

EL ESTADO PUEDE INCURRIR EN RESPONSABILIDAD POR LA FALTA DE PROTECCIÓN ADECUADA A CUALQUIER PERSONA CUYA VIDA CORRA PELIGRO EN RAZÓN DE SU CARGO O SUS ACTIVIDADES

Sinopsis: La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de Colombia resolvió un recurso de apelación interpuesto en el marco de una acción de reparación directa contra el Estado. En la sentencia impugnada se habría negado declarar patrimonialmente responsable a la Nación, por la omisión en la protección de la vida de un abogado que se desempeñaba como asesor de organizaciones sindicales, quien fue víctima de un atentado en la ciudad de Medellín. Ello debido a que si bien era cierto que existían amenazas contra dicha persona, la solicitud de protección se hizo a través de una asociación, requiriéndose que el directamente afectado, acudiera a la autoridad competente solicitando protección y salvaguarda.

La Sala indicó que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagran el derecho a la libertad de asociación, señalando que “todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”. Además, el segundo instrumento internacional establece que los Estados partes garantizarán “el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses”. Asimismo, la Sala señaló que la Corte Constitucional de Colombia ha protegido, en innumerables oportunidades, el derecho a la libre asociación sindical, “sosteniendo que este derecho fundamental no se agota con la facultad de fundar o pertenecer a esta clase de organizaciones, sino que se extiende a otro tipo de derechos y garantías que hacen po-

RESPONSABILIDAD POR FALTA DE PROTECCIÓN ADECUADA

sible el verdadero ejercicio de la actividad sindical y el cumplimiento de las finalidades para lo cual han sido creados”.

Al respecto, la Sala tuvo en consideración que, durante el período que comprendió el proceso, las organizaciones sindicales y las personas que hacían parte o estaban relacionadas con las mismas, estuvieron en una situación de riesgo constante, pues fueron víctimas de amenazas e intimidaciones contra su vida e integridad física debido a la actividad que desarrollaban. Sobre esta base, la Sala advirtió que la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales de las personas que integran las organizaciones sindicales, está prohibida, por la normativa tanto internacional como nacional. Es así que el Estado no debe tolerar o permitir situaciones en que se pongan en peligro a dichas entidades o personas. Durante la consideración del fondo, la Sala indicó que cuando un funcionario público o cualquier persona, requiere de protección por considerar que su vida corre peligro en razón de su cargo o por el desarrollo de sus actividades, las autoridades competentes que conozcan el estado en que se encuentra, tienen el deber de brindar la protección adecuada. En tal sentido, es posible indagar responsabilidad al Estado, en virtud a que el daño antijurídico se produce por la omisión en sus deberes.

En consecuencia, la Sala determinó que en el asunto *sub examine* no había lugar a dudas que las entidades demandadas fallaron en su deber de protección y seguridad, toda vez que conociendo el peligro al que estaba sometido el demandante debido a la actividad profesional que ejercía y no desplegaron las actuaciones necesarias para precaver el daño que efectivamente se produjo. Por ende, declaró a la Nación, específicamente al Ministerio de Defensa, Policía Nacional y Ejército Nacional, patrimonialmente responsables por las lesiones causadas.

THE STATE MAY BE LIABLE DUE TO ITS FAILURE
TO ADEQUATELY PROTECT EVERY PERSON
WHOSE LIFE MAY BE IN DANGER DUE
TO HIS OR HER CHARGE OR ACTIVITIES

Synopsis: The Chamber for Contentious-Administrative Proceedings of the State Council of Colombia solved an appeal filed

within the framework of an action for direct reparation against the State. In the appealed ruling, the court had refused to declare the Nation to be financially responsible for having failed to protect the life of a lawyer who worked as an advisor of a trade union and was a victim of an attack in the city of Medellin. The foregoing due to the fact the even though it was true threats had been issued against said person, the request for protection was made by means of a trade union and the aggrieved party was required to be the person who directly had to resort to the competent authorities to request for protection and defense.

