva de falla del servicio que fue alegada por la parte actora, por el contrario, el *a quo* concluyó que de los elementos allegados al *sub lite* se evidencia que la muerte del agente Nelson Javier Hoyos Reyes se produjo en actos propios del servicio que no comprometen la responsabilidad estatal (Fls. 43-48 c. 1).

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

La sentencia anterior fue apelada oportunamente por los demandantes. La parte recurrente manifestó que si bien era cierto que quienes se vinculaban a la fuerza pública en forma voluntaria asumen los riesgos propios de la profesión esa circunstancia no los obligaba a soportar las consecuencias gravosas derivadas de la omisión consistente en la falta de control de las medidas elementales de previsión que el servicio encomendado exige, máxime si de ello resultan daños irreparables en la integridad de los agentes de Policía.

Precisó que el reglamento de la Policía establece que en los patrullajes, actividad que era ejercida por el agente Nelson Javier Hoyos Reyes al momento de su muerte, debía disponerse de un número no inferior a dos agentes bajo el mando de un oficial o suboficial, debidamente entrenados para realizar esa clase de actividades y armados con los equipos necesarios para realizar con éxito las operaciones. Sobre el particular señaló que el señor Hoyos Reyes se desempeñaba como conductor, de manera que su función no era la de enfrentar ataques de la delincuencia, pues para el efecto la entidad contaba con personal de vigilancia especializado, todo lo cual indica que el agente fue sometido a un riesgo excepcional que no estaba en la obligación de soportar.

Finalmente, concluyó que ante las circunstancias descritas era evidente la responsabilidad de la Administración en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, supuestos de responsabilidad que no contemplan excepción

alguna para los daños sufridos por personal de la Policía Nacional (Fls. 50-52 c. papl.).

El recurso de apelación fue concedido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 7 de octubre de 1999 y admitido por esta Corporación el 24 de febrero de 2000 (Fls. 54, 58 c. ppal.),

#### **1.6.- Los alegatos de conclusión en segunda instancia.**

Por auto del 24 de marzo de 2000 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, oportunidad dentro de la cual la entidad demandada reiteró que la muerte del señor Nelson Javier Hoyos Reyes se produjo por actos propios del servicio (Fl. 60 c. ppal.).

Las demás partes guardaron silencio.

### **2.- CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de septiembre de 1999.

Sostiene la parte actora que el agente de policía Nelson Javier Hoyos Reyes resultó muerto en horas del servicio como consecuencia de una falla, consistente en haber remitido al oficial a atender un asunto de vigilancia sin el acompañamiento de dos agentes más, puesto que su función era únicamente la de conducir el vehículo y no la de desarrollar labores propias de los agentes de vigilancia, circunstancias irregulares bajo las cuales el señor Hoyos Reyes fue expuesto a un riesgo excepcional que no estaba obligado a soportar por razón de su vinculación laboral con la Policía Nacional.

Con el fin de acreditar los supuestos de hecho de la demanda, se allegaron al proceso, válidamente, los siguientes medios de prueba:

- Registro civil de defunción de Nelson Javier Hoyos Reyes, el cual indica que el deceso se produjo el 8 de agosto de 1993 como consecuencia de una anemia aguda (Fl. 5 c. pruebas).
- Protocolo de necropsia del cadáver de Nelson Javier Hoyos Reyes, practicado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el cual señala como causa de la muerte anemia aguda secundaria a heridas vasculares y

vicerales ocurridas por proyectil de arma de fuego. El documento describe las heridas así:

*“Orificio de entrada por proyectil de arma de fuego de 0.6 x 0.5 cms, a 38 cms del vértice y 15 cms de la línea media anterior, en 3 espacio intercostal izquierdo, con línea axilar anterior, sin tatuaje ...*

