



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicación número: 2001-23-31-000-2008-00137-01(43954)

Actor: CLAUDIA CAROLINA ARAÚJO MARTÍNEZ

Demandado: NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. COPIAS SIMPLES-Valor probatorio. DECLARACIONES EXTRAJUDICIALES-Exigencia de ratificación de testimonios recibidos fuera del proceso. PRUEBA TRASLADADA-Valor probatorio. ORDEN PÚBLICO-EI Presidente como jefe de las Fuerzas Armadas dispone de la fuerza pública y conserva en todo el territorio nacional el orden público. FUERZA PÚBLICA-EI gobernador es agente del Presidente de la República para mantener el orden público. FUERZA PÚBLICA-EI 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. DOCUMENTOS EMANADOS DE TERCEROS- Valor probatorio de los documentos privados de contenido declarativo, art. 277.2 CPC. DESPLAZAMIENTO FORZADO-Presupuestos legales de configuración. DESPLAZAMIENTO FORZADO-Presupuestos de configuración de responsabilidad del Estado por falla del servicio. TESTIMONIO-Crítica testimonial. TESTIGO SOSPECHOSO-Valoración probatoria. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA-Régimen subjetivo que exige prueba de actuación irregular por anormal funcionamiento del aparato judicial. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA-No se probó la mora judicial. CARGA DE LA PRUEBA-Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta. COSTAS EN CCA-Imprudencia cuando no se actúa con temeridad o mala fe.

La Sala, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009 que adicionó el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 23 de febrero de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, que negó las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO

El 3 de julio de 2006, desmovilizados de las AUC presuntamente accedieron carnalmente a Claudia Carolina Araújo Martínez. Los demandantes recibieron amenazas por denunciar lo ocurrido y tuvieron que desplazarse del municipio para



proteger su vida. Alegan omisión en el deber de protección, pues las autoridades no evitaron la comisión del delito y no los protegieron cuando recibieron amenazas. También que tuvieron que desplazarse, porque las autoridades no investigaron y judicializaron a los responsables a tiempo.

ANTECEDENTES

El 3 de julio de 2008, Claudia Carolina Araújo Martínez y otros, a través de apoderado judicial, formularon **demanda de reparación directa** contra la Nación-Fiscalía General de la Nación y otros. Solicitaron 200 SMLMV para cada demandante por daños morales, los daños materiales que se acreditaran en el proceso, 800 SMLMV para cada demandante por vulneración de derechos fundamentales, 200 SMLMV para cada demandante por daño a la vida de relación y medidas de reparación no pecuniarias. En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirmó que desmovilizados de las AUC accedieron carnalmente a Claudia Carolina Araújo Martínez, la amenazaron a ella y a su familia para que retiraran la denuncia y los obligaron a irse del municipio de Pueblo Bello. Alega omisión de protección, pues las autoridades tenían el deber de proteger a la población de los delitos cometidos por desmovilizados. Sostuvo que las autoridades no les dieron medidas de protección después de las amenazas y que el retardo en la investigación causó su desplazamiento del municipio.

El 17 de julio de 2008 se admitió la demanda y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, al oponerse a las pretensiones, la Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, alegó que el daño fue causado por el hecho de un tercero. Sostuvo que el deber de protección no era absoluto y la entidad tenía como función la defensa de la soberanía nacional. La Nación-Ministerio del Interior adujo que la protección de los ciudadanos escapaba sus competencias y hecho de tercero. La Nación-Fiscalía General de la Nación afirmó que adelantó la investigación para determinar los culpables de los delitos denunciados y que no les otorgó medidas de protección, pues los demandantes no hicieron la solicitud. La Nación-Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República explicaron que no tenían competencias relacionadas con la protección de ciudadanos. El



Departamento del Cesar señaló que no conoció las amenazas, ni el desplazamiento de los demandantes. La Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, afirmó que no conoció denuncias antes de los hechos y no podía prestar seguridad permanente a cada ciudadano. El Municipio de Pueblo Bello no contestó la demanda. El 23 de septiembre de 2010 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión** y presentar concepto, respectivamente. La Nación-Fiscalía General de la Nación y la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, el Departamento del Cesar, la Nación-Ministerio de Relaciones Exteriores y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República reiteraron lo expuesto. La parte demandante agregó que el Estado era responsable de los actos de los desmovilizados, pues no supervisó el cumplimiento de la Ley 975 de 2005. La Nación-Ministerio del Interior, la Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, el Municipio de Puerto Bello y el Ministerio Público guardaron silencio.

El 23 de febrero de 2012, el Tribunal Administrativo del Cesar en la **sentencia** negó las pretensiones. Consideró que los delitos cometidos por los desmovilizados no ocurrieron en el marco del conflicto armado, los demandantes no eran víctimas según la Ley 975 de 2005 y las autoridades no conocieron de amenazas o indicios y, por ello, el hecho era atribuible a un tercero. La parte demandante interpuso **recurso de apelación**, que fue concedido el 22 de marzo de 2012 y admitido el 5 de julio siguiente. La recurrente esgrimió que el Estado tenía un deber de vigilancia sobre los desmovilizados y una «posición de garante» frente a las víctimas. Agregó que los demandantes solicitaron protección para evitar su desplazamiento forzado. El 26 de julio de 2012 se corrió traslado para **alegar de conclusión en segunda instancia**. La Nación-Ministerio de Relaciones Exteriores, Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Nación-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y Nación-Fiscalía General de la Nación reiteraron lo expuesto. Las demás partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

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 SMLMV exigidos por el artículo 132.6 CCA, esto es, \$230.750.000¹.

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 administrativo², en este caso por una omisión que se imputa a varias entidades públicas (art. 90 CN, art. 86 CCA y arts. 2341 y ss. CC).

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 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. Según la demanda, se configuró falla del servicio, porque las entidades demandadas omitieron el deber de protección y no evitaron su desplazamiento forzado. La demanda se interpuso en tiempo –3 de

¹ Suma que se obtiene de multiplicar el salario mínimo de 2008, \$461.500, por 500.

