

**CONSEJO DE ESTADO****SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO****SECCIÓN TERCERA****SUBSECCIÓN C****Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 20001-23-31-000-2003-00853-01(35628)**Actor: MÉRIDA PAULINA IBARRA OÑATE Y OTROS****Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA, EJÉRCITO NACIONAL Y OTROS****Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. COPIAS SIMPLES-Valor probatorio. RECORTES DE PRENSA-Valor probatorio. ORDEN PÚBLICO-El Presidente como jefe de las Fuerzas Armadas dispone de la fuerza pública y conserva en todo el territorio nacional el orden público. FUERZA PÚBLICA-El gobernador es agente del Presidente de la República para mantener el orden público. FUERZA PÚBLICA-El alcalde conserva el orden público del municipio según la ley y las instrucciones del presidente y del gobernador. DEBER DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN-No es absoluto pues el Estado no es un asegurador general. FALLA DEL SERVICIO RELATIVA POR OMISIÓN-Debe tenerse en cuenta la capacidad de las autoridades públicas en su deber de seguridad y protección. FALLA DEL SERVICIO RELATIVA-Límite en los recursos materiales y humanos del Estado. OMISIÓN DEL DEBER DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN-Se requiere de solicitud formulada o que las condiciones personales permitan inferir de manera inequívoca la necesidad de protección. HURTO DE GANADO-La responsabilidad del Estado se gobierna por los mismos postulados aplicables a la omisión del deber de seguridad y protección y es necesaria la prueba de la propiedad. CERTIFICACIÓN DE PERSONERÍA-Valor probatorio. CARGA DE LA PRUEBA-Quien alega un daño debe demostrar su ocurrencia, artículo 177 CPC.

La Sala, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 1285 de 2010 que adicionó el artículo 63A a la Ley 270 de 1996, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 22 de mayo de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, que negó las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO

Un grupo armado al margen de la ley asesinó a Disnaldo José Perpiñán Marzal y hurtó un vehículo y ganado de su propiedad. Los demandantes alegan omisión en el deber de protección.

ANTECEDENTES



El 27 de marzo de 2003, Mérida Paulina Ibarra Oñate y otros, a través de apoderado judicial, formularon **demanda de reparación directa** contra la Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, y otros para que se les declarara patrimonialmente responsables por el asesinato de Disnaldo José Perpiñán Marzal y el hurto de un vehículo y de ganado. Solicitaron 1000 gramos oro para cada demandante, por perjuicios morales, \$3.004.995.993 por lucro cesante y \$755.000.000 por el hurto de un vehículo y ganado, por daño emergente. En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirmó que un grupo al margen de la ley asesinó a Disnaldo José Perpiñán Marzal y hurtó un vehículo y ganado de su propiedad. Resaltó que el municipio Agustín Codazzi era un lugar donde se conocía que existían grupos al margen de la ley.

El 26 de mayo de 2003 se admitió la demanda y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, la Nación-Fiscalía General de la Nación-Rama Judicial, el municipio Agustín Codazzi y el departamento del Cesar señalaron que no participaron en los hechos. La Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, adujo que se configuró el hecho de un tercero y propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva. La Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, expuso que no hubo falla en el servicio y agregó que el daño fue producido por un tercero. El 3 de agosto de 2006 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión** y presentar concepto, respectivamente. La Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional-Policía Nacional, y el demandante reiteraron lo expuesto. Los demás guardaron silencio. El Ministerio Público conceptuó que el daño no era previsible.