The Chamber indicated that the American Convention on Human Rights and the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights embody the right to freedom of association, indicating that “everyone has the right to associate freely for ideological, religious, political, economic, labor, social, cultural, sports, or other purposes”. Moreover, the second international treaty establishes that State Parties shall ensure “the right of workers to organize trade unions and to join the union of their choice for the purpose of protecting and promoting their interests”. Moreover, the Chamber pointed out that the Constitutional Court of Colombia has protected, on countless occasions, the right to freedom of association, “and held that this fundamental right is not limited to the right to organize or belong to these associations, but it extends to other type of rights and guarantees that allow the true exercise of the trade union activity and the compliance with the goals for which they have been created”.

In this regard, the Chamber took into account that, during the period that the proceeding lasted, the trade unions and the persons who belong to them or had connection to them, were in a situation of constant risk, given they were victims of threats and acts of intimidation against their lives and physical integrity due to the activity they carried out. Therefore, the Chamber noted that the national and international set of rules does not permit any breach or threat of the fundamental rights of the people who belong to trade unions. Hence, the State must not tolerate or allow these situations in which entities or persons are at risk. In the consideration of the merits, the Chamber indicated that when a public official or any other person requires for protection since he or she considers his or her life is at risk by reason of his or her job or the activities he or she carries out, the competent authori-

RESPONSABILIDAD POR FALTA DE PROTECCIÓN ADECUADA

ties hearing the case have the duty to provide the individual with adequate protection. To this end, it is possible to inquire the State's responsibility, since the unlawful damage is caused due to the State's failure to comply with its duties.

Therefore, the Chamber determined that in the instant case, there was no doubt that the respondent entities failed to comply with their duty of protection and security, given they knew the risk the plaintiff was running in view of the professional activity he carried out and yet, did not adopt measures necessary to avoid the damage that was effectively caused. Therefore, it declared that the Nation, specifically the Ministry of Defense, National Police and National Army, was financially responsible for the injuries inflicted.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
COLOMBIA

ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA
INTERPUESTA POR LUIS ASDRÚBAL JIMÉNEZ VACA
Y OTROS
EXPEDIENTE 17.842

SENTENCIA DE 31 DE ENERO DE 2011

...

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil once (2011).

...

Resuelve la Sala, el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 8 de julio de 1999, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en la que se negaron las súplicas de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. En libelo demandatorio presentado el 8 de febrero de 1990, los señores Luis Asdrúbal Jiménez Vaca, quien actúa en su nombre y en representación de los menores: Diana Lucía y Jorge Ignacio Jiménez Yabur; Abel Antonio Jiménez Manco y Magda María Jiménez Vaca, solicitaron que se declarara patrimonialmente responsable a la Nación -Ministerio de Defensa, Policía Nacional-, por la omisión en la protección de la vida del abogado Luis Asdrúbal Jiménez Vaca, quien fue víctima de un atentado el 4 de abril de 1988 en la ciudad de Medellín, que le

RESPONSABILIDAD POR FALTA DE PROTECCIÓN ADECUADA

generó graves lesiones, lo obligó a salir del país y mantenerse en el exilio.

Como consecuencia de la anterior declaración, pidieron que se condenara a la demandada a pagar, por concepto de perjuicios morales, la suma equivalente en pesos a 1.000 gramos de oro, para cada uno. Igualmente, deprecaron por perjuicios materiales, sin determinar la modalidad, la suma equivalente en pesos a 4.000 gramos de oro para cada uno o lo que se logre demostrar en el proceso.