² 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/3gjiduk>.



julio de 2008— pues el 3 de julio de 2006 Claudia Carolina Araújo Martínez fue víctima de acceso carnal violento y en septiembre de 2006 su núcleo familiar tuvo que irse del municipio Pueblo Bello, circunstancias que según la demanda concretaron el incumplimiento de esos deberes.

Legitimación en la causa

4. Claudia Carolina Araújo Martínez, Elvia Rosa Martínez Suárez, Ever Andrés Araújo Martínez, Ever Andrés Araújo Estrada, Margarita Rosa Araújo Martínez y Javier Andrés Araújo Martínez son las personas sobre las que recae el interés jurídico que se debate en este proceso, ya que fueron desplazados del municipio de Pueblo Bello [hecho probado 9.25].

La Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional, el Municipio de Pueblo Bello, la Nación-Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, y el Departamento del Cesar 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 está legitimada en la causa por pasiva, pues es la entidad encargada de velar por la protección de las víctimas en los procesos penales (art. 250.7 CN y art. 67 Ley 418 de 1997). La Nación-Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República no están llamadas 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 y por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por mora judicial.

III. Análisis de la Sala

5. Como la sentencia fue recurrida por la parte demandante, la Sala estudiará el



asunto de conformidad con el artículo 357 CPC.

Hechos probados

6. Las copias simples serán valoradas, porque la Sección Tercera de esta Corporación, en fallo de unificación, consideró que tenían mérito probatorio³.

7. La demandante aportó unas declaraciones extrajuicio (f. 36 y 65 c. 1). Este tipo de declaraciones, al ser sumarias, requieren de ratificación judicial de conformidad con el artículo 229 CPC. Como no fue ratificada, no será valorada.

8. La parte demandante pidió, como prueba trasladada, la investigación penal por los delitos de acceso carnal violento, secuestro simple y concierto para delinquir (c. 4-8). Conforme al artículo 185 CPC, las pruebas practicadas válidamente en un proceso podrán trasladarse a otro, siempre que en el proceso primitivo se hubieran practicado a petición de la parte contra quien se aducen o con audiencia de ella. Las pruebas documentales trasladadas podrán ser valoradas, aunque no se hubieran practicado con la intervención de la contraparte, si han obrado en el expediente y no han sido tachadas de falsedad. Los testimonios trasladados podrán ser valorados, sin necesidad de ratificación, cuando son allegados a petición de una de las partes y la otra parte estructura su defensa con fundamento en ellos, o cuando las dos partes los solicitan como prueba, una en la demanda y la otra en el escrito de contestación⁴. Como la parte demandada manifestó estar de acuerdo con su práctica (f. 261 c. 1), serán valoradas.

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

³ 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>.

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 11 de septiembre de 2013, Rad. 20.601 [fundamentos jurídicos 12.2.16 y 12.2.17], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 369-370, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>



9.1 El 3 de julio de 2006, a las 4:30 a.m., Claudia Carolina Araújo Martínez ingresó a urgencias del Hospital Camilo Villazón Pumarejo. Conforme a la historia clínica, tenía «shock emocional» y signos de violencia en manos y genitales, según da cuenta copia simple de la historia clínica (f. 291-295 c. 4).

9.2 El 3 de julio de 2006, a las 12:12 p.m., Margarita Araújo Martínez denunció en la Estación de Policía del municipio de Pueblo Bello a Jhovanny Jiménez Márquez y José Landazábal Gómez por el delito de acceso carnal violento contra Claudia Carolina Araújo Martínez. De conformidad con la denuncia, la víctima salió con alias «La Curru» del establecimiento Disco Amor, se quedó sola y cuatro hombres la inmovilizaron y uno de ellos la violó, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 14-15 c. 4).

9.3 El 3 de julio de 2006, la Policía Nacional capturó a Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez, según da cuenta copia simple de los derechos del capturado (f. 16 c. 4).

9.4 El 4 de julio de 2006, conforme al dictamen forense, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses concluyó que Claudia Carolina Araújo Martínez tenía lesiones «compatibles con penetración reciente». De acuerdo con el documento, sufrió lesiones traumáticas por mecanismo contundente, según da cuenta copia simple del informe nº. 2503-06-SX (f. 25-29 c. 4).

9.5 El 5 de julio de 2006, el Fiscal 25 Unidad Local URI solicitó protección para Claudia Carolina Araújo Martínez al comandante del Departamento de Policía del Cesar. Conforme a la solicitud, esta había sido víctima de acceso carnal violento y había recibido amenazas de muerte por parte de desconocidos, según da cuenta copia simple de la solicitud (f. 37 c. 1).

9.6 El 12 de julio de 2006, la Fiscalía 28 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Valledupar profirió medida de aseguramiento de detención preventiva contra Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez, según da cuenta copia simple de la decisión (f. 45-49 c. 4).

9.7 El 29 de julio de 2006, Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo



Estrada pusieron una denuncia en la Estación de Policía de Pueblo Bello. Conforme a la denuncia, ese día cuatro desmovilizados de las AUC y alias 35 los intentaron sobornar para que retiraran la denuncia presentada contra algunos desmovilizados por el acceso carnal violento cometido contra Claudia Carolina Araújo Martínez. Como se negaron, les dijeron que se fueran del pueblo, pues ellos mandaban en la Policía, según da cuenta copia simple de la denuncia (f. 44-45 c. 1).

9.8 El 31 de julio de 2006, Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada denunciaron ante la Alcaldía del municipio, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo las amenazas que recibieron de alias 35, según da cuenta copia simple de la comunicación (f. 63 c. 1).

9.9 El 2 de agosto de 2006, el comandante Gaula Regional Valledupar remitió a la Fiscalía Seccional la denuncia por amenazas presentada por Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada, según da cuenta copia simple del oficio nº. 0444/UNIPJ-GAULA-REGIONAL (f. 63-64 c. 4).