*“Trayectoria: Izquierda-derecha, antero-posterior, abajo-arriba.*

*“Orificio de entrada por proyectil de arma de fuego de 0.6 x 0.7 cms, a 39 cms del vértice y 1.5 cms de la línea media posterior, en región interescapular para vertebral derecha ...*

*“Trayectoria: Postero-anterior, izquierda-derecha, abajo-arriba.*

*“Orificio de entrada por proyectil de arma de fuego de 0.5 x 0.6 cms a 78 cms del vértice y 4 cms de la línea media anterior en mesogastrio inferior derecho sin tatuaje ...*

*“Trayectoria: abajo-arriba, derecha-izquierda, plano coronal.*

*“Orificio de entrada por proyectil de arma de fuego de 0.5 x 0.7 cms a 83 cms del vértice y 4 cms de la línea media posterior, en cuadrante supero-interno de glúteo izquierdo ...*

*“Trayectoria: Arriba-abajo, izquierda-derecha, plano coronal.*

*“Orificio de entrada por proyectil de arma de fuego de 0.6 x 0.6 cms a 34 cms del vértice en tercio superior cara externa de brazo izquierdo, sin tatuaje ...*

*“Trayectoria: Izquierda-derecha, abajo-arriba, postero-anterior” (Fls. 8-9 c. pruebas).*

Las pruebas anteriores resultan suficientes para acreditar el daño por cuya indemnización se reclama, esto es la muerte de Nelson Javier Hoyos Reyes. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde establecer la forma en que ocurrieron los hechos de la demanda.

- Extracto de la hoja de vida del señor Nelson Javier Hoyos Reyes, el cual evidencia que estuvo vinculado desde el 12 de noviembre de 1991 hasta el 8 de agosto de 1993, fecha en la cual se produjo su deceso. El ingreso a la institución se produjo el 12 de noviembre de 1991 en calidad de agente alumno; el 15 de abril de 1992 se posesionó en el grado de agente y en el cargo de agente profesional en la modalidad de conducción. De acuerdo con la hoja de vida su muerte se produjo en un acto propio del servicio, como consecuencia de lo cual y en aplicación del Decreto 1213 de 1993, el agente fallecido fue ascendido en forma póstuma al grado inmediatamente superior, es decir a cabo segundo (Fls. 15-25 c. pruebas).

- Informe sobre los hechos, rendido el 9 de agosto de 1993 por la Décima Tercera Estación de la Policía Metropolitana de Bogotá:

*“Comedidamente me permito informar a mi General que el día de 08.08.93 a eso de las 19:00 horas aproximadamente, cuando procedían a conocer un caso en que personas desconocidas hacían disparos en la calle 33ª con carrera 15, frente a la Funeraria Montesacro de propiedad del señor CARLOS ENTIQUE LÓPEZ FORERO, identificado con la cédula Nro. 79.402.688 de Bogotá, la patrulla polones 04-3205 tripulada por el CS. PRATO BARCO EDUARDO HUMBERTO y el Agente conductor HOYOS REYES NELSON JAVIER, en el momento en que se bajaban del automotor fueron recibidos a disparos por dos individuos resultando como consecuencia el fallecimiento del Agente HOYOS, quien recibió seis (6) impactos en diferentes partes del cuerpo algunos de ellos a quema ropa y quien fue llevado al Hospital Central pero falleció momentos después en este lugar; el suboficial recibió tres impactos uno en cada pierna y uno en la mano derecha. Cabe anotar que los integrantes de la citada patrulla, según comentarios del Suboficial herido llegaron al lugar, tomaron sus armas, cuando vieron a los sospechosos le dieron la voz de alto, pero coincidentalmente los individuos dispararon y dieron blanco en las manos derechas de los oficiales, desarmándolos, hecho que fue aprovechado por los sujetos agresores y en especial uno de ellos quien disparó a quema ropa contra el Agente conductor HOYOS REYES.*