El 22 de mayo de 2008, el Tribunal Administrativo del Cesar en la **sentencia** negó las pretensiones, porque la fuerza pública prestó vigilancia y protección en la zona de los hechos y estos no eran previsible. La demandante interpuso **recurso de apelación**, que fue concedido el 12 de junio de 2008 y admitido el 1 de agosto siguiente. La recurrente esgrimió que las demandadas incumplieron el deber de protección, pues Disnaldo José Perpiñán Marzal fue extorsionado y en la zona existían grupos al margen de la ley. El 22 de agosto de 2008 se corrió traslado para **alegar de conclusión en segunda instancia**. La Nación-Fiscalía General de la Nación reiteró lo expuesto. El Ministerio Público conceptuó que el demandante



no solicitó protección y no era un hecho notorio que existieran amenazas en su contra.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce de las controversias cuando se demande la ocurrencia de un daño cuya causa sea una acción u omisión de una entidad estatal según el artículo 82 CCA, modificado por el artículo 1º de la Ley 1107 de 2006. El Consejo de Estado es competente en segunda instancia para estudiar este asunto de conformidad con el artículo 129 CCA, según el cual conoce de los recursos de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos. Así mismo, esta Corporación es competente en razón a la cuantía pues, de conformidad con el artículo 20.2 CPC, el valor de la pretensión mayor supera los 500 \$MLMV exigidos por el artículo 132.6 CCA¹, esto es, \$166.000.000².

Acción procedente

2. La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo³, en este caso por una omisión que se imputa a varias entidades públicas (art. 90 CN y art. 86 CCA).

Demanda en tiempo

3. El término para formular pretensiones, en reparación directa, según el artículo 136.8 CCA es de dos años, que se cuentan a partir del día siguiente del

¹ Se aplican las cuantías previstas en la Ley 446 de 1998, pues a la fecha de interposición del recurso de apelación -19 de junio de 2008- ya habían entrado a regir, por Ley 954 de 28 de abril de 2005.

² Suma que se obtiene de multiplicar el salario mínimo de 2003, \$332.000, por 500.

³ Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 [fundamentos jurídicos 10 y 11] y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 744, 746 y 747, disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.



acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa. La demanda alega que se configuró falla del servicio, porque las entidades demandadas omitieron el deber de protección. La demanda se interpuso en tiempo -27 de marzo de 2003- pues el 28 de noviembre de 2001 murió Disnaldo José Perpiñán Marzal [hecho probado 7.8], circunstancia que según la demanda concretó el incumplimiento de ese deber.

Legitimación en la causa

4. Jhoanny Patricia, Disnaldo Alfonso, Carlos Antonio y Enrique Eduardo Perpiñán Ibarra son las personas sobre la que recae el interés jurídico que se debate en este proceso, ya que conforman el núcleo familiar de Disnaldo José Perpiñán Marzal, quién fue asesinado por grupos al margen de la ley y era el propietario del ganado hurtado [hechos probados 7.1, 7.8, 7.12 y 7.19]. La Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, el departamento del Cesar, el municipio Agustín Codazzi, y la Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, están legitimados en la causa por pasiva, porque son las entidades a las que corresponde asegurar la convivencia pacífica y la defensa del orden constitucional (artículos 217, 218, 303 y 315.2 CN, 1 de la Ley 62 de 1993 y 2 de la Ley 48 de 1993, retomada por Ley 1861 de 2017). La Nación-Fiscalía General de la Nación-Rama Judicial no está llamada a representar a la Nación, pues los hechos imputados escapan de sus competencias.

II. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si se configuró falla del servicio por incumplimiento del deber de seguridad y protección por el homicidio de una persona y el alegado hurto de un vehículo y ganado.

III. Análisis de la Sala

Como la sentencia fue recurrida por la demandante, la Sala estudiará el asunto de conformidad con el artículo 357 CPC.



Hechos probados

5. Las copias simples serán valoradas, porque la Sección Tercera de esta Corporación, en fallo de unificación, consideró que tenían mérito probatorio⁴.

6. En el expediente obran recortes de prensa (f. 70 c. 1). Las informaciones difundidas en los medios de comunicación no dan certeza sobre los hechos en ellos contenidos, sino de la existencia de la noticia⁵ y en esas condiciones serán valoradas en este proceso.

7. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

7.1 El 31 de agosto de 1977, el municipio de Agustín Codazzi registró la marca para el ganado de propiedad de Disnaldo José Perpiñán Marzal, con las iniciales DP y dimensiones “7 ½ centímetros x 7 ½ centímetros”, según da cuenta copia simple del registro (f. 11 c. 1).