9.10 El 4 de agosto de 2006, habitantes del municipio de Pueblo Bello hicieron una denuncia ante Luis Javier Velásquez –coronel de la Policía Nacional–. Según la denuncia, alias 35 había amenazado a la familia Araújo Estrada y había dicho que mandaba «hasta en la policía». Solicitaron cambiar los agentes por unos «más comprometidos», según da cuenta copia simple de la comunicación (f. 29-33 c. 1).

9.11 El 11 y 12 de agosto de 2006, funcionarios de Policía Judicial adelantaron labores investigativas para identificar los integrantes de los grupos armados ilegales que amenazaban a la población. Conforme al informe presentado, una comisión del grupo contra armados ilegales de la SIJÍN estuvo en el municipio para recaudar evidencia y entrevistó a Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada, quienes identificaron a los autores de las amenazas como alias 35 o Jaime, alias El Zorro y alias Pérez, según da cuenta copia simple del informe enviado a la Fiscalía General de la Nación (f. 117-120 c. 4).



9.12 El 13 de agosto de 2006, la Fiscalía Segunda Delegada ante el Juzgado Penal de Circuito Especializado decretó la detención preventiva de José Gregorio Landazábal Gómez y Mayerly Sofía Mora Berruecos. Conforme a la decisión, ordenó al CTI identificar los miembros de las AUC mencionados por la familia Araújo Martínez y Araújo Estrada en sus denuncias, según da cuenta copia simple de la decisión (f. 223-231 c. 4).

9.13 El 22 de agosto de 2006, Geovanny Alfonso Araújo Estrada solicitó protección para la familia Araújo Estrada a la Defensoría del Pueblo y a la Fiscalía General de la Nación. De acuerdo con la solicitud, recibieron amenazas contra su vida después de presentar una denuncia, según da cuenta copia simple de las comunicaciones (f. 56-57 c. 1).

9.14 En agosto y septiembre de 2006, Geovanny Alfonso Araújo Estrada solicitó protección para la familia Araújo Estrada a la Fiscalía General de la Nación y a la Secretaría de Gobierno Departamental. Según la denuncia, Orlando Guarnizo, funcionario de la Fiscalía y «familiar» de los demandantes, había sido amenazado por paramilitares y los delitos cometidos contra Claudia Carolina Araújo Martínez tenían relación con esas amenazas. Conforme al documento, Claudia Carolina Araújo Martínez no había podido volver al municipio y vecinos de la familia les avisaron que había movimientos paramilitares en la casa de su hermano. Según quedó consignado, la única medida de protección que recibió de las autoridades fue un agente en su casa y la de su hermano, según da cuenta copia simple de las comunicaciones (f. 85-90, 96-116 y 122 c. 4).

9.15 El 12 de septiembre de 2006, la Fiscalía Segunda Especializada ordenó iniciar una investigación por los delitos cometidos por grupos armados ilegales contra la población de Pueblo Bello. Conforme a la decisión, ordenó recibir los testimonios de Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada y comisionó a la SIJÍN para que identificara e individualizara a alias 35, El Zorro y Pérez, según da cuenta copia simple de la decisión (f. 186-187 c. 4).

9.16 El 20 de septiembre de 2006, Ever Andrés Araújo Estrada, Elvia Rosa Martínez Suárez, Margarita Rosa Araújo Martínez, Claudia Carolina Araújo



Martínez, Ever Andrés Araújo Martínez y Javier Andrés Araújo Martínez iniciaron el trámite de inscripción en el Registro Único Nacional de Personas Desplazadas ante la Personería Local de Chapinero, según da cuenta copia simple de la constancia (f. 62 c. 1).

9.17 El 20 de septiembre de 2006, la Policía Judicial identificó a alias Pérez como Alfredo José Valbuena Pérez, a alias Tovar como Víctor Euclides Tovar Gómez y a alias El Zorro o Negro Sequeda como José Gregorio Landazábal Gómez. En el documento quedó consignado que no se pudo identificar a alias 35, según da cuenta copia simple del oficio n°. 823/SIJÍN ADESP (f. 214-216 c. 4).

9.18 Desde el 4 de octubre de 2006, Ever Andrés Araújo Estrada, Elvia Rosa Martínez Suárez, Margarita Rosa Araújo Martínez, Claudia Carolina Araújo Martínez, Ever Andrés Araújo Martínez y Javier Andrés Araújo Martínez están inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, según da cuenta copia simple del memorando de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (f. 432 c. 2).

9.19 El 14 de mayo de 2007, la Fiscalía Segunda Especializada profirió resolución de acusación contra Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez y Mayerly Sofía Mora Berruecos como posibles coautores de los delitos de secuestro simple, acceso carnal violento y concierto para delinquir agravado, según da cuenta copia simple de la decisión (f. 135-147 c. 5).

9.20 El 8 de agosto de 2008, la Fiscalía Segunda Especializada profirió resolución de acusación contra José Gregorio Landazábal Gómez por acceso carnal violento, secuestro simple y concierto para delinquir. Conforme la decisión, ordenó iniciar investigación por los delitos de desplazamiento forzado y amenazas contra la familia Araújo Martínez, según da cuenta copia simple de la decisión (f. 88-104 c. 6).

9.21 En noviembre de 2009, el Programa de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación, por solicitud del Juzgado Penal Especializado de Valledupar, hizo una evaluación de amenaza y riesgo. Conforme al oficio, decidió



no incorporar a Carolina Araújo Martínez y a su núcleo familiar al programa, pues no había nexos entre una intervención procesal eficaz y el riesgo derivado de su participación, según da cuenta copia simple del oficio n°. 181969 (f. 530-531 c. 2).