*“Ante la solicitud de apoyo del Suboficial arribó al lugar momentos después la patrulla motorizada integrada por los Agentes PEDRAZA GÓMEZ JUAN, placa 28.915 y PARDO VELAQUEZ JORGE, placa 60476, quienes tuvieron intercambio de disparos con uno de ellos y lograron capturar ileso al sujeto que se identificó como JOSÉ MIGUEL IZQUIERDO VELA, indocumentado a quien se le incautó una pistola 9 mm, para que posteriormente fuera reconocido por integrantes de la SIJIN como integrantes de una peligrosa banda de HALADORES DE CARROS, llamada los gasolineros, igualmente se logró identificar al otro delincuente WILSON RAMÍREZ, quien se dio a la huida junto con una menor al parecer la novia perteneciente a la misma banda de delincuentes, siguiendo el curso de la investigación en la calle 33 con carrera 14, momentos después fueron capturados GLADIS BELTRÁN VARGAS, indocumentada, (...) quien dice ser la suegra del sujeto que emprendió la huida y TERESA GÓMEZ GÓMEZ, (...) señalados por la señora ELOISA TORRES SOLARTE, (...) empleada de la Funeraria MONTESACRO, como acompañantes de los anteriores sujetos y quienes estuvieron momentos antes en el establecimiento aludido. Se conoció posteriormente que los sujetos se encontraban en acompañamiento de CARLOS JULIO SALCEDO TRIVIÑO, quien se hallaba en cámara ardiente y al parecer fue muerto por desconocidos y residía en la localidad de Soacha, al mismo (sic) se encontraba en velación en la Funeraria La Candelaria JUAN CARLOS SANDOVAL RODRÍGUEZ, sujeto que murió en la mismas circunstancias al anterior y con miembros de la misma organización delincriminal” (Fls. 31-32 c. pruebas).*

- Informe prestacional número 076, en el cual se consignó la siguiente información:

*“Se pudo establecer de acuerdo al informe de fecha 09.08.93 que el AG. HOYOS REYES NELSON JAVIER, identificado con la cédula de ciudadanía No. 16.681.966 Cali (Valle) para la fecha 08.08.93 se encontraba de servicio y al ir a conocer un caso a la altura de la calle 33ª con carrera 15 fue herido por impactos ocasionados con arma de fuego, lo cual produjo posteriormente su deceso.*

*“Estableciéndose de esta manera que los hechos ocurrieron de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1213/080690, Título V, Capítulo IV,*

Artículo 123, MUERTE EN ACTOS ESPECIALES DEL SERVICIO” (Fl. 30 c. pruebas).

- Acta mediante la cuales fueron puestos a disposición de la Fiscalía (reparto) algunos detenidos, en la cual se consignó:

*“Por medio del presente me permito dejar a disposición de ese Despacho al Señor que dice llamarse JOSÉ MIGUEL IZQUIERDO VELA, indocumentado, aproximadamente 27 años de edad, residente en la Cra 34-5-31, barrio Galán, sin más datos ...*

*“Igualmente dejo a disposición de ese despacho: una pistola calibre nueve milímetros, marca HERSTAL BELGIQUE, sin número, patonada, cachas blancas, en regular estado; un proveedor para 25 cartuchos aproximadamente para la misma, once cartuchos calibre nueve milímetros; 17 vainillas calibre nueve milímetros, dos ojivas.*

*“Hechos ocurridos aproximadamente a las 18:30 horas de hoy, la Central nos ordenó trasladarnos a la Calle 33ª con Cra. 15, para que conociéramos un caso de disparos en la vía pública, al llegar al sitio ordenado encontramos el vehículo POLONES de siglas 3205, con las puertas abiertas y sin ningún ocupante, la ciudadanía presente nos informó que un sujeto con las características anteriormente escritas había hecho disparos contra los ocupantes de la patrulla en mención, donde resultó herido el CS PRATO BARCO y muerto el agente HOYOS REYES y emprendió la huída hacia la avenida caracas, el cual fue localizado a la altura de la calle 32 con la misma avenida, al solicitarle una requisa de la pretina del pantalón sacó un arma de fuego y nos disparó, luego arrojó el arma y procedimos a retenerlo.*