7.2 El 8 de enero de 1999, Disnaldo José Perpiñán Marzal denunció a “personas desconocidas” por extorsión. Relató que a un empleado de su finca “Los Andes” le exigieron el pago de \$15.000.000, según da cuenta copia de la denuncia (f. 35 c. 1).

7.3 El 11 de mayo de 2000, Disnaldo Perpiñán Marzal presentó denuncia por extorsión y el Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal-GAULA se trasladó a su residencia para identificar los responsables, sin éxito, según da cuenta certificación proferida por el GAULA (f. 43 c. 1).

7.4 El 11 de abril de 2001, el Consejo Departamental de Seguridad del Cesar

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, Rad. 25.022 [fundamento jurídico 1]. El Magistrado Ponente no comparte este criterio jurisprudencial, sin embargo, lo respeta y acoge. Los argumentos de la inconformidad están en la aclaración de voto a la sentencia del 22 de octubre de 2015, Rad. 26.984. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 363, 364 y 365, respectivamente, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de mayo de 2012, Rad. 2011-01378 [fundamento jurídico 4] y sentencia del 1 de marzo de 2006, Rad. 16.587 [fundamento jurídico 3.2]. Estas providencias se pueden consultar en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 377-378, respectivamente, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.



discutió la situación de orden público del municipio de Agustín Codazzi y adoptó medidas de seguridad, según da cuenta copia auténtica de las actas (f. 270 a 279 c.1).

7.5 El 21 de mayo de 2001, el Consejo Departamental de Seguridad del Cesar discutió la situación de orden público del municipio de Agustín Codazzi y adoptó medidas de seguridad, según da cuenta copia auténtica de las actas (f. 263 a 269 c.1).

7.6 El 17 de julio de 2001, el Consejo Departamental de Seguridad del Cesar discutió de nuevo la situación de orden público del municipio de Agustín Codazzi y adoptó medidas de seguridad, según da cuenta copia auténtica de las actas (f. 255 a 262 c.1).

7.7 El 16, 23 y 30 de octubre de 2001, el Consejo Departamental de Seguridad del Cesar volvió a discutir la situación de orden público del municipio de Agustín Codazzi y adoptó medidas de seguridad, según da cuenta copia auténtica de las actas (f. 234 a 244 c.1).

7.8 El 28 de noviembre de 2001, Disnaldo José Perpiñán Marzal murió, según da cuenta copia simple del registro civil de defunción (f. 8 c. 1).

7.9 El 29 de noviembre de 2001, el Ejército Nacional puso a disposición de la Fiscalía Local de Turno de Bosconia-Cesar una camioneta Dodge de placas IBE-363 y 16 reses de ganado vacuno, que fueron recuperadas en un operativo militar contra grupos al margen de la ley, según da cuenta copia simple del oficio n°. 0480 (f. 49 y 50 c. 1).

7.10 El 17 de diciembre de 2001, Disnaldo Alfonso Perpiñán Ibarra denunció a "personas desconocidas" por el homicidio de Disnaldo José Perpiñán Marzal y el hurto calificado del vehículo Toyota con placas PKJ-299 modelo 1971, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 42. c. 1).

7.11 El 4 de enero de 2002, Claudia Ariza Contreras denunció a "personas desconocidas" por el delito de hurto calificado. Relató que el 28 de noviembre de 2001 sujetos al margen de la ley hurtaron 758 reses de ganado vacuno de la finca



“Villa Claudia”, propiedad de Disnaldo José Perpiñán Marzal, y dibujó el hierro marcador que tenían los animales -iniciales “DP”-, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 38 c. 1).

7.12 El 4 de enero de 2002, Disnaldo Alfonso Perpiñán Ibarra denunció a “personas desconocidas” por el delito de hurto calificado. Relató que el 28 de noviembre de 2001 sujetos al margen de la ley hurtaron 269 reses de ganado vacuno, propiedad de Disnaldo José Perpiñán Marzal, de la finca “La Providencia” ubicada en la vereda “La Paralizada” y las fincas “La Amazonita” y “La Estrella” y dibujó el hierro marcador que tenían de los animales -iniciales “DP”-, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 39 c. 1).

