

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA (Subsección B)

Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil once (2011)

Radicado: 50001-23-31-000-1996-5241-01 (20091)

Actor: AIDÉE MORENO IBAGUÉ Y OTROS

**Demandado: NACIÓN-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE SEGURIDAD (DAS)**

Referencia: Acción de Reparación Directa

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Descongestión-Bogotá D.C., Sección Tercera, Sala de Decisión, el 23 de noviembre de 2000, mediante la cual se negaron las súplicas de la demanda. La sentencia recurrida será revocada y en su lugar se accederá a las pretensiones.

I. ANTECEDENTES

1. Las pretensiones

Mediante escrito presentado el 22 de febrero de 1996, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa establecida en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, la señora Aidée Moreno Ibagué, quien actúa en nombre propio y en representación de sus hijos Darwin Alexis y Johan Evaristo Amaya Moreno, formularon demanda en contra de la Nación-Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), con el fin de que se les indemnizaran los perjuicios que sufrieron con la muerte del señor Evaristo Amaya Morales, el 24 de febrero de 1994 en la ciudad de Villavicencio, Meta.

Como indemnización solicitaron, a título de perjuicios morales, la suma equivalente a 1700 gramos de oro para cada uno.

2. Fundamentos de hecho

Las pretensiones formuladas tuvieron como fundamento fáctico el siguiente:

- Que el 24 de febrero de 1994, el señor Evaristo Amaya Morales fue asesinado por varios hombres armados, mientras se transportaba en un taxi en la ciudad de Villavicencio.
- Que *“...mientras llegaba la autoridad competente para iniciar las gestiones pertinentes, se acercaron al occiso varias personas que se decían agentes del Estado, los que se apropiaron de las pertenencias del occiso”*.
- Que el señor Amaya Morales desempeñó varios cargos en municipio de la Uribe, Meta y era candidato a la alcaldía de dicho municipio, como representante de la UP, partido político en el que militaba.
- Que la víctima había solicitado protección al DAS porque había recibido varias amenazas de muerte por hacer parte de la Unión Patriótica, pero ésta le fue negada y que *“...como consecuencia de la desprotección a la que fue sometido quien había sido personero y era candidato a la Alcaldía de Uribe (M), se cumplió una vez más el buscado exterminio de los miembros del partido político “Unión Patriótica”, recibiendo tantos impactos que falleció en el mismo sitio del alevé ataque”*.

3. La oposición de la entidad demandada

La parte demandada al contestar, señaló que no le constaban algunos hechos narrados en la demanda y que se oponía a sus pretensiones. Preciso que se había brindado protección a miembros de diferentes corrientes políticas

pero “...siempre con los consabidos estudios de riesgo ya que en varias oportunidades se han solicitado a nombre propio, por tratarse de derechos personalísimos e inherentes”.

Expresó, que en efecto en el mes de agosto de 1993, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio resolvió una acción de tutela “...instaurada en contra de los Comandantes de la Séptima Brigada, Batallón 21 Vargas con sede en Granada, B2, F2, DAS, Policía Nacional, tutela esta que fue instaurada por los señores Josué Giraldo Cardona y otros, la cual se falló en favor de los mismos (...) dicha tutela fue impugnada y mediante fallo de la H. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, con fecha 20 de septiembre de 1993, revocó los numerales primero y segundo del fallo producido por el Tribunal Superior Distrito Judicial de Villavicencio”.

Recalcó que la muerte del señor Amaya Morales no obedeció a una actuación ni negligente ni omisiva de su parte, sino que fue ocasionada por “...grupos delincuenciales amparados por el factor sorpresa (...) que rompe con cualquier sistema preventivo de la fuerza pública”.

4. La sentencia recurrida

El Tribunal *a-quo* negó las pretensiones de la demanda, al encontrar que no se acreditó en el proceso que la causa del daño fue la conducta omisiva de la entidad demandada de no prestar la seguridad requerida por el señor Amaya

Morales, “...toda vez que no fue elevada solicitud en tal sentido” y no se demostró que ésta hubiera actuado negligentemente negándose a suministrarla.

5. Lo que se pretende con la apelación

La parte actora solicitó que la sentencia de primera instancia fuera revocada, pues desconoció los derechos de la parte actora, pues “...al occiso, esposo y padre de los mismos, se le impuso una carga superior a los demás habitantes del país, pues por el hecho de pertenecer a una corriente política se le sometió a la persecución y al exterminio, sin que las autoridades, especialmente el DAS hiciera alguna actividad tendiente a dar protección a la vida e integridad de su persona, como sí lo hizo con otras personas”.

Reiteró, que el señor Amaya Moreno presentó una solicitud al DAS para que le brindaran protección a su vida, pero que ante la negativa se formuló una acción de tutela “...que debía ser presentada individualmente según decires de la decisión tutelar, pero el occiso no tuvo tiempo para hacerlo, pues las mismas amenazas y la falta de protección le impidieron salir del pueblo donde se hallaba, a interponerla y cuando, en enero de 1994, pudo salir a la ciudad, se le ocasionó la muerte”.

Afirmó, que “...una cosa es presentar una tutela y otra cosa es presentar una petición, verbal o escrita, para lograr una protección fundamentándose en la existencia inminente de

peligro de muerte o por recibir amenazas”, lo que se encuentra soportado en la prueba testimonial en la que consta que sí hubo tal petición.

6. Actuación en segunda instancia

Del término concedido en esta instancia para presentar alegaciones hicieron uso las partes.