9.22 En diciembre de 2009, la Fiscalía Primera Especializada de Conocimiento- Unidad de Asuntos Humanitarios adelantaba la investigación n°. 86178 por el delito de amenazas contra Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada. Conforme al oficio n°. 0584, José Gregorio Landazábal Gómez, Geovanny de Jesús Jiménez Márquez (alias Águila 5) y Mayerly Sofía Mora Berruecos (alias La Curri) estaban vinculados como posibles autores materiales y se encontraban privados de su libertad, según da cuenta copia simple del oficio UFAHS (f. 576-577 c. 3).

9.23 Mayerly Sofía Mora Berrueco, Alfredo José Valbuena Pérez, Víctor Euclides Tovar Gómez y José Gregorio Landazábal Gómez eran desmovilizados de las AUC, según da cuenta copia simple de la respuesta al oficio n°. 863 (f. 159 c. 4) y de la certificación de Presidencia de la República (f. 279-280 c. 4).

9.24 Ever Andrés Araújo Estrada es propietario de un inmueble en la zona rural del municipio de Pueblo Bello, Cesar, según da cuenta copia simple de la matrícula inmobiliaria n°. 190-47576 (f. 20 c. 1).

9.25 Claudia Carolina Araújo Martínez es hija de Elvia Rosa Martínez Suárez y Ever Andrés Araújo Estrada, hermana de Margarita Rosa Araújo Martínez y Ever Andrés Araújo Martínez y tía de Javier Andrés Araújo Martínez, según da cuenta copia simple de los registros civiles de nacimiento (f. 8-18 c. 1).

Responsabilidad por omisión del deber de seguridad y protección

10. 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)⁵.

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 1886⁶ –que corresponde al artículo 2 CN– concluyó que estos deberes no implican que el Estado sea un «asegurador general»⁷ contra daños, tampoco entrañan una responsabilidad automática derivada exclusivamente de la afectación de un derecho⁸ y encuentran su límite en los recursos materiales y humanos de que dispone las autoridades para disuadir y, en últimas, garantizar la seguridad e integridad⁹.

Al delimitar su alcance, la jurisprudencia ha considerado que el Estado es responsable patrimonialmente, a título de falla del servicio, por omisión en la

⁵ 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>.

⁶ 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.

⁷ 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>.

⁸ 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>.

⁹ 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>.



obligación de prestar seguridad a las personas, cuando: (i) se solicita protección especial, por las particulares condiciones de riesgo en que se encuentra la persona¹⁰; (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 vida o sus bienes¹¹ 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 ley¹². En estos eventos se configura la responsabilidad civil extracontractual del Estado, pues se puede determinar con precisión el acreedor y el deudor de la obligación de seguridad. La Sala reitera que los deberes, por sí solos, no constituyen obligaciones, pues estas no se predicán de personas indeterminadas¹³.

11. Según la demanda, las demandadas incurrieron en falla del servicio por omisión al deber de seguridad y protección porque Claudia Carolina Araújo Martínez fue víctima de acceso carnal violento.

Está acreditado que el 3 de julio de 2006, a las 4:30 a.m., Claudia Carolina Araújo Martínez ingresó a urgencias del Hospital Camilo Villazón Pumarejo con «shock emocional» y con signos de violencia en manos y genitales [hecho probado 9.1]. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses concluyó que las lesiones «eran compatibles con penetración reciente» [hecho probado 9.4]. Ese día, Margarita Araújo Martínez, hermana de la víctima, denunció en la Estación de Policía del municipio de Pueblo Bello a Jhovanny Jiménez Márquez y José Landazábal Gómez por el delito de acceso carnal violento contra Claudia Carolina Araújo Martínez [hecho probado 9.2]. En agosto y septiembre de 2006, Geovanny

¹⁰ 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>.

¹¹ 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>.

¹² Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de julio de 1998, Rad. 17.004, [fundamento jurídico 2.1.1].

¹³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 25 de junio de 2021, Rad. 38.186 [fundamento jurídico 6].



Alfonso Araújo Estrada denunció que Orlando Guarnizo, funcionario de la Fiscalía General de la Nación y «familiar de los demandantes», había sido amenazado por paramilitares y que los delitos cometidos contra Claudia Carolina Araújo Martínez tenían relación con esas amenazas [hecho probado 9.14].

12. Según el artículo 252 CPC, un documento privado es auténtico cuando (i) ha sido reconocido ante juez o notario, o si judicialmente se ordenó tenerlo por reconocido; (ii) fue inscrito en un registro público a petición de quien lo firmó; (iii) habiéndose aportado a un proceso y afirmado estar suscrito, o haber sido manuscrito por la parte contra quien se opone, esta no lo tachó de falso oportunamente; (iv) ha sido reconocido implícitamente de conformidad con el artículo 276; o (v) se declaró auténtico en providencia judicial dictada en proceso anterior, con audiencia de la parte contra quien se opone en el nuevo proceso, o en la diligencia de reconocimiento de que trata el artículo 274 CPC.

Obra en el expediente la comunicación del 15 de julio de 2005 enviada por José Orlando Guarnizo Culma a la Fiscalía General de la Nación. Según la comunicación, miembros de las AUC lo amenazaron por su participación como funcionario de la Fiscalía General de la Nación en las investigaciones por el atentado contra Jhon Fredy Rojas Marín, sindicalista de la empresa Coolechera. Afirmó que las autoridades lo habían trasladado a Bogotá, pero que tenía miedo por «la suerte de mis hijos y mi esposa ya que ellos se encuentran en la ciudad de Barranquilla» (f. 141-150 c. 4). Ese documento declarativo se presume auténtico, pues no fue tachado de falso. Su contenido acredita la existencia de la denuncia interpuesta por José Orlando Guarnizo Culma ante la Fiscalía General de la Nación, pero no la veracidad de los hechos contenidos en ella.

13. Según las pruebas, el 3 de julio de 2006 Claudia Carolina Araújo Martínez fue víctima de acceso carnal violento. Su hermana denunció a unos desmovilizados de las AUC por esos hechos y, posteriormente, Geovanny Alfonso Araújo Estrada denunció que los delitos cometidos contra Claudia Carolina Araújo Martínez tenían relación con unas denuncias presentadas por Orlando Guarnizo, funcionario de la Fiscalía General de la Nación. Orlando Guarnizo efectivamente presentó una



denuncia por unas amenazas recibidas y –según ese documento– temía por la vida de sus hijos y esposa.