En apoyo de sus pretensiones, los demandantes narraron que el abogado, Luis Asdrúbal Jiménez Vaca, se desempeñaba como asesor del Sindicato de Trabajadores Agropecuarios y del Sindicato de Trabajadores del Banano, labor que le generó enemistades y amenazas contra su vida. El 4 de abril de 1988, cuando se desplazaba en una vía en la ciudad de Medellín, dos sicarios dispararon contra el automóvil en el que se movilizaba, causándole heridas de gravedad. Estando en el centro hospitalario donde fue trasladado luego del atentado, fue amenazado de nuevo, lo que lo obligó a solicitar a Amnistía Internacional su salida del país, como refugiado político, y desde esa fecha vive exiliado en la ciudad de Londres, sin posibilidades de regresar debido a su condición.

...

3. En la contestación de la demanda, el apoderado de la Policía Nacional solicitó que se negaran las súplicas de la misma, toda vez que no estaba demostrado que la entidad no hubiera prestado la protección supuestamente solicitada con anterioridad. De otro lado, deprecó que se declararan las excepciones de ineptitud de la demanda por incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 259 del C.P.C.

...

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Antioquia en providencia del 8 de julio de 1999, negó las súplicas de la demanda; consideró que si bien era cierto que existían amenazas contra el deman-

dante, la solicitud de protección se hizo a través de una asociación que pretendía la protección de un sinnúmero de sindicalistas y abogados en todo el país, de allí que no se le podía exigir a la entidad demandada la protección a cada uno de ellos. Según el *a quo*, en estos casos se requiere que el directamente afectado, acuda a la autoridad competente solicitando protección y salvaguarda, y como quiera que ésta circunstancia no se presentó, en el asunto bajo estudio, la demandada no era responsable por los daños que se le imputaban.

III. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

La parte actora interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la anterior providencia. Solicitó la revocatoria de la sentencia pues el Estado tenía la obligación de velar por la vida del señor Luis Asdrúbal Jiménez Vaca y no lo hizo, es más, lo expuso a una situación de grave peligro al permitir que grupos subversivos controlaran las ciudades y propiciaran la inseguridad, lo que generó las condiciones para perpetrar el atentado y lo obligó a salir del país sin posibilidad de retorno.

...

IV. CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 8 de julio de 1999, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

...

8. Con los documentos y medios probatorios relacionados, se tiene por establecido que el 4 de abril de 1988, Luis Asdrúbal Jiménez Vaca, fue herido de gravedad en un atentado ocurrido en la ciudad de Medellín. Igualmente, está demostrado que como consecuencia de lo anterior, el lesionado padece de alteraciones y limitaciones funcionales y estéticas.

Ahora bien, toda vez que está acreditado el daño antijurídico, se debe analizar si de los elementos probatorios allegados al

proceso, se puede establecer que aquél es imputable a las entidades demandadas.

Varios testigos coinciden en señalar que el señor Asdrúbal Jiménez Vaca, recibía amenazas a través de llamadas telefónicas y panfletos debido a su actividad profesional, adicionalmente, indicaron que acudieron él y otras personas a las autoridades respectivas para solicitar seguridad y protección. Sobre el particular, la Policía Nacional, la Gobernación de Antioquia y la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, negaron que fueran advertidas del peligro que corría el señor Jiménez Vaca (Fol. 178 cuad. 1 y 236, 252 y 267 cuad. 2), sin embargo, esto no es suficiente para desvirtuar las declaraciones de los testigos, ya que no sólo éstos insisten en que previo al atentado se exigieron medidas de seguridad para el demandante, sino que también obra en el proceso una denuncia pública de la Asociación de Abogados Laboralistas al Servicio de los Trabajadores, al respecto.

La Sala no comparte las consideraciones del Tribunal de primera instancia al señalar que se requería, además de la prueba testimonial, una solicitud expresa de protección relacionada directamente con la situación de Luis Asdrúbal Jiménez Vaca; sobre el tópico es necesario señalar y precisar que siempre y cuando la prueba allegada al proceso sea contundente respecto a la falta de protección, no se requieren medios probatorios adicionales para validar lo que, como sucede en este caso, detalla con precisión y tino la prueba testimonial.

...

Asimismo, con anterioridad y posterioridad a la época en que ocurrieron los hechos, 4 de abril de 1988, era de conocimiento generalizado la situación de orden público en la región de Urabá, Antioquia, que afectaba directamente a las organizaciones sindicales y a las personas relacionadas con éstas. En efecto, en el proceso obran copias de las actas de las reuniones celebradas en la ciudad de Medellín, el 9 y 19 de diciembre de 1985, entre el gobernador de Antioquia, el viceministro de gobierno y los representantes de varios sindicatos, debido a los hechos violentos en la zona de Urabá y en las que se comprometieron a ga-

rantizarles el derecho a la vida, la libertad de opinión y expresión política. Al respecto, es necesario precisar y destacar que, en desarrollo de las funciones y obligaciones de carácter polici-vo que ostentan las autoridades departamentales y municipales, existía un deber de protección que se materializó respecto a los militantes sindicales en las referidas reuniones, en consecuencia, a aquéllas les correspondía desplegar las acciones necesarias para evitar hechos lamentables como el ocurrido, en atención a que conocían las circunstancias particulares de este grupo vulnerable.

Ahora bien, desde el punto de vista probatorio, las actas de las reuniones celebradas el 9 y 19 de diciembre de 1985, entre el gobernador de Antioquia y el viceministro de gobierno, como gobierno departamental y nacional, y los representantes de varios sindicatos y los empresarios, tienen un valor cualificado, en atención a la calidad de autoridades de policía que en sus respectivos niveles nacional y departamental detentaban el señor gobernador y el viceministro de gobierno. Por lo tanto no se pueden tener las citadas actas, como expresiones de buena voluntad, toda vez que probatoriamente contienen compromisos, que al fin y al cabo, además no son más que la reiteración de las finalidades y propósitos que justifican la razón de ser de las autoridades públicas, y del Estado en general frente al ciudadano en cuanto a la garantía de protección a los derechos a la vida, la libertad de opinión y expresión política, como se señaló en esos documentos; de allí su fuerza probatoria cualificada y específica.

Igualmente, varias organizaciones internacionales pusieron de presente esta difícil situación, entre ellas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en un informe rendido en el año 1981¹, puso de presente su preocupación respecto a la situación de los derechos humanos en Colombia, se refirió especialmente a la vulneración de la libertad de pensamiento, expresión, reunión y asociación, y recomendó que se adoptaran medidas más eficaces para el esclarecimiento de las violaciones

¹ ...

a los derechos mencionados castigando eficazmente a los responsables.

Posteriormente, en el año 1999, la Comisión se refirió, de nuevo, al caso colombiano; señaló que la situación de los dirigentes sindicales en el país era alarmante pues se trataba de una población vulnerable...

...

Así las cosas, es indudable que durante el periodo que comprende el presente proceso, las organizaciones sindicales y las personas que hacían parte o estaban relacionadas con las mismas, estuvieron en una situación de riesgo constante, pues fueron víctimas de amenazas e intimidaciones contra su vida e integridad física debido a la actividad que desarrollaban.

Esta situación no puede ni debe ser ajena al Estado, de allí que, éste debe desplegar todas las acciones que tenga a su alcance para garantizar los derechos fundamentales de poblaciones en riesgo y grupos vulnerables, como es el caso de las organizaciones sindicales y sus miembros. Adicionalmente, la normativa internacional sobre derechos humanos -Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-, consagran el derecho a la libertad de asociación, señalando que “todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”, y establece, igualmente, que los Estados partes garantizarán “el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses”.

Así mismo, la Corte Constitucional ha protegido, en innumerables oportunidades, el derecho a la libre asociación sindical², sosteniendo que este derecho fundamental no se agota con la facultad de fundar o pertenecer a esta clase de organizaciones, sino que se extiende a otro tipo de derechos y garantías que ha-

² ...

cen posible el verdadero ejercicio de la actividad sindical y el cumplimiento de las finalidades para lo cual han sido creados³.

“Como lo ha sostenido la Corte en jurisprudencia reiterada (cf. especialmente las Sentencias T-418 de 1992 y T-230 de 1994), la libertad de asociación sindical posee rasgos diferenciadores frente a la libertad genérica de asociación, consagrada en el artículo 38 de la Carta. Mientras esta garantiza a todas las personas la posibilidad jurídica de acordar la realización de actividades conjuntas, sin restricciones distintas a las consagradas en la Constitución y las leyes, aquella tiene titulares y fines propios: son los trabajadores quienes, a través de su ejercicio, reivindicán la importancia de su papel dentro del proceso económico, y promueven la mejoría de sus condiciones laborales. Es por esto por lo que se puede afirmar que en tanto que la libertad de asociación es un poder Jurídico frente al Estado, la de asociación sindical lo es, por lo menos de manera inmediata, de una clase productiva frente a otra. Así lo muestra la génesis histórica de esas libertades: la primera corresponde a los derechos de primera generación, propios del liberalismo racionalista, mientras la segunda fue incorporada por el pensamiento social de la primera mitad del presente siglo.

“Dentro de la lógica intrínseca a la libertad de asociación sindical, el sindicato aparece como la organización encargada de asumir la defensa de los intereses de los trabajadores. Su razón de ser en el seno de sociedades industrializadas, organizadas jurídicamente bajo la forma de Estados sociales de derecho, no es otra que la necesidad de la existencia de un intermediario entre los empleadores y los trabajadores individualmente considerados. Y es precisamente gracias a esa tarea primordial, que los sindicatos gozan de una especial protección por parte del ordenamiento jurídico (v.gr. fuero sindical, artículo 39 de la Constitución Política y 405 del Código Sustantivo del Trabajo; sanciones a quienes obstaculicen su actividad, artículo 354 del C.S.T), y que su reconocimiento Jurídico opera con la simple inscripción del acta de constitución.

³ ...

“Para el desarrollo de esa tarea, la ley otorga a los sindicatos la posibilidad de establecer las reglas de su organización interna y su funcionamiento. Así, el artículo 362 del C.S.T. establece que “toda organización sindical tiene el derecho de redactar libremente sus estatutos y reglamentos administrativos”. Se entiende, entonces, que siendo los sindicatos organizaciones entre particulares, en principio los parámetros que los rigen -incluyendo las condiciones de ingreso, como lo prevé el numeral 39 de la disposición mencionada-, son de libre escogimiento por parte de quienes participen en su conformación.

“No obstante, este principio no tiene un alcance ilimitado. Si bien las asociaciones sindicales defienden los intereses de los trabajadores afiliados, su papel preponderante en las relaciones obrero-patronales hace que su actuación afecte de manera decisiva el goce efectivo del derecho de todos los trabajadores (afiliados y no afiliados) a promover el mejoramiento de sus condiciones laborales.

“Es por esta razón por la que el ordenamiento jurídico no puede ser indiferente frente a las condiciones de funcionamiento de organizaciones de esa naturaleza, mucho más cuando está fundado en valores de participación y pluralismo (artículo 1 de la Carta). Así lo quiso el constituyente de 1991 al ordenar en el segundo inciso del artículo 39, la sujeción de los sindicatos “al orden legal y a los principios democráticos” (subrayado de la Sala). En el ejercicio de su fuero interno, un sindicato puede establecer las condiciones de funcionamiento que estime pertinentes, siempre que ellas sean compatible con los principios rectores de una sociedad democrática.”⁴

En este orden de ideas, es claro que la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales de las organizaciones sindicales y/o de las personas que las integran, está prohibida, por la normativa internacional como nacional, de allí que, el Estado no debe tolerar o permitir situaciones en que se pongan en peligro a entidades o personas en condiciones de vulnerabilidad; sin embargo, lamentablemente, en el caso que nos ocupa el mi-

⁴ ...

litante sindical fue perseguido por su condición, y sus derechos a la vida e integridad fueron gravemente transgredidos.