*“Es de anotar que según versiones de la Señora, como testigo: MARÍA ELOIDA TORRES SOLARTE, (...); las señoras GLADIS BELTRAN VEGAS (...) y TERESA GÓMEZ GÓMEZ (...), las cuales fueron retenidas por los Agentes: SEPULVEDA BAUTISTA CARLOS, placa 60594 y PALACIOS RENTERÍA JOSÉ (...), placa 59615, las cuales dejo también a disposición de este Despacho, ya que se encontraban en compañía del Señor que disparó el arma” (Fl. 33 c. 1).*

- Minuta de anotaciones de la Policía, en la cual consta la siguiente información:

*“Aproximadamente a las 18:30 horas, en la calle 33ª, con cra 15, frente a la Funeraria MONTESACRO, donde la central dio un caso de 911, llegó la patrulla 3505 c/s PRATO BARCO y el Ag HOYOS REYES, siendo objeto de 911 por 2 individuos, siendo 910 el sr. c/s Patro, 3 heridas brazo, pierna, mano derecha, muslo 129, región quijada; 901 el Ag Hoyos Reyes Nelson siendo trasladados a la clínica San Diego y posteriormente al Hospital donde falleció. Sindicados José Miguel Izquierdo (...) al cual se le encontró una pistola cal. 9 mm, marca HERSTAL-BELGIQUE, sin número [ilegible], cachas blancas, 1 proveedor para 25 cartuchos para la misma, 11 cartuchos cargados, 17 vainillas, 2 ojivas; GLADYS BELTRAN VARGAS” (Fl. 37 c. pruebas).*

De las pruebas anteriores se puede establecer que el señor Nelson Hoyos Reyes era agente de policía y que su muerte se produjo en un acto propio del servicio.

La jurisprudencia de esta Sala ha entendido que la afectación de los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de la Policía Nacional constituye un riesgo propio del servicio que prestan, como es el caso de las lesiones o muerte que se causan, por ejemplo, en desarrollo de operaciones de inteligencia, de inspección, de seguridad o de vigilancia, es decir en cumplimiento de operaciones o misiones propias de la Policía. De allí que, cuando el riesgo profesional se concreta, al Estado no se le puede atribuir responsabilidad alguna, a menos, claro está, que se demuestre que la lesión o muerte hubiere tenido origen en una falla del servicio o de un riesgo excepcional que indique que fue un error de la Administración la causa directa del daño y no el mero ejercicio de las funciones encomendadas a los agentes de policía o que el funcionario fue expuesto a una situación inminente de peligro para la cual no estaba preparado y respecto de la cual no estaba obligado a afrontar por su condición de miembro activo de la Policía Nacional<sup>1</sup>.

En el caso que nos ocupa, se encuentra acreditado que mientras el agente de policía Nelson Javier Hoyos Reyes se encontraba en horas del servicio, realizando actos propios de calidad de agente de policía y al llegar a un sitio en donde se habían reportado algunos disparos fue atacado por los delincuentes que al parecer habían iniciado los disturbios, quienes arremetieron en su contra cuando los oficiales Nelson Hoyos Reyes y Eduardo Prato Barco bajaron del vehículo de la fuerza pública, los desarmaron y dispararon en su contra. De manera que cuando la patrulla número 3205, conducida por el agente Hoyos y en la cual se transportaba también el cabo segundo Prato Barco, fue informada o tuvo conocimiento de que en la calle 33ª con carrera 15 de la ciudad de Bogotá se habían escuchado unos disparos, los agentes se dirigieron al lugar de los hechos debidamente armados, sin embargo al descender del vehículo, al parecer sin prever algún tipo de peligro puesto que decidieron enfrentar y asumir directamente el control de la situación, fueron desarmados y agredidos por unos delincuentes, hechos en los cuales resultó muerto el señor Nelson Javier Hoyos Reyes y herido el también agente Eduardo Humberto Prato Barco; los agresores fueron capturados por parte de los agentes de policía que hicieron presencia en el lugar de los hechos minutos después de ocurrida la agresión en contra de los integrantes de la mencionada patrulla.

Aduce la parte actora que se presentaron errores en el operativo consistentes en las siguientes causas: *i)* que el señor Nelson Javier Hoyos Reyes fue enviado a realizar actividades de vigilancia a pesar de que las funciones asumidas por el agente y la preparación que le brindó la entidad estaban relacionadas con labores de conducción de vehículos automotores; *ii)* que el procedimiento que se

---

<sup>1</sup> Ver sentencias del 15 de noviembre de 1995, exp. 10.286; 12 de diciembre de 1996, exp. 10.437; 3 de abril de 1.997, exp. 11.187; 3 de mayo de 2001, exp. 12.338.

pretendía realizar en el lugar exigía, de acuerdo con el reglamento de la Policía Nacional, que el agente conductor de la patrulla estuviere acompañado de dos agentes más y de un oficial o suboficial al mando del operativo.

Pues bien, en relación con la primera situación, la Sala debe señalar que si bien el señor Nelson Javier Hoyos Reyes, después de aprobar el curso de agente alumno fue inscrito en el grado de agente, asignado al cargo de agente de conducción, dicha circunstancia no desvirtúa que éste sí había recibido formación policial para realizar labores propias de un agente de policía, puesto que de los datos de la hoja de vida se pudo establecer que el señor Hoyos ingresó a la Institución como agente alumno pero posteriormente fue inscrito en el grado de agente de policía el 15 de abril de 1992, lo cual deviene de haber recibido y aprobado la instrucción necesaria para realizar las labores propias de un agente de la Policía Nacional y para superar la condición de agente alumno.

Ahora bien, los miembros de la Policía Nacional se clasifican, según la jerarquía, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4ª del Decreto 1212 de 1990, así:

**I. OFICIALES:**

**a. Oficiales Generales:**

“- General

“- Mayor General

“- Brigadier General

**b. Oficiales Superiores:**

“- Coronel

“- Teniente Coronel

“- Mayor

**c. Oficiales Subalternos:**

“- Capitán

“- Teniente

“- Subteniente

**II. SUBOFICIALES:**

**a. Sargento Mayor**

**b. Sargento Primero**

**c. Sargento Viceprimero**

**d. Sargento Segundo**

**e. Cabo Primero**

**f. Cabo Segundo**”.

También forman parte de la estructura, aunque no pertenezcan a la jerarquía anterior, los alumnos que ingresen a las Escuelas de Cadetes de Policía "General Santander" y Nacional de Suboficiales "Gonzalo Jiménez de Quesada", para

adelantar los cursos de formación de Oficiales y Suboficiales de vigilancia, quienes tendrán las siguientes categorías:

1. Cadete y Alférez.
2. Agente y alumno por incorporación directa.

Los alumnos de la Escuela de Cadetes de Policía "General Santander", en su primera etapa de formación tendrán la condición de Cadetes y en la segunda de Alféreces. Los alumnos de la Escuela Nacional de Suboficiales "Gonzalo Jiménez de Quesada", la condición de agentes en comisión de estudios y de alumnos por incorporación directa (Artículo 5º Decreto 1212 de 1990).