La parte demandante no acreditó que hubiera solicitado protección de las autoridades antes del 3 de julio de 2006. Conforme a lo probado, antes de esa fecha no hubo denuncias que alertaran a las demandadas sobre posibles hechos delictivos. La denuncia presentada por José Orlando Guarnizo Culma no prueba que las demandadas conocían sobre un posible ataque a Claudia Carolina Araújo Martínez, pues en ese documento no se mencionaron amenazas contra su vida, ni tampoco quedó probado el parentesco entre José Orlando Guarnizo Culma y los demandantes.

Tampoco obran indicios conocidos que permitieran a las autoridades concluir que Claudia Carolina Araújo Martínez iba a ser víctima de delitos contra su vida e integridad sexual. Según lo probado, la población de Pueblo Bello tampoco estaba sin protección alguna, pues la Policía Nacional en cuanto conoció la denuncia por acceso carnal violento contra Claudia Carolina Araújo Martínez capturó a los sindicados e inició las investigaciones para esclarecer los hechos.

Como no se probó la omisión por parte de las autoridades en el deber de protección por los hechos del 3 de julio de 2006, no se configuró una falla del servicio de las demandadas.

Responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado

14. La Ley 387 de 1997 prevé que un desplazado tiene esa condición, porque se vio forzado a migrar dentro del territorio nacional y, por ello, abandonó su lugar de residencia y actividad económica habitual, ante la vulneración o amenaza a la vida digna, integridad física, seguridad y libertades personales (art. 1). Conforme a ese precepto, el desplazamiento se origina en una situación de conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, la violencia generalizada, las violaciones masivas de los derechos humanos, las infracciones al derecho internacional humanitario u otras situaciones presentes en los eventos mencionados y que alteran el orden público. De modo que el desplazamiento forzado se configura si



por las circunstancias descritas, una persona se ve obligada a dejar su residencia y lugar de desarrollo de la actividad económica habitual o de ejercicio de profesión u oficio, es decir, donde tiene el asiento principal de sus negocios¹⁴.

El Estado debe formular las políticas para prevenir y atender el desplazamiento, brindar atención y protección a los desplazados y apoyar la estabilización económica y social de los afectados por esa condición (art. 3). En consonancia el artículo 4 –vigente en la época– tenía previsto un Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada que, para llevar a cabo las funciones de prevención y atención al desplazamiento, requería de la declaración de los afectados ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales o cualquier despacho judicial y la remisión de esa declaración a la Red de Solidaridad Social o a la oficina que esta designe a nivel departamental, distrital o municipal (artículo 32, modificado por el artículo 32 de la Ley 962 de 2005). La declaración y registro del desplazamiento no era constitutiva de la condición de desplazado, pues esta provenía de la ley, ni requisito para acceder a las ayudas estatales, sino que servía de herramienta de planificación y estadística para la debida atención de la población afectada¹⁵.

15. El desplazamiento forzado, en el ámbito de la responsabilidad civil, es imputable al Estado por una falla del servicio de la fuerza pública¹⁶ consistente en una omisión del deber de prestar seguridad, que se produce cuando: (i) se solicita protección especial, por las particulares condiciones de riesgo en que se encuentra la persona¹⁷; (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

¹⁴ Cfr. Consejo de Estado-Sección Tercera, sentencia del 26 de enero de 2006, rad. n°. 25000-23-26-000-2001-00213-01 (AG) [fundamento jurídico 1.2.1], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 765, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

¹⁵ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-372 de 2008 [fundamento jurídico 4].

¹⁶ Cfr. Consejo de Estado-Sección Tercera, sentencia del 26 de enero de 2006, rad. n°. 25000-23-26-000-2001-00213-01 (AG) [fundamento jurídico 5], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 765, disponible en <https://bit.ly/3gjjduK>.

¹⁷ 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>.



sufrir graves riesgos contra su vida o sus bienes¹⁸ 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 ley¹⁹. Con todo, no se puede perder de vista que el cumplimiento de los deberes de protección y seguridad no implican que el Estado sea un «asegurador general»²⁰ contra daños, tampoco entrañan una responsabilidad automática derivada exclusivamente de la afectación de un derecho²¹ y encuentran su límite en los recursos materiales y humanos de que dispone las autoridades para disuadir y, en últimas, garantizar la seguridad e integridad²².

16. La Ley 418 de 1997 creó, con cargo al Estado y con la dirección de la Fiscalía General de la Nación, el «Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía» para brindar protección integral y asistencia social a quienes se encuentren en riesgo de sufrir agresiones o perder la vida, con ocasión de su intervención en un proceso penal (art. 67). Las personas amparadas por este programa podían tener protección física, asistencia social, cambio de identidad y de domicilio, y demás medidas temporales o permanentes encaminadas a garantizar en forma adecuada la preservación de su integridad física y moral y la de su núcleo familiar (art. 69). Para hacer parte del programa, el funcionario judicial que adelanta la actuación, cualquier otro servidor público, o directamente el propio interesado, puede solicitar a la Oficina de Protección de Víctimas y Testigos la vinculación de una persona determinada al Programa (art. 70).

17. Según la demanda, desmovilizados de las AUC amenazaron a los

¹⁸ 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/3gjjuduK>.

¹⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de julio de 1998, Rad. 17.004, [fundamento jurídico 2.1.1].

²⁰ 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/3gjjuduK>.

²¹ 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/3gjjuduK>.

²² 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/3gjjuduK>.



demandantes por denunciar a Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez, Mayerly Sofía Mora Berruecos y José Gregorio Landazábal Gómez por el delito de acceso carnal violento contra Claudia Carolina Araújo Martínez. Alegan que tuvieron que desplazarse forzosamente del municipio de Pueblo Bello para proteger su vida.