6.1 El demandado solicitó que se mantuviera el fallo de primera instancia, como quiera que no se acreditó *“...la obligación fallida del servicio de protección de parte del DAS, hecho que sin más estudio descarta la posibilidad de acceder a lo pedido por los demandantes, toda vez que la falta de protección es su argumento principal”*.

6.2 La parte actora reafirmó que el señor Amaya Moreno era miembro del movimiento político Unión Patriótica y tuvo que pedir protección al DAS por amenazas contra su vida, entidad que se la negó. Recalcó, que la prueba de pertenecer a ese movimiento y la de haber presentado la solicitud de protección se encuentran en las diferentes declaraciones que reposan en el expediente y en la acción de tutela impetrada.

Afirmó que *“...si el señor Evaristo Amaya Morales, presentó una tutela colectiva, para lograr que la justicia ordenara al DAS darle una protección a su vida, así lo haya hecho colectivamente, quiere decir que pidió protección a dicho ente Estatal y este se la negó.*

Luego si pidió la protección y ante esa petición surge la conclusión de la parcialmente transcrita sentencia de que no cabe el predicamento de imposibilidad de colocarle un vigilante a cada persona o vigilancia individual, lo que surge es la necesidad y la imperante obligación de dar la protección a la vida e integridad de quien está amenazado y así lo informa a la autoridad”.

Dijo que para la época de los hechos era un hecho notorio la persecución en contra de los miembros de la UP y concluyó que la demandada omitió el cumplimiento de la obligación de protección a la vida e integridad del señor Evaristo Amaya Moreno.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

La Corporación es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en un proceso con vocación de segunda instancia ante el Consejo de Estado, dado que para el momento en el cual se propuso el recurso de apelación, la cuantía de la demanda alcanzaba aquélla exigida para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa, tuviera alzada ante esta Corporación (Decreto 597 de 1988)¹.

¹ La cuantía para que un proceso iniciado en ejercicio de la acción de reparación directa en el año de 1996 y cuyo recurso se hubiera propuesto antes de la vigencia de la Ley 446 de 1998 en materia de cuantías, tuviera vocación de segunda instancia ante esta Corporación era de \$13.460.000 y la mayor de las pretensiones de la

2. Responsabilidad de la entidad demandada

Se anticipa que la decisión adoptada por el *a quo* habrá de revocarse dado que el acervo probatorio recaudado permite imputar a la demandada el daño por el cual se reclama indemnización, con fundamento en las siguientes consideraciones.

2.1 La demostración del daño

2.1.1 Está acreditado en el proceso que el 24 de febrero de 1994, el señor Evaristo Amaya Morales falleció a causa de *“Laceración cerebral; her. De cerebro pulmón hígado; heridas múltiples por pa (sic) de fuego”*, así consta en el original del certificado del registro civil de defunción de la Notaría Segunda del Círculo de Villavicencio, Meta (sin foliatura c. 1).

2.1.2. Igualmente, está acreditado que la muerte de Evaristo Amaya Morales causó daños morales a los demandantes, quienes acreditaron el parentesco que los unía y la condición de esposa, así:

demanda con la cual se inició este proceso asciende a la suma \$20.400.000, solicitados como perjuicios morales a favor de cada uno de los demandantes.

(i) La señora Aidée Moreno Ibagué demostró ser la esposa de Evaristo, con copia auténtica del registro civil de matrimonio (sin foliatura c. 1).

(ii) Darwin Alexis y Johan Evaristo Amaya Moreno acreditaron ser sus hijos, según consta en los originales de las certificaciones de sus registros civiles de nacimiento en los que figuran como hijos del occiso y de la señora Aidée Moreno Ibagué (sin foliatura c. 1).

La demostración del parentesco, en el primero grado de consanguinidad entre los demandantes y el occiso y de su matrimonio con la señora Aidée Moreno Ibagué, unida a las reglas de la experiencia, permite inferir el dolor moral que aquéllos sufrieron por la muerte de Evaristo.

2.2 La responsabilidad del Estado por no brindar protección a quien la requiere

Dado que en la demanda se imputa a la demandada la muerte del señor Evaristo Amaya Morales, por no haberle brindado protección, considera la Sala precedente reiterar la jurisprudencia que ha adoptado en relación con la responsabilidad del Estado por omisión del deber de brindar protección a quien por sus circunstancias particulares la requiera.

Tratándose de los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, ha considerado la Sala que los mismos son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutiva 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 ninguna actuación dirigida a su protección².

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2º de la Constitución, la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Omitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad institucional, que de ser reiterada pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr

² En sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737, dijo la Sala: "Cuando se trata de la falla del servicio originada en la omisión por la administración en la prestación de un servicio o en el cumplimiento de una obligación impuesta por la ley o los reglamentos, es necesario que aparezca demostrado no sólo que se pidió concretamente la protección o la vigilancia de la autoridad ante determinado hecho ilícito que puede causar o está causando daño o que las circunstancias que rodeaban el hecho o las personas en él involucradas imponían una especial protección o vigilancia y que tal protección no se prestó". Con fundamento en ese título de imputación se accedió a las pretensiones de los demandantes en sentencias de la Sala Plena de 16 de julio de 1996, exp. 422 y de la Sección de 11 de diciembre de 1990, exp. 5417; 21 de marzo de 1991, exp. 5595; 19 de agosto de 1994, exp. 9276 y 8222; 13 de octubre de 1994, exp. 9557; 2 de febrero de 1995, exp. 9273; 16 de febrero de 1995, exp. 9040; 30 de marzo de 1995, exp. 9459; 27 de julio de 1995, exp. 9266; 15 de agosto de 1995, exp. 10.286; 6 de octubre de 1995, exp. 9587; 14 de marzo de 1996, exp. 11.038; 29 de marzo de 1996, exp. 10.920; y 29 de agosto de 1996, exp. 10.949, 11 de julio de 1996, exp. 10.822, 30 de octubre de 1997, exp. 10.958, entre muchas otras.

que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las demás autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos³.

En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios⁴; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño⁵.

Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la

³ “Se ha dicho que al Estado se le deben exigir los medios que corresponden a su realidad, haciendo caso omiso de las utopías y 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, pero con la misma lógica debe concluirse que el Estado debe todo cuanto esté a su alcance”. Sentencia de esta Sección de 15 de febrero de 1996, exp. 9940.

⁴ Sentencia del 23 de mayo de 1994, exp. 7616.

⁵ Sentencia de 26 de septiembre de 2002, exp. 14.122.

omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión⁶.

No obstante, cabe señalar que la Sala ha considerado que a pesar de que es 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 relativas⁷, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que “nadie está obligado a lo imposible”⁸. Aunque, se

⁶ “...conforme a los principios decantados por la jurisprudencia nacional, la relación de causalidad sólo tiene relevancia para el derecho cuando responde a criterios de naturaleza jurídica, más allá de la simple vinculación física entre un comportamiento y un resultado; así, no parece necesario recurrir al análisis de la “virtualidad causal de la acción”, propuesto por el profesor Entrena Cuesta, para reemplazar el citado elemento de la obligación de indemnizar, sin perjuicio de que dicho análisis resulte útil para demostrar, por la vía de un argumento activo, el nexo adecuado existente entre la omisión y el daño producido. A ello alude, precisamente, la determinación de la posibilidad que tenía la administración para evitar el daño”. Sentencia de 21 de febrero de 2002, exp. 12.789.

⁷ Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, exp. 11.585.

⁸ 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 fundamenta 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”. Así lo ha reconocido en varias oportunidades esta Sala y al efecto puede citarse la sentencia del 7 de diciembre de 1.977 en donde dijo: “Hay responsabilidad en los casos en que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones actuaciones, exralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, mas no en los casos en que la falta tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes estatales de prestar un determinado servicio”. (Exp. N° 1564, Actor: Flota La Macarena, Anales, Segundo Semestre 1.977, pág. 605). Si bien es cierto que en esta materia el juez de la administración debe tener en cuenta que “la pobreza [del Estado] no lo excusa de sus obligaciones”, ello no quiere decir que en cada caso concreto no deba tener en cuenta por ejemplo, las disponibilidades con que pueda disponer el ente demandado para cumplir con las funciones que le

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 aquéllas que en relación con el caso concreto le correspondían⁹.

2.3 La imputación del daño a la demandada

La parte actora imputó responsabilidad a la Nación-Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) por la muerte del señor Evaristo Amaya Morales, como quiera que, según su afirmación, ésta se produjo por la conducta omisiva de la demandada consistente en no brindarle la protección requerida por las amenazas a su vida y a su integridad y su

correspondan, como sería en eventos como de (sic) sub - lite, la consideración de la imposibilidad de tener fuerza policial disponible en forma más o menos permanente en cada una de las cuadras en que están divididas las avenidas, calles y carreras de una ciudad como Bogotá y con mayor razón cuando una parte importante de aquella tiene que ser destacada en un lugar donde se estén desarrollando desórdenes o tumultos. Con esto, naturalmente no se quiere significar que la apreciación del juez sobre las anotadas circunstancias de tiempo, modo y lugar deba ser benigna (por el contrario, debe ser rigurosa), pero sin olvidar la máxima expuesta acerca de la no obligatoriedad a lo imposible y teniendo siempre presente que dicha máxima jamás debería utilizarse para justificar una indefensión de la administración al deber de protección a la vida de los ciudadanos, valor fundamental de un Estado de Derecho”.

⁹ En sentencia de 14 de mayo de 1998, exp. 12.175, dijo la Sala: “...si bien es cierto esta corporación ha sostenido que dentro de la filosofía del Estado social de derecho no es posible responsabilizar al Estado Colombiano por todo tipo de falencias que las circunstancias de pobreza del país evidencian en multitud de casos “pues el juez tiene que ser consciente de la realidad social en que vive, y no dejarse deslumbrar por el universo que tienen las palabras o conceptos políticos o jurídicos”, de allí no puede seguirse, como corolario obligado, que los daños que padecen los ciudadanos por vivir expuestos a situaciones de peligro permanente hayan de quedar siempre librados a la suerte de cada cual. En efecto, las implicaciones y el grado de compromiso que el Estado constitucional contemporáneo exige para todas las autoridades públicas supone un análisis de cada caso concreto en procura de indagar si la denominada falla del servicio relativa, libera a éstas de su eventual responsabilidad. Dicho en otros términos, no es aceptable que frente a situaciones concretas de peligro para los ciudadanos, estudiadas y diagnosticadas de vieja data, pueda invocarse una suerte de exoneración general por la tan socorrida, como real, deficiencia presupuestal”.

condición de miembro del movimiento político denominado Unión Patriótica (UP).

2.2.1 Sobre las circunstancias en las que se produjo la muerte del señor Evaristo Amaya Morales, el acervo probatorio está integrado por aquellas pruebas aportadas directamente por las partes, las arrimadas al expediente por disposición del *a quo*, y las testimoniales practicadas al interior del proceso.

También, obra la investigación n.º 096-08654 adelantada por la Procuraduría Departamental del Meta por la queja elevada por el señor Evaristo Amaya Morales, en su condición de Personero Municipal de Uribe, Meta, por el recibo tardío de un expediente por parte del Alcalde de dicho municipio (fl. 58-89 c. 1), la cual fue aportada en copia auténtica y tiene pleno valor probatorio dentro de este proceso, por cuanto su incorporación al expediente fue solicitada por ambas partes.

Precisa la Sala, que en el expediente obra un ejemplar de la revista Justicia y Paz de la Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz, en la que se publicó la noticia del fallecimiento del señor Evaristo Amaya Morales. Este documento carece por completo de valor probatorio, porque se desconoce su autor y su contenido no ha sido ratificado y adicionalmente, por tratarse de una información publicada en una revista no puede ser considerada

dentro de un proceso como una prueba testimonial¹⁰, dado que carece de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio, en particular porque no fue suministrada ante un funcionario judicial¹¹, no fue rendida bajo la solemnidad del juramento, ni el comunicador dio cuenta de la razón de su dicho (art. 227 C.P.C.), y por el contrario, éste tenía el derecho a reservarse sus fuentes. Esta publicación solo tiene valor probatorio para efectos de demostrar que esa fue la noticia que se publicó, pero en manera alguna permite acreditar la ocurrencia de los hechos que allí se exponen.

2.2.2 El acervo probatorio así integrado permite tener por demostrados los siguientes hechos:

(i) Que la muerte del señor Amaya Morales se produjo como consecuencia de un atentado con arma de fuego, ocurrido el 24 de febrero de 1994, en la ciudad de Villavicencio-Meta por desconocidos.

De lo anterior, dan cuenta las siguientes pruebas:

¹⁰En este mismo sentido, ver sentencia de 15 de junio de 2000, exp. 13.338.

¹¹ Hay eventos en los cuales el testimonio no se rinde ante el funcionario judicial, como las declaraciones ante notario o alcalde (art.299) y la declaración por certificación en razón del cargo (art. 222 C.P.C). No obstante, en estos casos deben reunirse las formalidades legales previstas para que los mismos tengan valor probatorio dentro de los procesos.

- La certificación del registro civil de defunción del occiso en la cual se consignó además del lugar y fecha de la muerte, que la causa fueron las heridas provocadas con proyectil de arma de fuego (sin foliatura c. 1).

- El testimonio del señor José William Prieto Velásquez, quien se desempeñaba para la época de los hechos como Secretario de la Tesorería del municipio de Uribe-Meta, quien manifestó:

“...Preguntado: Qué le consta sobre los hechos donde aconteció la muerte trágica de Evaristo Amaya. Contesto: Eso sucedió un jueves 24 de febrero de 1994. Yo me encontraba en Bogotá con el Tesorero de Uribe haciendo diligencias. Llegamos a V/cio como a las 6 de la tarde. Como a las 7 de la mañana llegó la esposa de Evaristo a la casa de mi papá y manifestó que mataron a Evaristo. Que ella había escuchado en las noticias. Yo me enteré de los hechos fue al otro día es decir el viernes, yo llegué a Villavicencio el jueves por la noche, pero supe fue el viernes en las horas de la mañana, ese mismo día viernes, por las noticias escuchamos sobre su muerte. En las noticias dijeron que iba en un taxi y que le habían disparado” (fl. 93 c. 1).

- Los demás los testigos, esto es los señores Edgar Navarro Rodríguez, quien manifestó conocer al señor Amaya Morales (fl. 138-140 c. 1), Ulianop Malagón Hernández amigo del occiso (fl. 96-98 c. 1) y Héctor Hugo Torres Hurtado, quien fue elegido concejal del municipio de Uribe en el año de 1992 y quien afirmó haber conocido a Evaristo Amaya Morales en la Juventud Comunista del Meta, (fl. 99-103 c. 1), son testigos de oídas, que por comentarios o por la noticia que oyeron en la radio, manifiestan tener conocimiento del las circunstancias en las cuales ocurrió la muerte.

En relación con el mérito probatorio del llamado testimonio de oídas, resulta necesario precisar que esta Sala¹² ha señalado que para evitar que los hechos le lleguen alterados, el juzgador ha de ser particularmente cuidadoso en verificar, entre otros aspectos: i).- las calidades y condiciones del testigo de oídas; ii).- las circunstancias en las cuales el propio testigo de oídas hubiere tenido conocimiento, indirecto o por referencia, de los hechos a los cuales se refiere su versión; iii).- la identificación plena y precisa de la(s) persona(s) que, en calidad de fuente, hubiere(n) transmitido al testigo de oídas la ocurrencia de los hechos sobre los cuales versa su declaración, para evitar así que un verdadero testimonio pueda confundirse con un rumor, en cuanto proviniere de fuentes anónimas o indeterminadas; iv).- la determinación acerca de la clase de testimonio de oídas de que se trata, puesto que estará llamado a brindar mayor confiabilidad el testimonio de oídas de primer grado.

El primero de los declarantes manifestó haber tenido conocimiento de los hechos a través de la esposa de la víctima, afirmando que ésta llegó a la casa de su padre al día siguiente de la muerte de Evaristo contándole que su marido había sido asesinado, razón por la cual, aunado a la calidad del testigo (funcionario público del municipio de Uribe) y como quiera que reveló la fuente de su dicho, su relato ofrece credibilidad a esta Sala respecto de las circunstancias en las cuales se dio muerte al occiso.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 7 de octubre del 2009, expediente 17.629.

No ocurre lo mismo con los demás testimonios reseñados, porque los declarantes no revelaron la fuente que les brindó la información sobre el homicidio del señor Amaya Morales y por ende no podrán ser valorados en relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se produjo la muerte.

(ii) También se acreditó a través de los testimonios de los señores José William Prieto Velásquez (fl. 93-96 c. 1), Ulianop Malagón Hernández (fl. 96-98 c. 1), Héctor Hugo Torres Hurtado (fl. 99-103 c. 1) y Edgar Navarro Rodríguez (fl. 138-140 c. 1), que el señor Amaya Morales era militante del partido político denominado Unión Patriótica, se desempeñó como funcionario en diversos cargos públicos y para el momento de su muerte estaba aspirando a la alcaldía del municipio de Uribe, Meta.

Dijo en lo pertinente el señor Malagón Hernández:

“Preguntado: Supo Ud. qué cargos desempeñó Evaristo Amaya en representación del movimiento político U.P. Contestó: Fue Personero Municipal de Uribe en 1991, antes supe que él desempeño el cargo de Secretario General de la Contraloría Departamental, no le conocí más cargos. En el momento de su muerte era candidato a la Alcaldía de Uribe en representación de la U.P.” (fl. 96-98 c. 1).

Héctor Hugo Torres Hurtado afirmó:

“Preguntado: Sabe Ud. A que grupo político estuvo vinculado Evaristo Amaya. Contesto: El siempre fue del Partido Comunista desde que yo lo conocí, y como la actividad política se ejercía con la Unión Patriótica, él siempre pertenecía a la U.P. En Villavicencio fue Secretario General de la Contraloría del Meta, en Uribe se desempeñó como personero, y renunció unos meses antes para ser candidato a la Alcaldía de Uribe para el periodo 94-97, cuando fue asesinado” (fl. 99-103 c. 1).

Señaló el señor José William Prieto Velásquez, refiriéndose a los cargos ocupados por Evaristo y al movimiento político al que pertenecía:

“En el Municipio de Uribe fue Presidente de la Junta Municipal de la Unión Patriótica, y hacía parte de la Junta Deptal. de la Unión Patriótica, también fue personero desde 1991 hasta 1993 aproximadamente, cuando renunció y se lanzó a la Alcaldía de Uribe, era candidato a la Alcaldía cuando fue asesinado. Años antes fue funcionario de la Contraloría Departamental, que fue cuando lo conocí” (fl. 93-96 c. 1).

Por su parte, Edgar Navarro Rodríguez adujo:

“Preguntado: Informe al despacho si conoció al señor Evaristo Amaya Morales y en caso afirmativo porque razón?. Contesto: Lo conocí mas o menos en el año 1987, en Villavicencio, creo que para esa época él trabajaba como asistente de la asamblea del Meta (...) En 1988, además de que trabajaba en la Asamblea él hacía parte del movimiento Unión Patriótica, hacía proselitismo a nombre de la U.P. (...) después lo distinguí a él como Secretario General de la Contraloría Departamental del Meta, como en 1988, él tenía servicio de escoltas del DAS a esa fecha. Después

creo que fue Personero Municipal de la Uribe (Meta) (...) él estaba aspirando como candidato de la Alcaldía de la Uribe” (fl. 138-140 c. 1).

En el plenario obra la copia auténtica de la investigación n.º 096-08654 adelantada por la Procuraduría Departamental del Meta por la queja elevada por el señor Evaristo Amaya Morales, en su condición de Personero Municipal de Uribe, Meta, por el recibo tardío de un expediente por parte del Alcalde de dicho municipio, lo que también permite acreditar que éste se desempeñó como funcionario público (fl. 58-89 c. 1).

(iii) La prueba testimonial reseñada también da cuenta de que en razón a la filiación política de Evaristo Amaya Morales y por el hecho de haber ocupado cargos públicos, fue objeto de amenazas y seguimientos.

El señor José William Prieto Velásquez se refirió sobre este aspecto y aseguró que Evaristo Amaya Morales le comentó que le habían realizado algunas llamadas amenazándolo una de las cuales fue a su esposa en donde le decían “...*que la iban a visitar a la casa*”. Además, mencionó que le había mostrado “...*un papelito en donde lo amenazaban*” con matarlo (fl. 93-96 c. 1). Esta versión fue confirmada por Ulianop Malagón Hernández (fl. 96-98 c. 1).

Por su parte Héctor Hugo Torres Hurtado dijo que en *“la jurisdicción de Uribe se efectuaban enfrentamientos entre la guerrilla y el ejército. Más o menos para junio de 1992, unos de los que más hacíamos presión eran el Alcalde el personero y mi persona, para que se respetara la población civil en medio de ese conflicto, hicimos varias denuncias en contra de la Brigada Móvil No. 1 a mando del coronel Fandiño, y fuimos amenazados Evaristo Amaya, Saúl Rengifo y Jesús Hermógenes Rodríguez con el suscrito”*. Agregó, que él tuvo que salir de ese municipio pero que Evaristo y Saúl se quedaron y le comentaban que *“...eran objeto de seguimientos por parte de sujetos extraños”* (fl. 99-101 c. 1).

Edgar Navarro Rodríguez relató que cuando el señor Amaya Morales estaba aspirando a la Alcaldía de Uribe *“...en esas oportunidades se conocieron amenazas públicas de muerte contra candidatos de la U.P.; eran y (sic) públicos; las amenazas eran leídas en las emisoras, incluso llegaban cassettes, a la voz del llano, Ondas del Meta; esas emisoras deben tener copias de esos documentos”*. Aseveró, que Evaristo *“...le alcanzó a manifestar temores frente a los líos que tenía sobre su vida, por las continuas solicitudes de investigaciones violación (sic) a los derechos humanos; él solicitaba investigaciones a la procuraduría sobre violaciones a los derechos humanos por parte de la fuerza pública contra los campesinos y eso le hacía temer por la vida”* (fl. 138-140 c. 1).

(iv) Se encuentra acreditado que Evaristo Amaya Morales solicitó protección al DAS y a otras autoridades del Estado Colombiano.

Las declaraciones de los señores José William Prieto Velásquez (fl. 93-96 c. 1), Ulianop Malagón Hernández (fl. 96-98 c. 1) y Edgar Navarro Rodríguez (fl. 138-140 c. 1), son coincidentes en afirmar que Amaya Morales les comentó que había solicitado verbalmente al DAS que le diera protección pero que la entidad se negó ante la falta de personal disponible, razón por la cual decidió acudir ante un Coronel de la Policía con la misma intención pero no le fue proporcionada

Resalta la Sala que en el expediente obra el testimonio del señor José Roosevelt Gómez, quien aseveró que no se acordaba muy bien pero que le parecía que para el mes de febrero del año 1994 trabajaba para el DAS como Jefe de Protección de Personas. En relación con la solicitud de protección que elevó el señor Evaristo, dijo que nunca hubo tal petición y que nunca lo conoció. Sin embargo, se destaca que el declarante afirmó que no recordaba muy bien las fechas de su ingreso y retiro del DAS, motivo por el cual su relato no da certeza a la Sala sobre la inexistencia de la citada petición (fl. 21-23 c. 1).

2.2.3 A juicio de la Sala, las pruebas que obran en el expediente permiten concluir que el señor Evaristo Amaya Morales requería protección especial del Estado, porque pertenecía al grupo político Unión Patriótica, cuyos miembros, para el momento de su muerte eran sujetos de persecución y

exterminio sistemático y que había solicitado tal protección sin que se le hubiera brindado.

2.2.3.1 Entre los años 1988 y 1993, el señor Amaya Morales había ocupado diversos cargos en la Administración del municipio de Uribe y del Departamento del Meta y para inicios del año 1994 era candidato a la Alcaldía de ese municipio como militante del movimiento político Unión Patriótica (UP), según dan cuenta las pruebas analizadas en el numeral 2.2.2 literal (ii) de esta sentencia.

2.2.3.2 Para el momento de la ocurrencia de los hechos, los miembros de la Unión Patriótica eran sujetos de múltiples delitos como persecución, desaparición y homicidio, lo cual constituye un hecho notorio y lo ha reconocido la Sala de manera reiterada, al declarar la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte violenta de varios miembros del Partido Comunista y de la Unión Patriótica, en los cuales, igualmente, el factor de atribución fue la omisión del Estado de brindarles protección, así:

-Por la muerte del doctor Pardo Leal, ocurrida el 11 de octubre de 1987, en el municipio de Tena, Cundinamarca. La Sala se refirió al peligro real que corrían los dirigentes de las organizaciones políticas de izquierda en el país y la omisión del Estado de brindarles seguridad a pesar de ese conocimiento, por lo que declaró la responsabilidad patrimonial, en estos términos:

“En el caso concreto, se sabe que el doctor Pardo Leal participó en abril de 1986 en las elecciones presidenciales como candidato del Movimiento Unión Patriótica - UP - Partido Comunista Colombiano (fl. 2 cdo. 2) y desde el 11 de junio de 1987, hasta el día de su muerte, actuó como presidente del Partido Unión Patriótica (fl. 5 ib.) aunque en agosto de 1986 firmaba en tal calidad (fl. 42 cdo. 2, p. 20) documentos expedidos por ese movimiento político, sometido a la más implacable persecución mediante la eliminación física de sus militantes, hecho de notoriedad nacional que fue denunciado en las sesión plenaria de la Cámara de Representantes celebrada el 24 de septiembre de 1986 (fl. 42 cdo. 2).

“El carácter de líder de la oposición, presidente de un partido político perseguido y diezmado violentamente, debería, por esa sola circunstancia, ser suficiente para que el doctor Pardo Leal recibiera del Estado a través de la Policía Nacional y demás organismos de seguridad, sin necesidad de requerimiento previo, la protección adecuada para garantizarle la vida, si no de manera absoluta, al menos en el mayor grado posible.

“En el caso que se examina, conforme lo relatado por los testigos...apenas sí ante las reiteradas peticiones del doctor Pardo y de dirigentes de su movimiento, el Departamento Administrativo de Seguridad - DAS - asignó un precario servicio de escoltas personales, sin relevos, que únicamente lo acompañaban en los desplazamientos que hacía. No permanecían en su residencia, en muchas ocasiones no tenían vehículo, no existía una vigilancia permanente. Incluso no se encontraban prestando servicio el día de los hechos, sin que se sepa el motivo de la ausencia, pues mientras el testigo Luís Ernesto Flórez dice que el doctor Pardo le comentó que no sabía si “no había escolta disponible para que lo acompañara o los carros estaban varados” (fl. 38 cdo. 2), el D.A.S. informa que los detectives manifestaron después de los hechos que el doctor Jaime Pardo y su esposa dijeron no requerir escolta ese fin de semana porque permanecerían en su residencia (fl. 44 cdo. 2)”¹³.

¹³ Sentencia de 30 de octubre de 1997, exp. 10.957.

-Por la muerte del exconcejal del municipio de Girón - Santander Carlos Alberto Carvajal Chacón, ocurrida el 18 de junio de 1991, en relación con el cual consideró la Sala que:

“...los esfuerzos para salvaguardar su vida e integridad fueron insuficientes frente a ese estado excepcional de franco peligro vivido, si se tienen en cuenta sus antecedentes políticos como miembro del partido denominado Unión Patriótica que por aquella época era objeto de múltiples e implacables persecuciones y atentados así como que era de pleno conocimiento de los pobladores y de las autoridades municipales las numerosas amenazas e intimidaciones existentes en contra del mencionado concejal”¹⁴.

-Por la muerte del Diputado del Meta Carlos Julián Vélez Rodríguez, y de su esposa Norma Garzón Moya, su hijo Luis Carlos Vélez y su hermano Dimas Elkin Vélez Rodríguez asesinados 14 de septiembre de 1991, cuando salían de la finca de su propiedad, ubicada en la vía Naranjal del municipio de Mesetas (Meta), se aprobó la conciliación celebrada entre quienes demandaron la indemnización por ese hecho y la Nación -DAS, por considerar que la entidad era responsable por omisión, en tanto esas muertes se habían producido como consecuencia de la condición que tenía el Diputado de militante de la Unión Patriótica y por no habersele brindado ninguna protección, más aún cuando en su caso, la había requerido, por haber sido víctima de un atentado el 19 de marzo de ese mismo año¹⁵.

¹⁴ Sentencia del 5 de marzo de 1998, exp. 10.303.

¹⁵ Providencia de esta Sección de 11 de diciembre de 2002, exp. 19.683.

-De igual manera, se condenó al Estado por la muerte de José Miller Chacón Penna, dirigente del Partido Comunista Colombiano, ocurrida el 25 de noviembre de 1993, en la ciudad de Bogotá, en relación con lo cual dijo la Sala:

“No obstante que la muerte del señor Chacón fue obra de un tercero, pues como se anotó, no obra prueba de que en dicho crimen hubieran participado miembros de la Fuerza Pública, la responsabilidad de aquella recae directamente en el Estado Colombiano, como quiera que a pesar de tener conocimiento de que los militantes del Partido Comunista se encontraban amenazados de muerte, entre ellos la víctima, luego de las denuncias formuladas por los dirigentes de ese partido político, éste omitió negligentemente adelantar las respectivas investigaciones del caso; si bien el Ministerio de la Defensa aseguró haberlas ordenado, no hay prueba que así lo indique. Tampoco está acreditado que se hubieran tomado medidas para proteger la vida de las personas amenazadas de muerte, pese a que el Estado tenía conocimiento de ello no solo por las denuncias formuladas sino porque era de público conocimiento el asesinato indiscriminado de los miembros de ese partido político.

...

“Si bien el Estado Colombiano tiene el deber constitucional de proteger la vida de todas las personas residentes en el territorio nacional, dicha obligación cobra mayor fuerza cuando ciertas personas, bien por su condición política, ideológica, económica, religiosa o de cualquier otra índole, ven amenazada su integridad personal, como ocurrió en el presente caso particular con la muerte del dirigente político asesinado, crimen que pudo evitarse puesto que el Gobierno Nacional sabía de las amenazas de muerte que se cernían en su contra y no hizo nada para evitarla o al menos disuadir a los victimarios.

“Se echan de menos, pues, las medidas de protección solicitadas por la víctima y si bien no es posible asegurar categóricamente que si las autoridades hubieran atendido los requerimientos hechos por los miembros del Partido Comunista Colombiano, el señor Chacón Penna estaría aún con vida, lo cierto es que el estado total de indefensión en el que se vio sumido la víctima, no solo 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. No obstante que el crimen del señor Chacón fue perpetrado por un tercero, su muerte no le es ajena a la entidad demandada y no constituye, por lo tanto, una causa extraña que permita su exoneración”¹⁶.

-Por la muerte del Senador Manuel Cepeda Vargas, ocurrida el 9 de agosto de 1994, en Bogotá, también la Sala declaró la responsabilidad patrimonial del Estado, a título de falla del servicio por omisión, en estos términos:

“En consecuencia, considera la Sala que conforme a las pruebas que obran en el expediente y a la jurisprudencia adoptada por la Sala, la muerte del Senador Manuel Cepeda Vargas es imputable al Estado, a título de falla del servicio por omisión, porque éste requirió en forma pública, en reuniones con funcionarios del Estado y a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, protección para su vida y la de los demás miembros del Partido Comunista y de la Unión Patriótica, por el grave riesgo que corrían, hecho que, además, era públicamente notorio, porque muchos de los miembros de esas agrupaciones de izquierda habían sido asesinadas por razón de su militancia política.

“Sin embargo, las autoridades de la República no adoptaron ninguna medida tendiente a proteger la vida del Senador Cepeda Vargas, cuya calidad de dirigente de esa organización política de izquierda, lo hacía objeto de esa violenta persecución, incumpliendo así su máximo deber constitucional”¹⁷.

¹⁶ Sentencia de esta Sección de 3 de octubre de 2007, exp. 15.985.

¹⁷ Sentencia de esta Sección de 20 de noviembre de 2008, exp. 250002326000199612680-01 (20.511).

2.2.3.3 La situación de riesgo en la que se hallaba el señor Evaristo Amaya Morales, en tanto militante de la Unión Patriótica era real, quien además manifestó a los testigos de este proceso el temor por su vida. De hecho, para la época de su muerte ocurrieron hechos similares en contra de miembros de esta organización.

Relató el señor José William Prieto Velásquez, en lo pertinente:

“Preguntado: Sabe si además del occiso Amaya Morales, otros miembros de la U.P. estaban amenazados de muerte, en esa época. Contesto: Sí. Estaba amenazado el Diputado de la U.P. Pedro Malagón a quien mataron el 20 de julio de este año. Antes de la muerte de Amaya, había muerto el Senador Pedro Nél Jiménez, y otro integrante Briceño, otro diputado del Meta Carlos Julián Velez. Las muertes de integrantes de la U.P. fueron desde el año 1987 hasta la fecha, el último asesinado fue Josué Giraldo Cardona, como en octubre de este año” (fl. 93.96 c. 1).

El señor Ulianop Malagón Hernández también se refirió sobre este aspecto, así:

“...Se tenía conocimiento de amenazas a otros dirigentes del movimiento, en esa época mataron a José Rodrigo García en el año de 1992 finales o comienzos de 93, el caso de mi padre Pedro Malagón este año el 20 de junio de este año, siendo Diputado de la Unión Patriótica. También mataron al Tesorero Municipal de Mesetas, no recuerdo el nombre, también el caso de Exenover Personero Municipal del Castillo, también mataron a Julio Serrano Tesorero Municipal de Mesetas, esta muerte fue como en 1994” (fl. 96-98 c. 1).

La propia víctima había manifestado su temor a sufrir algún daño por ser militante de la Unión Patriótica. Según el testimonio rendido por Héctor Hugo Torres Hurtado (fl. 99-103 c. 1) cuando Evaristo le contó de las llamadas telefónicas amenazantes éste le dijo “...*amigo parece que me van a matar y soltó la risa*”.

2.2.3.4 Además, resalta la Sala que no se encuentra acreditado en el proceso que las autoridades, en este caso concreto el DAS le hubiera prestado la protección requerida al señor Evaristo Amaya Morales ante su situación de riesgo, motivo por el cual para el momento de los hechos éste se encontraba inerme.

2.2.3.5 Por todo lo anterior, considera la Sala que ese hecho es atribuible a la Nación-Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) por no habersele brindado a la víctima la protección que demandaba, en tanto se trataba de un exservidor público conocido en la región donde se produjo el hecho y que tenía aspiraciones a la Alcaldía del municipio de Uribe, Meta, como representante de la organización política Unión Patriótica, cuyos miembros eran para ese momento y desde hacía varios años, víctimas de hechos violentos, circunstancia que generaba para el Estado la obligación constitucional de brindarle protección, la cual se omitió y que de haberse cumplido eficazmente hubiera podido interrumpir el proceso causal generador del daño.

3. Indemnización de perjuicios

3.1 En la demanda se solicitó una indemnización por el perjuicio moral equivalente a 1.700 gramos de oro, para cada uno de los demandantes por el dolor que les ha causado la muerte del señor Evaristo Amaya Morales.

Como se señaló antes, el dolor moral sufrido por los demandantes aparece acreditado en el expediente a través de la prueba indiciaria.

Se advierte, que para establecer el valor de la indemnización a reconocer a título de perjuicios morales, la Sala tendrá en cuenta los criterios establecidos en la sentencia de 6 de septiembre de 2001, expedientes números 13.232 y 15.646, en la cual fijó tal indemnización en cien salarios mínimos legales mensuales, para los eventos de mayor gravedad, como la muerte.

Así las cosas, se reconocerá una indemnización equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de los demandantes, esto es, a favor de la esposa y de los hijos de la víctima.

3.2 No se hará alusión a otro tipo de perjuicios de orden material o inmaterial que el hecho hubiera podido generar a los demandantes, porque las pretensiones se limitaron a la indemnización de perjuicios morales.

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

F A L L A:

REVÓCASE la sentencia apelada, esto es, la dictada el Tribunal Administrativo de Descongestión-Bogotá D.C., Sección Tercera, Sala de Decisión, el 23 de noviembre de 2000 y, en su lugar se decide:

PRIMERO. DECLÁRASE patrimonialmente responsable a la Nación— Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) por la muerte del señor Evaristo Amaya Morales, ocurrida el 24 de febrero de 1994.

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, Nación— Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) deberá reconocer y pagar, a título de indemnización por perjuicios morales, Cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de cada una de las siguientes personas: (i) Aidée

Moreno Ibagué (ii) Darwin Alexis Amaya Moreno y (iii) Johan Evaristo Amaya Moreno.

TERCERO. Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del art. 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el art. 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

CUARTO. Cúmplase lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

QUINTO. Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Presidenta

RUTH STELLA CORREA PALACIO

DANILO ROJAS BETANCOURTH