Por otra parte, los oficiales y suboficiales de la Policía, según sus funciones, tienen, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6º del Decreto 1212 de 1990, la siguiente clasificación:

**“1. OFICIALES:**

- “- *Oficiales de Vigilancia*
- “- *Oficiales de los Servicios*

**“2. SUBOFICIALES:**

- “- *Suboficiales de Vigilancia*
- “- *Suboficiales de los Servicios”.*

Son oficiales y suboficiales de vigilancia los egresados de las Escuelas de Formación de Oficiales y Suboficiales que educan, instruyen y comandan las unidades de la Policía Nacional con la misión de coordinar, dirigir y conducir los diversos servicios de orden y seguridad en el territorio de la República; son oficiales de los servicios de la Policía Nacional los profesionales con título de formación universitaria de conformidad con las normas de educación superior vigentes en todo tiempo, escalafonados en la Policía Nacional con el propósito de ejercer su profesión o los oficiales de vigilancia que habiendo obtenido el referido título, solicitan servir en la clasificación de los servicios; son suboficiales de los servicios de la Policía Nacional todos aquellos que acrediten experiencia e idoneidad en especialidades técnicas auxiliares que tengan aplicación dentro de la Institución Policial o los suboficiales de vigilancia, que acrediten especialidades y soliciten servir en la clasificación de los servicios (Artículos 7, 8 y 9 del Decreto 1212 de 1990).

Teniendo en cuenta lo anterior y dados los datos registrados en el extracto de la hoja de vida aportada al proceso se puede concluir que el señor Nelson Javier Hoyos Reyes hizo parte del grupo de agentes alumnos de la entidad, quienes

reciben instrucción integral en las respectivas Escuelas de Formación de Oficiales y Suboficiales para atender los servicios a cargo de la Policía Nacional y para desarrollar las funciones que atañen a la seguridad de la comunidad<sup>2</sup>; recibida la preparación inicial necesaria fue designado como agente de policía, razón por la cual se le había adscrito al cargo o categoría de agente de policía y se le había asignado la labor de conducción, debidamente armado y por virtud de lo cual estaba en capacidad de atender el asunto que dio origen a la demanda, esto es el reporte de unos disparos en la calle 33ª con 15 de la ciudad de Bogotá, puesto que en relación con el mismo y de acuerdo con el material probatorio allegado al caso concreto se puede concluir que dicha operación no revestía una gravedad o peligro inminente para los uniformados, no se desarrollaría en un sitio de alto riesgo y no estaba originada en amenaza o situación de riesgo previsible. Consideración distinta sólo podría analizarse si alguna de las circunstancias de alarma descritas se hubiere acreditado en este caso, previo al momento en que el agente hizo presencia en el lugar, cosa que no ocurrió, porque el material allegado al proceso sólo indica que el agente acudió en compañía del cabo segundo Eduardo Humberto Prato Barco al sitio en donde se habían reportado unos disparos y al descender del vehículo, asumiendo su condición de agentes de Policía, fueron desarmados y atacados por los delincuentes.

Frente a la segunda imputación, advierte la Sala que no se establecieron las razones u órdenes previas que dieron lugar a que el agente Nelson Javier Hoyos Reyes se hubiere presentado a revisar el lugar en donde se habían escuchado unos disparos en compañía del cabo segundo y, se reitera, no se acreditaron en juicio las razones que imponían la obligación de planear el operativo o de tan siquiera prever el resultado fatal de los hechos; tampoco se estableció que hubiere una orden expresa que estableciera que las patrullas de policía sólo podían movilizarse en la zona en cuestión en cuanto contaran con dos agentes, un conductor y un oficial o suboficial al cargo, puesto no obra una disposición general en este sentido en el Código Nacional de Policía.

---

<sup>2</sup> La instrucción recibida por los agentes alumnos en las Escuelas de la Policía se desarrolla dentro de los siguientes objetivos:

*“La formación policial por competencias, obedece a la necesidad de preparar profesionales de policía competentes, que respondan a las exigencias de la institución, de la comunidad y de un entorno de permanente cambio. Durante el proceso de dicho proceso, deben desarrollarse en el individuo las siguientes competencias fundamentales, a saber:*

*“Liderazgo, orientación al servicio de la comunidad, investigador social, generador y promotor de seguridad, relaciones interpersonales, adaptabilidad, educador, resolución de conflictos, habilidad comunicativa, trabajo en equipo, autorregulación, efectividad del servicio y capacidad física”.*

Tomado de la página WEB de la Policía Nacional el 20 de mayo de 2009, hacia las 8:21 a.m.

[http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES\\_POLICIALES/Escuelas\\_ formacion/Escuela\\_gener al\\_santander](http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Escuelas_ formacion/Escuela_gener al_santander)

De manera que los agentes hicieron presencia en el lugar de los hechos en cumplimiento de las funciones que son propias de los agentes de policía en cuanto a dicha entidad le corresponde proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de ésta se derivan, por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Política, en la ley, en las Convenciones y en Tratados Internacionales, en el Reglamento de Policía (Decreto 1355 de 1970) y en los principios universales del derecho, de forma tal que le compete en consecuencia la conservación del orden público interno y fue precisamente en cumplimiento de dicho deber que los agentes en mención se hicieron presentes en el lugar en donde se habían escuchado unos disparos, pero al acercarse al lugar y sin esperar los refuerzos, los cuales llegaron pocos minutos después de que los delincuentes arremetieron con sus armas en contra del agente Nelson Javier Hoyos Reyes, decidieron bajarse y afrontar la situación y fueron atacados sin que tan siquiera pudieran reaccionar, situación que si bien en este caso –ante la prueba aportada– no puede catalogarse como un hecho exclusivo de la víctima, puesto que no se acreditaron las circunstancias específicas de modo, tiempo y lugar que sirvan para describir la forma exacta en que ocurrieron los hechos y, en consecuencia, para establecer si la actitud de la víctima fue determinante en el resultado, no es menor cierto que sí se estableció que el desenlace fatal se produjo por el accionar de terceros ajenos a la Administración Pública y dentro de los catalogados riesgos propios de la profesión asumida por quienes se vinculan como agentes de la Policía Nacional.

Se desconoce en este caso, como se anotó, la orden por virtud de la cual la patrulla 3205 se presentó en el lugar en donde se habían escuchado unos disparos pero también se desconocen las circunstancias fácticas que precedieron el momento en el cual los agentes llegaron al sitio, de modo que no es posible establecer si la entidad efectivamente omitió adoptar las medidas de seguridad pertinentes con el fin de garantizar la seguridad de los agentes que iban a afrontar la situación como supuesto constitutivo de una falla del servicio, puesto que del material probatorio relacionado sólo es posible concluir que la patrulla se dirigió al lugar en donde se habían escuchado unos disparos y tan pronto los agentes estuvieron en el sitio se bajaron y fueron atacados por los delincuentes en cuanto éstos advirtieron la presencia de aquéllos.

Debe señalarse que en casos similares a los que se discute en el presente proceso, lesiones o muerte de miembros de la Fuerza Pública profesionales, nunca la jurisprudencia de la Sala ha aplicado el régimen de falla presunta que permitiría tal inversión de la carga probatoria, como excepción a la regla general establecida en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil. En el mismo sentido ha de resaltarse que cuando se alega una omisión de la Administración

Pública la parte actora tiene a su cargo el deber de probar todos los elementos necesarios para declarar la responsabilidad del Estado, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución Política, por lo cual las falencias probatorias en esta materia determinan la negación de las súplicas de la demanda.

En este orden de ideas, se impone concluir que no existen elementos de juicio suficientes para establecer la responsabilidad de la Administración, razón por la cual la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de septiembre de 1999, mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda, será confirmada.

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

**FALLA:**

**Primero: CONFIRMASE** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de septiembre de 1999.

**Segundo:** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUELVA** el expediente al Tribunal de origen para lo de su cargo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE.**

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**  
Presidente de la Sala

**RUTH STELLA CORREA PALACIO**

**MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

**ENRIQUE GIL BOTERO**