Está acreditado que el 3 de julio de 2006 Margarita Araújo Martínez denunció en la Estación de Policía del municipio de Pueblo Bello que Claudia Carolina Araújo Martínez había sido víctima de acceso carnal violento [hecho probado 9.2]. El 5 de julio de 2006 el Fiscal 25 Unidad Local URI solicitó a la Policía Nacional protección para Claudia Carolina Araújo Martínez, víctima de acceso carnal violento, pues había recibido amenazas de muerte por parte de desconocidos [hecho probado 9.5]. El 29 de julio de 2006, Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada denunciaron en la Estación de Policía de Pueblo Bello que ese día cuatro desmovilizados de las AUC y alias 35 los intentaron sobornar para que retiraran la denuncia presentada contra algunos desmovilizados por el acceso carnal violento cometido contra Claudia Carolina Araújo Martínez. Como se negaron, les dijeron que se fueran del pueblo [hecho probado 9.7].

En agosto y septiembre, Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada denunciaron ante la Alcaldía del municipio, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Secretaría de Gobierno Departamental y la Defensoría del Pueblo las amenazas que recibieron de alias 35 y solicitaron protección [hechos probados 9.8, 9.13 y 9.14]. Los habitantes del municipio de Pueblo Bello también informaron a la Policía Nacional las amenazas que la familia Araújo Estrada había recibido [hecho probado 9.10].

El 11 y 12 de agosto de 2006, la Policía Judicial adelantó labores investigativas para identificar los integrantes de los grupos armados ilegales que amenazaban a la población. Una comisión del grupo contra armados ilegales de la SIJÍN entrevistó a Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada, quienes identificaron a los autores de las amenazas como alias 35 o Jaime, alias El Zorro y alias Pérez [hecho probado 9.11]. El 12 de septiembre de 2006, la Fiscalía ordenó iniciar una investigación por los delitos cometidos contra la población de Pueblo Bello y recibir los testimonios de Geovanny Alfonso Araújo



Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada. Comisionó a la SIJÍN para que identificara e individualizara a alias 35, El Zorro y Pérez [hecho probado 9.15]. El 20 de septiembre de 2006, la Policía Judicial identificó a alias Pérez como Alfredo José Valbuena Pérez, a alias Tovar como Víctor Euclides Tovar Gómez y a alias El Zorro o Negro Sequeda como José Gregorio Landazábal Gómez. No pudo identificar a alias 35 [hecho probado 9.17]. Alfredo José Valbuena Pérez, Víctor Euclides Tovar Gómez y José Gregorio Landazábal Gómez eran desmovilizados de las AUC [hecho probado 9.23].

El 20 de septiembre de 2006, Ever Andrés Araújo Estrada, Elvia Rosa Martínez Suárez, Margarita Rosa Araújo Martínez, Claudia Carolina Araújo Martínez, Ever Andrés Araújo Martínez y Javier Andrés Araújo Martínez solicitaron la inscripción en el Registro Único Nacional de Personas Desplazadas ante la Personería Local de Chapinero, pues tuvieron que dejar el municipio de Pueblo Bello [hecho probado 9.16], y desde el 4 de octubre de 2006 quedaron inscritos en el registro [hecho probado 9.18]. Ever Andrés Araújo Estrada –demandante– es propietario de un inmueble en la zona rural del municipio de Pueblo Bello, Cesar [hecho probado 9.24].

18. Álvaro José Escorcía Galofre declaró, en la investigación penal [núm. 8], que era el comandante de la Estación de Policía de Pueblo Bello en julio de 2006. Estaba en turno cuando la mamá de Claudia Carolina Araújo y otra familiar denunciaron lo sucedido. Después de recibir la denuncia, capturó al posible agresor –Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez– y envió la denuncia a las autoridades competentes. Afirmó que dio todo el apoyo y seguridad a la familia de la víctima, pues dispuso un «servicio en su residencia» y siempre estuvo en constante contacto con Geovanny Alfonso Araújo Estrada (f. 82-87 c. 6).

Jorge Torres Romero –agente de la Policía Judicial– rindió testimonio en la investigación penal [núm. 8]. Declaró que el 11 de agosto de 2006 se entrevistó con Geovanny Alfonso Araújo Estrada, quien le manifestó que «un grupo de cinco sujetos al mando de alias 35» los había intimidado y les había dicho que si no se iban los mataban. Con la información suministrada por Araújo Estrada se iniciaron las averiguaciones, se identificó a los posibles autores y se confirmó que eran



desmovilizados de las AUC. (f. 192-194 c. 4).

Como los testigos atendieron las denuncias de los demandantes como agentes de la Policía, son testigos sospechosos, en los términos del artículo 217 CPC, pues son dependientes de la entidad demandada y tienen relación directa con los hechos de la demanda. El artículo 218 CPC dispone que el juez apreciará los testimonios sospechosos de acuerdo con las circunstancias de cada caso y que no se pueden desechar de plano, sino que deben ser analizados con mayor rigurosidad²³.

Aunque Álvaro José Escorcía Galofre y Jorge Torres Romero son testigos sospechosos, fueron precisos, claros y detallados en la narración de los hechos. Su dicho es serio y verosímil y no se aprecian inconsistencias, ni lagunas en la versión de esos hechos. Álvaro José Escorcía precisó con exactitud la forma en que conoció las denuncias, quién las hizo y qué acciones realizaron las autoridades para capturar a los responsables. Además, identificó las medidas de protección que se otorgaron a los demandantes –policía en su residencia–. Jorge Torres Romero detalló las acciones que adelantó la Policía Judicial para identificar a los autores de las amenazas contra Geovanny Alfonso Araújo Estrada y Ever Andrés Araújo Estrada.

Sus declaraciones –además– son coincidentes con la denuncia presentada por Geovanny Alfonso Araújo Estrada, en la que afirmó que le asignaron un agente a él y a la familia de su hermano [hecho probado 9.14] y con el informe de Policía Judicial en el que se describieron las acciones adelantadas por las autoridades para identificar a los autores de las amenazas [hecho probado 9.11].