7.13 El 10 de enero de 2002, Disnaldo Alfonso Perpiñán Ibarra solicitó al Comandante del Comando n°. 7 del Ejército Nacional protección de unas reses de ganado vacuno ubicadas en las haciendas “El Tiburcio” en el municipio de San Diego, “Cocosolo” y “Arca” en el corregimiento de “Aguas Blancas”, “Génova” ubicada en la vía que conduce del municipio de Codazzi al municipio de San Diego, “El Cerrito” ubicada en la vía que conduce del corregimiento de “Casacará” al municipio de Becerril, “El Laurel” en el municipio de Becerril, “Villa del Río” en el municipio de Codazzi y “Los Andes” en la vereda “La Duda”, porque estaban en riesgo de hurto por grupos armados al margen de la ley, según da cuenta copia de la petición (f. 55 a 56 c. 1).

7.14 El 14 de enero de 2002, la Personería del municipio de Agustín Codazzi “certificó” que Disnaldo José Perpiñán Marzal fue víctima de una “masacre” en el marco del “conflicto armado”, según da cuenta copia simple de la certificación (f. 10 c. 1).

7.15 El 15 de febrero de 2002, Disnaldo Alfonso Perpiñán Ibarra denunció a “personas desconocidas” por el delito de hurto calificado. Relató que el 10 de enero de 2002 sujetos al margen de la ley hurtaron 47 reses de ganado en la finca “Argelia” ubicada en la vereda “La Europa”, que eran propiedad de Disnaldo José Perpiñán Marzal, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 41 c. 1).

7.16 El 23 de febrero de 2002, Disnaldo Alfonso Perpiñán Ibarra denunció a



“personas desconocidas” por el delito de hurto calificado. Relató que el 20 de febrero de 2002 sujetos al margen de la ley hurtaron 46 reses de ganado de la finca “Los Andes” ubicada en la vereda “Piedra Parada” y dibujó el hierro marcador que tenían los animales -iniciales “DP”-, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 40 c. 1).

7.17 En la época de los hechos, grupos al margen de la ley incursionaron en el municipio de Agustín Codazzi y la fuerza pública implementó medidas para contrarrestarlos, según da cuenta oficio n°. 1692 de 24 de agosto de 2005, expedido por el departamento de Policía del Cesar (f. 385 a 393 c. 1).

7.18 Disnaldo José Perpiñán Marzal no solicitó medidas de seguridad al Departamento Administrativo de Seguridad DAS del Cesar, ni a la Alcaldía del municipio de Agustín Codazzi, según da cuenta certificaciones del director seccional de ese departamento administrativo y de la entidad territorial (f. 46 y 228 c. 1).

7.19 Disnaldo José Perpiñán Marzal es padre de Jhoanny Patricia, Disnaldo Alfonso, Carlos Antonio y Enrique Eduardo Perpiñán Ibarra, según dan cuenta copia auténtica de los registros civiles de nacimiento (f. 4 a 7 c. 1).

Responsabilidad por omisión del deber de seguridad y protección

8. El artículo 1 de la Ley 62 de 1993, en consonancia con los artículos 2 y 218 CN, dispone que la Policía Nacional está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, 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.

El presidente de la República, como comandante supremo de las Fuerzas Armadas de la República, dirige la fuerza pública (artículo 189.3 CN) y le corresponde conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo cuando sea perturbado (artículos 189.4 y 213 y siguientes CN). A su vez, el gobernador es agente del presidente de la República para el mantenimiento del orden público



(artículo 303 CN). En consonancia, el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio y le corresponde conservar el orden público de éste, de conformidad con la ley y las instrucciones que reciba del presidente de la República y del gobernador (artículo 315.2 CN)⁶.

Por su parte, el artículo 2 de la Ley 48 de 1993, retomado por el mismo artículo de la Ley 1861 de 2017 y en concordancia con los artículos 2 y 217 CN, dispone que las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La jurisprudencia, en vigencia del artículo 16 de la Constitución de 1886⁷ -que corresponde al artículo 2 CN- concluyó que estos deberes no implican que el Estado sea un “asegurador general”⁸ contra daños, tampoco entrañan una responsabilidad automática derivada exclusivamente de la afectación de un derecho⁹ y encuentran su límite en los recursos materiales y humanos de que dispone las autoridades para disuadir y, en últimas, garantizar la seguridad e integridad¹⁰.

Al delimitar su alcance, la jurisprudencia ha considerado que el Estado es responsable patrimonialmente, a título de falla del servicio, por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, cuando: (i) se solicita protección especial, por las particulares condiciones de riesgo en que se encuentra la persona¹¹; (ii) no se solicita expresamente, pero es evidente que la persona necesitaba la protección, porque existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 26 de noviembre de 2015, Rad. 34.776, [fundamento jurídico 17], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 499, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

⁷ Introducido por el artículo 9 del Acto Legislativo n°. 1 de 1936 que, a su vez, corresponde con el artículo 19 original de la Constitución de 1886.

⁸ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 11 de julio de 1969, Rad. 541, párr. 62, en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 60, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 11 de noviembre de 1990, Rad. 5.737 [fundamento jurídico 2], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 68, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

¹⁰ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 29 de octubre de 1998, Rad. 10.747, [fundamento jurídico b], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 88, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

¹¹ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 16 de julio de 1980, Rad. 10.134 [fundamento jurídico e] S.V. Alfonso Arango Henao; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 17 de febrero de 1983, Rad. 3.331 [fundamento jurídico 2], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 62 y 63, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.



vida o sus bienes¹² y (iii) se deja a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles protección alguna, cuando se tiene conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley¹³.

9. La responsabilidad del Estado por pérdida o hurto de ganado se rige por los mismos postulados [núm. 8]. Como sucede en relación con el deber de protección a la seguridad e integridad de las personas, las autoridades -civiles y la fuerza pública- también están instituidas para proteger los bienes de los residentes en Colombia (arts. 2, 189.3, 218, 303 y 315.2 CN). Este deber -que tampoco es absoluto- debe apreciarse en cada caso e impone tener en cuenta los recursos materiales y humanos de los que disponen esas autoridades para su cometido.

De modo que la responsabilidad del Estado, por la falla del servicio, solo surgirá si el afectado acredita que solicitó la protección del ganado y las autoridades omitieron desplegar -en la medida de sus posibilidades- la guarda de aquel, o si demuestra que las autoridades dejaron en desprotección total a la población frente a la delincuencia y grupos armados al margen de la ley¹⁴. Asimismo, el afectado por la pérdida del ganado debe probar que es el titular de los hierros o marcas quemadoras, de conformidad con los artículos 35 de la Ley 132 de 1931 y 3 del Decreto 1372 de 1933, si los hechos por los que se reclama la responsabilidad estatal son anteriores a la vigencia de la Ley 914 de 2004, que creó el Sistema Nacional de Identificación e Información de Ganado Bovino.

10. La demanda afirmó que la Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, y otros incurrieron en falla del servicio por omisión al deber de seguridad y protección por el asesinato de Disnaldo José Perpiñán Marzal y el hurto de un vehículo y reses de ganado de su propiedad.

¹² Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia 30 de octubre de 1997, Rad. 10.958 [fundamentos jurídicos II y III], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 412, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

¹³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de julio de 1998, Rad. 17.004, [fundamento jurídico 2.1.1].

¹⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 8 de mayo de 1998, Rad. 11.837 [fundamento jurídico párr. 25-64], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 85, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.



Está acreditado que Disnaldo José Perpiñán Marzal murió [hecho probado 7.8]; que Disnaldo Perpiñán Ibarra denunció a “personas desconocidas” por el homicidio de Disnaldo José Perpiñán Marzal y por el hurto de unas reses de ganado vacuno [hecho probado 7.10, 7.13, 7.15 y 7.16]; que Claudia Ariza Contreras denunció a “personas desconocidas” por hurto de reses de ganado [hecho probado 7.11] y que el hierro marcador del ganado que denunciaron robado coincide con el registrado ante el municipio de Agustín Codazzi [hechos probados 7.1, 7.11, 7.12, 7.15 y 7.16].

Disnaldo José Perpiñán Marzal presentó denuncias por extorsión [hechos probados 7.2 y 7.3], pero en ellas no pidió medidas de seguridad. Aunque su hijo solicitó la protección de unas reses de ganado vacuno [hechos probado 7.13], el ganado robado con posterioridad a la solicitud no se encontraba en las fincas indicadas por el peticionario [hechos probados 7.15 y 7.16].

La Personería del municipio de Agustín Codazzi “certificó” que Disnaldo José Perpiñán Marzal fue víctima de una “masacre” [hecho probado 7.14]. El funcionario que expidió este documento no presenció los hechos, ni hizo referencia a los documentos o información que acreditaría lo allí señalado.

La parte demandante no acreditó que Disnaldo José Perpiñán Marzal hubiera solicitado protección de las autoridades. Por el contrario, se probó que Disnaldo José Perpiñán Marzal no solicitó medidas de seguridad al Departamento Administrativo de Seguridad DAS del Cesar, ni a la Alcaldía del municipio de Agustín Codazzi [hecho probado 7.18]. Estos documentos no fueron tachados de falsos y provienen de los funcionarios encargados de verificar los requerimientos de protección solicitada por personas bajo amenaza por grupos ilegales.

No obran al menos indicios conocidos que permitieran concluir que Disnaldo José Perpiñán Marzal iba a ser víctima de un homicidio y hurto por grupos al margen de la ley. De las denuncias que formularon Disnaldo Alfonso Perpiñán Ibarra y Claudia Ariza Contreras no se podía advertir por anticipado que iba a sufrir un atentado contra su vida o sus bienes. Tampoco se probó que la población del municipio Agustín Codazzi estaba sin protección alguna, pues el Consejo Departamental de Seguridad del Cesar adoptó medidas de seguridad [hechos



probados 7.4 a 7.7] y el Ejército Nacional hizo presencia contra grupos al margen de la ley [hechos probados 7.9 y 7.19].

La Sala reitera que en estos eventos en que se imputa omisión, debe tenerse en cuenta que la capacidad de acción de las autoridades no es ilimitada para disuadir la acción de los grupos ilegales. Lo contrario significaría que las autoridades de policía estarían obligadas a lo imposible, esto es, a poner a disposición de los ciudadanos víctimas de estos delitos, de manera permanente, la compleja capacidad institucional que se requiere para evitar que este tipo de delitos sucedan. El juez de la administración no puede desconocer la realidad institucional y, después de hechos de esta naturaleza, exigir acciones que desbordaban la capacidad de respuesta de las autoridades.

Según el artículo 177 CPC, aplicable por remisión expresa de los artículos 168 y 267 CCA, quien alega un daño debe demostrar su ocurrencia para que se produzca el efecto pretendido, ya que la sola afirmación de la demandante no es suficiente para acreditarlo. La demanda adujo que el vehículo Toyota, placa PKJ-299 y modelo 1971 fue robado, pero la parte demandante no aportó pruebas que acreditaran la propiedad del automotor. Como no se probó la omisión por parte de las autoridades en el deber de protección de la vida y las reses de ganado de Disnaldo José Perpiñán Marzal, no se configuró una falla del servicio de las demandadas. Por ello, la Sala confirmará la decisión de primera instancia.

11. De conformidad con el artículo 171 CCA, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no habrá lugar a condenar en costas, porque no se evidencia que la parte haya actuado con temeridad o mala fe.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO. CONFÍRMASE la sentencia del 22 de mayo de 2008 proferida por el



Tribunal Administrativo del Cesar.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Presidente de la Sala

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

NICOLÁS YEPES CORRALES