Ahora bien, como quiera que existen medios de convicción que permiten inferir que el afectado solicitó protección y que ésta no le fue prestada de forma eficiente, es posible endilgar responsabilidad al Estado en el caso concreto, en virtud a que el daño antijurídico se produjo por la omisión en sus deberes.

Al respecto la Sala tiene por establecido que cuando un funcionario público o cualquier persona, requiere de protección por considerar que su vida corre peligro en razón de su cargo o por el desarrollo de sus actividades, las autoridades competentes que conozcan el estado en que se encuentra, tienen el deber de brindar la protección adecuada⁵.

“En consecuencia, si bien la Policía Nacional desconocía cualquier tipo de amenaza en relación con el personero Jorge Enrique León Chávez, lo cierto es que sí era consciente del riesgo al que se encontraban sometidos los funcionarios y autoridades locales, tanto así que se les brindaron diversas instrucciones en relación con las rutas a tomar, los desplazamientos, entre otros aspectos, lo que evidencia y pone de presente la posición de garante que había asumido la fuerza pública en cuanto concierne a la protección y salvaguarda de los derechos, bienes e intereses legítimos de los pobladores de San Alberto y, específicamente, respecto de las autoridades civiles del municipio, como quiera que ellas venían en una labor de confrontación directa con la delincuencia, razón que reforzaba la idea de la necesidad de protección de su vida e integridad personal.

“Al respecto, la Sala en sentencia del 4 de octubre de 2007, sostuvo lo siguiente:

“Desde esa perspectiva, es claro que el Ejército Nacional conocía de la situación de peligro que se había radicado en cabeza del señor Argemiro Tobón —no propiamente a sus instancias—, sino a partir de la actividad desplegada por los miembros de la institución militar. En ese contexto, es claro que la administración pública incumplió el deber de protección y cuidado que se generó una vez el señor Tobón Rueda comunicó el

⁵ ...

peligro que corría su vida e integridad física como resultado de los frecuentes acantonamientos que efectuó el Ejército Nacional en terrenos de su propiedad, motivo por el cual, se puede señalar que aquél asumió *posición de garante*⁶ frente a la integridad del ciudadano.

“Por posición de garante debe entenderse aquélla situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho⁷.

“Así las cosas, la posición de garante halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley —en sentido material— atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta,

⁶ Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado: “En una teoría de la imputación objetiva construida sobre las posiciones de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de sí una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante. Si alguien tiene deberes de seguridad en el tráfico, lo trascendente para la imputación es si esa persona desplegó deberes de diligencia para evitar que el peligro creado no excediera los límites de lo prohibido. Si se es garante, no interesa si el sujeto originó un curso causal (acción) o no impidió el desarrollo del mismo (omisión), sino, si ha cumplido con los deberes de seguridad que le impone el ejercicio de una actividad peligrosa.

⁷ “La posición de garante trata de dar una explicación y respuesta teórica y coherente a la cuestión de cuáles son las condiciones que deben darse para que el no impedir la entrada de un resultado sea equiparable a la causación positiva del mismo. Según la opinión que aquí será defendida, sólo se puede alcanzar una solución correcta si su búsqueda se encamina directamente en la sociedad, pero ésta entendida como un sistema constituido por normas, y no si la problemática toma como base conceptos enigmáticos basados en el naturalismo de otrora, pues la teoría de la posición de garante, como aquí entendida, busca solucionar solamente un problema normativo-social, que tiene su fundamento en el concepto de deber jurídico”...

siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida.”⁸

“En esa perspectiva, el daño antijurídico a diferencia del aserto del *a quo*, deviene imputable a la entidad demandada toda vez que la Policía Nacional estaba compelida, en virtud de la posición de garante, a evitar el resultado que en virtud del conocimiento y las reglas de la experiencia era esperable, esto es, que cualquiera de los grupos armados que operaban en la zona atentara contra la vida e integridad de los funcionarios del municipio de San Alberto; y como quiera que esa intervención no se produjo, se configuró una omisión que sin anfibología alguna fue la determinante en la producción del daño, lo que desencadena una responsabilidad de tipo patrimonial de la administración pública, máxime, si esa circunstancia configuró un desconocimiento del deber de seguridad y protección, lo que traduce una falla del servicio.”⁹

Por ende, la obligación de resarcir el daño alegado se encuentra en el desconocimiento del deber de protección y seguridad que le asiste a las autoridades públicas y, de manera particular, a las militares y policiales de salvaguardar los derechos, bienes e intereses legítimos de los asociados, en los términos establecidos en el artículo 2º de la Carta Política¹⁰.

Acerca del contenido y alcance de la obligación de seguridad y protección de la fuerza pública respecto de los particulares, la Sala puntualizó:

“A pesar de las constantes amenazas contra las vidas y los bienes de los demandantes, las autoridades militares y de policía que conocían de la situación peligro por la que atravesaban, y ante quienes con insistencia habían acudido en demanda de protección, guardaron silencio y no asumieron conducta alguna tendiente a brindar la protección pedida, con los medios disponibles para ello. Sin justificación alguna omitieron dar respuesta, de cualquier naturaleza que fuese, a las peticiones que días antes de la toma guerrillera les hicieran los demandantes. Sur-

⁸ ...

⁹ ...

¹⁰ ...

ge clara, pues, en este caso, la omisión del Estado en brindar protección a los bienes de los demandantes, la cual fue determinante en la producción del daño antijurídico que se reclama. Los demandantes presentaron varias solicitudes concretas de protección a las autoridades, las cuales fueron desatendidas, sin tener en cuenta que existían circunstancias especiales (como la muerte del administrador de la finca y las constantes denuncias que por boleteo, presentaron los actores, etc.), **que hacían necesaria una protección inmediata a sus vidas y a sus bienes por parte de las autoridades competentes, teniendo en cuenta para ello, como se dijo anteriormente, los medios con que contaba el Estado para realizar dicha tarea, habida cuenta que las vidas y los bienes de un grupo de personas, se encontraban expuestas a una situación de inminente peligro**, el cual se concretó, con la muerte de tres personas y la destrucción de las viviendas, los muebles y el hurto de semovientes y otros bienes, propiedad de los actores.”¹¹

“(..)

“El relación con el deber de seguridad que corresponde prestar al Estado, cabe señalar que el mismo está contenido en el inciso segundo del artículo 2 de la Constitución que establece que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. Por su parte, el artículo 6 ibídem establece que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. **De acuerdo con el mandato constitucional, 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.** De tal manera que, **omitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad insti-**

¹¹ ...

tucional, que de ser continua, pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos.”¹²(Negrillas adicionales).

Así las cosas, en el asunto *sub examine* no hay lugar a dudas que las entidades demandadas fallaron en su deber de protección y seguridad, toda vez que conocían el peligro al que estaba sometido el demandante debido a la actividad profesional que ejercía y no desplegaron las actuaciones necesarias para prevenir el daño que efectivamente se produjo¹³.

9. En cuanto a las indemnizaciones que, por perjuicios morales y materiales solicitaron los demandantes, se tiene que el daño moral está acreditado, ya que Luis Asdrúbal Jiménez Vaca, fue víctima de un atentado contra su vida e integridad física¹⁴ originado por la omisión de las entidades demandadas en proporcionarle protección en razón a su condición.

Adicionalmente, está demostrado que el señor Jiménez Vaca se vio obligado a salir del país como exiliado político por la situación de inseguridad en que se encontraba, así lo señalaron varios testigos quienes coincidieron en señalar que Amnistía Internacional colaboró en este proceso (Fol. 279, 286 y 329 cuad. 1). Es indudable que el estado de indefensión del demandante, en razón a las amenazas contra su vida por motivos profesionales, fue determinante en la decisión de solicitar asilo en el exterior, lo que configura, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, un desplazamiento forzado, como quiera que esta figura también es aplicable cuando la persona no puede regresar a su residencia y/o lugar de trabajo por temor a ser asesinado¹⁵.

¹² ...

¹³ ...

¹⁴ ...

¹⁵ ...

RESPONSABILIDAD POR FALTA DE PROTECCIÓN ADECUADA

En este orden de ideas, está claro que el demandante no sólo vio afectada su vida e integridad física, sino que, igualmente, varios derechos fundamentales le fueron vulnerados al verse sometido a esa diáspora o desplazamiento forzado¹⁶ al abandonar su país, su familia y sus condiciones laborales, por estas razones, es que se indemnizarán los perjuicios morales para Luis Asdrúbal Jiménez Vaca...

Respecto a los otros demandantes, también está probado el perjuicio moral, por cuanto acreditaron ser hijos, padre y hermana del afectado conforme a los registros civiles de nacimiento allegados con la demanda (Fol. 34 a 38 cuad. 1) y además, porque las reglas de la experiencia hacen presumir que el sufrimiento de un pariente cercano causa un profundo dolor y angustia en quienes conforman su núcleo familiar, en atención a las relaciones de cercanía, solidaridad y afecto, amén de la importancia que en el desarrollo de la personalidad del individuo tiene la familia como núcleo básico de la sociedad.

...

Respecto a los perjuicios materiales, se tiene que si bien se solicitó indemnización por concepto de daño emergente, no se allegó ninguna prueba que lo acreditara, por tal razón, se denegará. En relación con el lucro cesante, obra en el proceso un dictamen médico realizado al lesionado, por solicitud del tribunal de primera instancia, en el que se consignó que “las lesiones que el señor Jiménez sufrió el 4.4.88 (sic) le han afectado en todo sentido. A medida que el tiempo transcurre su severidad disminuye debido a su decidida determinación de mejorar, pero las limitaciones y molestias sobre las cuales he escrito van a continuar y requieren tratamiento médico por un periodo de tiempo indefinido. Estimo que su capacidad funcional se ha reducido a un 80% de lo que solía ser” (Fol. 379 cuad. 1).

Ahora bien, en cuanto al salario que el demandante devengaba como profesional del derecho, no obra en el proceso prueba que demuestre con exactitud sus ingresos, sin embargo, en aplicación del principio de reparación integral, establecido en el artículo 16 de la ley 446 de 1998, se reconocerá el lucro ce-

¹⁶ ...

sante solicitado pues la negación del reconocimiento del daño porque no se ha determinado el nivel de ingresos del afectado, resulta abiertamente contraria a la equidad, cuando está plenamente probado que el lesionado ejercía una actividad lucrativa lícita.

En esa línea de pensamiento, la equidad constituye un instrumento útil para determinar la proporción o valoración de un daño cuando resultan insuficientes los datos que integran el proceso, sin que tenga la obligación el juez de arribar a conclusiones matemáticas específicas, ya que, son la sana crítica y el sentido común, articulados con la equidad como principio general del derecho, los instrumentos que permiten determinar o establecer resultados fundamentados en la experiencia, a efectos de, so pena de aplicar la ley, imponer conclusiones o decisiones injustas que no se acompañan con los principios y valores constitucionales¹⁷.

...

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

FALLA:

Primero: Revócase la sentencia proferida el 8 de julio de 1999, por el Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual quedará así:

Declárase a la Nación -Ministerio de Defensa, Policía Nacional y Ejército Nacional-, patrimonialmente responsables por las lesiones del señor Luis Asdrúbal Jiménez Vaca, en las circunstancias relatadas en la parte motiva de esta providencia.

Condénase a la Nación -Ministerio de Defensa, Policía Nacional y Ejército Nacional-, a pagar las siguientes sumas de dinero:

¹⁷ ...

RESPONSABILIDAD POR FALTA DE PROTECCIÓN ADECUADA

...

Segundo. Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

Tercero. Dése cumplimiento a los dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

...