19. Geovanny Alfonso Araújo Estrada declaró en la investigación penal [núm. 8] que las amenazas empezaron después de que denunciaron que Claudia Carolina Araújo Estrada había sido víctima de acceso carnal violento y los autores eran Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez –alias Robin o Águila 5–, José Landazábal Gómez –hermano del alcalde de Pueblo Bello– y Mayerly Sofía Mora Berrueco.

²³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20.262 [fundamento jurídico 2.3].



Narró que el 29 de julio de 2006 alias 35 y cuatro hombres fueron a la casa de su hermano a «amedrentarlos» para que retiraran las denuncias y les ofrecieron dinero. Como respondieron que no, les dijeron que tenían que abandonar el pueblo o los mataban y que no intentaran denunciar lo sucedido porque la Policía estaba con ellos. Inmediatamente después pusieron la denuncia en la Estación de Policía. Afirmó que las amenazas ocurrieron el 29 de julio de 2006 porque «ese día fue que capturaron a alias Robin» –su mano derecha– y desde ese momento no ha recibido más amenazas, pero ha visto movimientos de personal extraño. Manifestó que tuvieron que desplazarse a Bogotá porque no tenían garantías de seguridad (f. 199-203 c. 4).

Geovanny Alfonso Araújo Estrada es un testigo sospechoso, en los términos del artículo 217 CPC, pues es familiar de los demandantes, circunstancia que afecta su credibilidad [núm. 18]. En cuanto a lo afirmado por el testigo sobre las amenazas recibidas en la casa de su hermano por parte de grupos armados ilegales, sus declaraciones son espontáneas y no se aprecian contradicciones. Su dicho es coincidente con la denuncia del 29 de julio de 2006 que presentó ante la Estación de Policía del municipio de Pueblo Bello [hecho probado 9.7]. Sin embargo, sus declaraciones sobre la ausencia de medidas de seguridad no son verosímiles. En su testimonio afirmó que las autoridades no tomaron medidas de seguridad, pero en las denuncias que presentó en agosto y septiembre señaló que su casa y la de su hermano fueron custodiadas por un agente de la Policía [hecho probado 9.14], circunstancia que fue corroborada por Álvaro José Escorcía Galofre [núm. 18].

20. María Patricia Londoño –habitante de Pueblo Bello– declaró en este proceso que Claudia Carolina Araújo no volvió al municipio después de lo sucedido. Su familia, papá y hermana, se fueron a los dos meses a Bogotá. Sabía de las amenazas porque un día estaba en la tienda de la familia Araújo y llegaron unos «civiles» a proponerles que «quitaran la demanda» y a «ofrecerles plata» para que las cosas no «pasaran a mayores». Al poco tiempo de esa visita se fueron todos del pueblo (f. 395-396 c. 2). El dicho de la testigo no es claro y se aprecian inconsistencias y lagunas en la versión de esos hechos. En su relato no dio cuenta de las condiciones objetivas de modo que le permitieron conocer lo sucedido. La



testigo no aclaró cuándo ocurrieron las amenazas, por qué se encontraba en ese preciso momento, ni cómo eran los «civiles» que amenazaron a la familia Araújo.

21. Según las pruebas, Claudia Carolina Araújo Martínez fue amenazada después de que sus familiares denunciaran que había sido víctima de acceso carnal violento. Días después desmovilizados de las AUC amenazaron a Geovanny Alfonso Araújo Estrada y a Ever Andrés Araújo Estrada para que retiraran la denuncia y, como se negaron, les ordenaron que abandonaran el municipio. Estos hechos fueron denunciados ante las autoridades. En respuesta, la Policía Nacional asignó un agente en las viviendas de los denunciantes e inició las labores investigativas para individualizar, identificar y capturar a los autores de las amenazas. Sin embargo, para el 20 de septiembre de 2006, los demandantes ya se habían ido del municipio y solicitado la inscripción de desplazamiento.

Conforme a lo probado, la Policía Nacional, una vez tuvo conocimiento de las denuncias, envió personal de la institución a la vivienda de los denunciantes e inició todas las labores investigativas para determinar los autores de las amenazas y evitar que estos siguieran en libertad. Las demandadas que conocieron sobre las amenazas adoptaron las medidas de protección para garantizar la seguridad e integridad de la familia Araújo Martínez que los recursos materiales y humanos les permitían. El deber de seguridad y vigilancia de las autoridades no es absoluto, pues está condicionado a la disponibilidad de recursos económicos y humanos y a la capacidad institucional. Por ello, la concreción de esos deberes no da lugar al surgimiento de obligaciones de resultado y no configura la responsabilidad civil extracontractual de manera automática.

22. La Fiscalía General de la Nación –según las pruebas– también inició investigaciones por los delitos de concierto para delinquir y amenazas, una vez tuvo conocimiento de los hechos. La rápida investigación de los delitos y de los culpables buscaba –precisamente– evaluar la gravedad de las amenazas e impedir su materialización. Aunque los desmovilizados de las AUC amenazaron a la familia Araújo Martínez por denunciar el delito de acceso carnal violento, no quedó acreditado que la parte demandante solicitó a la Oficina de Protección de Víctimas y Testigos –antes del 20 de septiembre de 2006– su vinculación al



«Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía». Según lo probado, sólo hasta noviembre de 2009 – tres años después de las amenazas–, por solicitud del Juzgado Penal Especializado de Valledupar, se hizo una evaluación de amenaza y riesgo en este programa.

El Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía está diseñado, para proteger a las personas que han tenido conocimiento de la comisión de un delito, están dispuestas a colaborar en el proceso y su participación les genera un riesgo para su vida o integridad personal [núm. 16]. Como las amenazas recibidas por los demandantes estaban directamente relacionadas con los delitos denunciados, debieron presentar una solicitud de vinculación al programa para que se adoptaran las medidas adecuadas en relación con el riesgo.

23. Como no se acreditó un incumplimiento de los deberes de protección y seguridad por el desplazamiento de los demandantes, no es posible imputar responsabilidad a las entidades demandadas.

Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por mora judicial

24. En vigencia de la Constitución de 1886, la jurisprudencia admitió la responsabilidad patrimonial del Estado por falla del servicio de la administración de justicia, como una categoría diferente del error judicial.²⁴ Con la Constitución de 1991, la Sala mantuvo este criterio al estudiar fallas de la administración de justicia no contenidas en decisiones judiciales, sino en actuaciones encaminadas a adelantar los procesos o la ejecución de providencias judiciales²⁵.

La Ley 270 de 1996 hizo suyo ese criterio jurisprudencial en su artículo 69 al disponer que si el daño no se origina en los casos de error judicial o privación injusta de la libertad, el título aplicable es el defectuoso funcionamiento de la

²⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 10 de noviembre de 1967, Rad. 868 y sentencia de 31 de julio 1966, Rad. 1966-N1808 [fundamento jurídico párrafo 8], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 739, disponible en <https://bit.ly/3qFJl0n>.

²⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de junio de 1993, Rad.7.859 [fundamento jurídico 3].



administración de justicia. Este título se contrae, entonces, a aquellas actuaciones que se producen con ocasión de la actividad de administrar justicia pero que no comportan la función de interpretación o aplicación del derecho. Como se trata de un régimen de responsabilidad subjetivo, debe acreditarse que el daño es producto de una actuación irregular derivada del funcionamiento anormal del aparato judicial.

El simple retardo en la decisión o el incumplimiento de los términos legales no configura defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por mora judicial, pues debe tenerse en cuenta el promedio de duración de los procesos, según sus circunstancias especiales y su grado de complejidad, el comportamiento de las partes y el volumen de trabajo del despacho judicial²⁶.

25. Según la demanda, la ausencia de acciones dirigidas a investigar, judicializar y sancionar los delitos que fueron denunciados causó que los demandantes tuvieran que abandonar el municipio.

Está acreditado que el 3 de julio de 2006 la Policía Nacional capturó a Jhovanny de Jesús Jiménez Márquez después de recibir una denuncia por acceso carnal violento [hechos probados 9.2 y 9.3]. El 12 de julio de 2006, la Fiscalía 28 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Valledupar decretó su detención preventiva [hecho probado 9.6]. El 13 de agosto de 2006, la Fiscalía Segunda Delegada ante el Juzgado Penal de Circuito Especializado decretó la detención preventiva de José Gregorio Landazábal Gómez y Mayerly Sofía Mora Berruecos por su participación en el delito de acceso carnal violento contra Claudia Carolina Araújo Martínez [hecho probado 9.12]. La Fiscalía General de la Nación inició una investigación por el delito de concierto para delinquir después de las denuncias que hizo la población sobre lo ocurrido con la familia Araújo Estrada [hecho probado 9.15]. Por estos hechos también inició una investigación por el delito de amenazas [hecho probado 9.22]. El 11 y 12 de agosto de 2006, funcionarios de Policía Judicial adelantaron labores investigativas para identificar los integrantes de los grupos armados ilegales que amenazaban a la población [hecho probado

²⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 3 de febrero de 2010, Rad. 17.293 [fundamento jurídico 2], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, p. 742, disponible en: <https://bit.ly/3gjjiduk>.



9.11]. El 20 de septiembre de 2006, la Policía Judicial identificó a los posibles autores de las amenazas como Alfredo José Valbuena Pérez, Víctor Euclides Tovar Gómez y José Gregorio Landazábal Gómez. No se pudo identificar a alias 35 [hecho probado 9.17]. Para el 20 de septiembre de 2006, los demandantes ya se habían ido del municipio y habían solicitado la inscripción del desplazamiento [hecho probado 9.16].

De acuerdo con las pruebas, desde el momento en que las autoridades judiciales tuvieron conocimiento de los hechos iniciaron todas las actuaciones para adelantar la investigación de los delitos. No se acreditó un retardo injustificado en las decisiones dentro de las investigaciones penales o el incumplimiento de términos legales. Por el contrario, quedó acreditado que los demandantes abandonaron el municipio el 20 de septiembre de 2006, un mes y medio después de la presentación de las denuncias. En ese tiempo, la Fiscalía General de la Nación inició las investigaciones y adelantó diligencias para identificar a los autores de los delitos de acceso carnal, secuestro simple, concierto para delinquir y amenazas por los hechos del 3 y 29 de julio de 2006. Conforme a lo probado, no se demostró un anormal funcionamiento de la administración de justicia.

26. Según el artículo 177 CPC, aplicable por remisión expresa de los artículos 168 y 267 CCA, las partes deben probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen. En concordancia, el artículo 1757 CC prevé que incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta. De modo que, el acreedor debe demostrar el surgimiento de la obligación con la prueba del hecho jurídico generador de la misma o el deudor –si excepciona– debe probar su extinción (carga de la prueba). Al demandante, pues, es a quien le corresponde probar hechos que sirvan de fundamento a las pretensiones²⁷. Como no es posible imputar responsabilidad a las demandadas por omisión del deber de protección y desplazamiento forzado y tampoco se acreditó un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, la Sala confirmará la sentencia apelada.

²⁷ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 13 de febrero de 1936 [fundamento jurídico párr. 10] en *Gaceta Judicial*, Tomo XLIII n°. 1907 - 1908, pp. 334 - 336 y sentencia del 13 de enero de 1971 [fundamento jurídico IV párr. 4] en *Gaceta Judicial*, Tomo CXXXVIII, n°. 2340 a 2345, p. 24.



26

Expediente nº. 43.954

Demandante: Claudia Carolina Araújo Martínez y otros
Niega pretensiones

27. De conformidad con el artículo 171 CCA, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no hay 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 y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia del 23 de febrero de 2012 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

NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE