

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., doce (12) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente : **BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS**
Ref. Expediente : 11001-33-43-062-2019-00087-02
Demandante : MAYRA ALEJANDRA CARABALI BALCAZAR Y OTROS
Demandado : NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO
NACIONAL Y OTRO
Link Expediente : https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_proc esos.aspx?guid=110013343062201900087022500023

Fallo de segunda instancia
REPARACIÓN DIRECTA

Surtido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional contra la sentencia dictada por el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el 8 de noviembre de 2022, mediante la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. Los señores Marisolani Balcázar, Mayra Alejandra Carabalí Balcázar y Juan Carlos Carabalí Hidalgo, por intermedio de apoderado judicial, presentaron demanda de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional, formulando las siguientes pretensiones:

"PRIMERO: Que se les declare administrativamente y patrimonialmente responsables a la NACIÓN COLOMBIANA - MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA y la POLICIA NACIONAL por los daños y perjuicios tanto materiales como inmateriales causados a cada uno de los demandantes, por los graves daños antijurídicos que padecen a causa de la muerte del señor PORFIRIO CARABALI, daños y perjuicios de carácter permanente que afloran en los demandantes derivados del hecho ocurrido el día 22 de marzo de 2017, con ocasión a una masacre que se perpetuo contra la población civil, ello a raíz de la falla en el servicio generado por los demandados.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaratoria, condénese patrimonialmente a la entidad demandada: NACIÓN COLOMBIANA MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA y la POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA a pagar los perjuicios tanto materiales como inmateriales, ocasionados a cada uno de los demandantes por el daño antijurídico que no debían soportar los perjudicados, de acuerdo al monto actualizado y futuros de los siguientes valores: PERJUICIOS SUBJETIVOS-MORALES: (...):

2.1. *MARISOLANI BALCAZAR* en calidad de compañera permanente (...), la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CTE.

2.2. Para *MAYRA ALEJANDRA CARABALI BALCAZAR* en su condición de hija de la *VICTIMA DIRECTA*, la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CTE.

2.3. Para *JUAN CARLOS CARABALI HIDALGO*, en su condición de hijo de la víctima principal, la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CT.

TERCERO: DAÑO A LA SALUD: (...)

3.1 Para *MAYRA ALEJANDRA CARABALI BALCAZAR*, (...), la suma de cien (100) SMMLV, equivalente a \$ 82.811.600 M/CTE moneda colombiana. O los que determine el Señor Juez (arbitrio iudicis), teniendo en cuenta la edad de la parte demandante, el porcentaje de invalidez –permanente o temporal– de la víctima atendiendo el respeto de los principios de dignidad humana, de igualdad, de equidad y reparación integral y el derecho a llevar una vida en condiciones dignas. (...)

3.3 Para *MARISOLANI BALCAZAR* en calidad de cónyuge de la víctima principal, (...), la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CTE.

CUARTO: DAÑO INMATERIAL POR AFECTACIÓN RELEVANTE A BIENES O DERECHOS CONVENCIONALES Y CONSTITUCIONALMENTE AMPARADOS: (...)

4.1. *MARISOLANI BALCAZAR* en calidad de compañera permanente de la víctima principal, (...), la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CTE.

4.2. Para *MAYRA ALEJANDRA CARABALI BALCAZAR* en su condición de hija de la *VICTIMA DIRECTA*, la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CTE.

4.3. Para *JUAN CARLOS CARABALI HIDALGO*, en su condición de hijo de la víctima principal, la suma de cien (100) SMMLV, equivalentes a \$82.811.600 M/CTE.

QUINTO: PERJUICIOS MATERIALES (...) TOTAL: Sumando los valores de la indemnización consolidado o pasado y el lucro cesante futuro se obtiene un valor total de \$ 63.915.919 MCTE. (...)

SEPTIMO: Como medida no pecuniaria y en vista de la actitud o conducta llevada a cabo por los demandados, que se les ordene, a que ofrezcan disculpas *PUBLICAS* a las víctimas, por la penosa circunstancia en que sufrieron los daños antijurídicos que no estaban en la obligación jurídica de soportar, con ocasión a la falla en el servicio puesta en marcha por las demandadas.

OCTAVO: En aras de la reparación integral (artículo 16 de la ley 446 de 1998) se condene a las demandadas, a prestarle a los señores: *MARISOLANI BALCAZAR*, *MAYRA ALEJANDRA CARABALI BALCAZAR*, *JUAN CARLOS CARABALI HIDALGO*, la atención terapéutica psicológica que ellos requieran, para mantener, mejorar o recuperar su salud con ocasión de tales daños, y de no ser así, todo lo requerido para llevar una condición de vida digna, los daños y perjuicios ocurrido primero con la desaparición forzada que se presume fue el 4 de mayo de 1998, en el caserío de Puerto Alvira, y posterior identificación plena y entrega de los restos óseos de *POFIRIO CARABALI*, ocurrida el día 22 de marzo de 2017, a sus familiares, son evidentes e irreversibles en su salud.

NOVENO: Condénese en costas a la parte demanda (Según Artículo 188 del CPACA y demás normas concordantes) y a las agencias en derecho dado que para ejercer la defensa legal de mis poderdantes y en atención de demostrar la apariencia del buen derecho (...)."

Hechos

2. La Sala los sintetiza en los siguientes:

3. El señor Porfirio Carabalí desapareció el 4 de mayo de 1998 en la vereda Puerto Alvira, jurisdicción del municipio de Mapiripán, Meta, después de un enfrentamiento armado entre miembros de la fuerza pública y grupos paramilitares, hechos conocidos por la opinión pública como la “Masacre de Caño Jabón”. Al momento de su desaparición se desempeñaba como agricultor, percibiendo una remuneración mensual de un salario mínimo.
4. El 22 de marzo de 2017 los demandantes Mayra Alejandra Carabalí Balcázar y Juan Carlos Carabalí Hidalgo se enteraron formalmente de la muerte del señor Porfirio Carabalí, pues la Fiscalía 67 Especializada de Villavicencio realizó la entrega de los restos óseos, les informó que la víctima había sido exhumada de una fosa común y que su cuerpo había sido impactado con un proyectil de arma de fuego.

Trámite Procesal en Primera Instancia

5. El 11 de abril de 2019, la demanda del medio de control de reparación directa correspondió por reparto al Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.
6. Por auto del 24 de abril de 2019 el juzgado de primera instancia admitió la demanda, concedió amparo de pobreza y ordenó notificar personalmente a las entidades demandadas, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta diligencia se surtió a través de correo electrónico el 11 de junio de la misma anualidad.
7. El Ministerio de Defensa – Policía Nacional contestó la demanda a través de escrito radicado el 2 de septiembre de 2019 formulando la excepción previa de caducidad, y las excepciones de mérito denominadas “*hecho de un tercero*”, “*inexistencia del régimen de imputación de falla del servicio por carencia probatoria*”, “*cobro de lo no debido*” e “*imposibilidad de condena en costas*”. El Ejército Nacional guardó silencio dentro del término de traslado de la demanda.
8. Mediante providencia de 25 de septiembre de 2019, el *a quo* fijó fecha para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.
9. La audiencia inicial fue celebrada el 3 de marzo de 2020 y en esta saneó el proceso y declaró probada la excepción de caducidad, en los siguientes términos:

“(…) no obstante el tiempo transcurrido desde la fecha del hecho generador del daño y el ejercicio del derecho de acción, al analizar el expediente, se tiene que, si bien el cuerpo del señor Porfirio Carabalí fue entregado el 22 de marzo de 2017, esta fecha no puede tenerse en cuenta como momento inicial para el conteo de la caducidad, en razón a que, con antelación a este suceso, los demandantes ya tenían conocimiento de que el cuerpo de su padre había aparecido.

La parte demandante allega documento relacionado con la muerte de Porfirio Carabalí en donde se concluye que la exhumación fue realizada el 12 de febrero de 2016, llevándose a cabo los estudios necesarios para la identificación mediante cotejo

genético de una hija del occiso, lográndose su plena identidad; ello demuestra que la familia tenía conocimiento de la identificación de un cuerpo exhumado (...).

Po tanto, de las pruebas allegadas al proceso, más concretamente del documento de enmienda del certificado de defunción, por el cual se complementa o actualiza la información faltante de muertes en estudio, se tiene que los demandantes solo tuvieron certeza del daño alegado el 5 de septiembre de 2016 (muerte de Porfirio Carabalí), esto es, la fecha en que se gestionó el citado documento y se logró la identificación fehaciente por cotejo genético y uniprocedencia dental, demostrándose que a partir de esta fecha, los demandantes supieron de la aparición del cuerpo de su familiar. (...).

Así las cosas, la caducidad inició su tránsito el 6 de septiembre de 2016, con lo que el término se consolidaría hasta el 6 de septiembre de 2018. Según constancia expedida el 27 de marzo de 2019 por la Procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos, la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 25 de enero de 2019 (...) por lo tanto el fenómeno de la caducidad operó”.

10. La anterior decisión fue revocada por esta Sala de decisión mediante auto de 19 de noviembre de 2020, en los siguientes términos:

“(…) la Sala precisa que si bien en el material probatorio reposa documento denominado “enmienda del certificado de defunción” del señor Porfirio Carabalí en donde se señaló la causa de la muerte del mismo, el 4 de mayo de 1998 en el municipio de Mapiripán Meta y su identificación por el cotejo genético y uniprocedencia dental, elaborado por medicina legal el 5 de septiembre de 2016, lo cierto es que de dicho documento no se tiene certeza que haya recibido en la misma fecha de su elaboración por alguno de los demandantes, más si se tiene en cuenta que en el acta de entrega de restos óseos realizada el 22 de marzo de 2017 se pone de presente a los familiares los métodos e investigaciones realizadas para establecer la identificación del occiso, como la tipificación molecular y cotejo de perfiles genéticos realizado por el Instituto Nacional de Medicina Legal de Villavicencio Meta, documento que fue firmado a satisfacción por Mayra Carabalí, hija del occiso Porfirio Carabalí.

En esa medida, estima la Sala que el conocimiento de los demandantes respecto de la aparición del cuerpo de su familiar Porfirio Carabalí y las causas de su deceso ocurrió el 22 de marzo de 2017, dado que en dicha fecha la autoridad encargada puso en conocimiento los métodos e investigaciones realizadas para la identificación del mismo y posterior entrega de restos óseos.

(…) Por tanto se tiene que la oportunidad para presentar la demanda feneció el 23 de marzo de 2019. Ahora, comoquiera que la solicitud de conciliación prejudicial se radicó el 25 de enero de 2019, conforme constancia expedida por la Procuraduría (...), la caducidad se suspendió faltando 1 mes y 10 días para que operara. Sin embargo, como la misma fue declarada fallida el 26 de marzo de 2019, el término para instaurar la demanda se extendió hasta el 13 de mayo de 2019. En consecuencia, como la demanda se radicó el 11 de abril de 2019, se encuentra que no operó el fenómeno de la caducidad en el presente medio de control”.

11. En continuación de audiencia inicial celebrada el 8 de julio de 2021, el a quo fijó el litigio¹, agotó la etapa de conciliación, ordenó incorporar las documentales aportadas con la demanda y resolvió sobre las solicitudes probatorias del extremo activo.

12. Los días 25 de abril y 8 de julio de 2022 se llevó a cabo audiencia de pruebas en la cual se incorporaron las documentales recaudadas, se surtió la contradicción del dictamen pericial

¹ Determinar si ¿existe responsabilidad de la Nación – Ministerio de defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional por la muerte del señor Porfirio Carabalí ocurrida en hechos del 22 de marzo de 2017? (...) en el evento de declararse la responsabilidad de las entidades demandadas, se analizarán los términos de la condena pretendida y realizar el estudio de responsabilidad del Estado para determinar si se circunscribe en el marco del delito de lesa humanidad.

de la parte demandante y practicaron los testimonios decretados, y una vez agotado el debate probatorio, el a quo ordenó correr traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión.

Sentencia de primera instancia

13. El 8 de noviembre de 2022, el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, profirió sentencia mediante la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos:

PRIMERO: DESESTIMAR la tacha formulada por el apoderado de la parte demandada Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional contra los testimonios de las señoras Amanda Mina Collazo y Milena Mulato Amu, en los términos de la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR DE OFICIO la falta de legitimación en la causa por activa de la señora MARISOLANI BALCÁZAR, de acuerdo a lo motivado.

TERCERO: DECLARAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional administrativa y patrimonialmente responsables por el daño antijurídico causado a la parte demandante con ocasión de la muerte del señor Porfirio Carabalí, conforme a las consideraciones de esta providencia.

CUARTO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional a reconocer y pagar por concepto de perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral, a favor de las personas que a continuación se señalan una suma equivalente en salarios mínimos mensuales legales vigentes (S.M.M.L.V.), así:

Nombre	Parentesco	S.M.L.M.V.
Mayra Alejandra Carabalí Balcázar	Hija	100
Juan Carlos Carabalí Hidalgo	Hijo	100

Cada una de las entidades condenadas (Ejército Nacional y Policía Nacional) deberá asumir el pago del 50% de los montos reconocidos.

QUINTO: CONDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía Nacional a reconocer y pagar por concepto de perjuicios inmateriales por los daños a bienes convencional y constitucionalmente amparados, causados a los hijos de Porfirio Carabalí, en la modalidad de reparación pecuniaria, en los montos que se detallan a continuación:

Nombre	Parentesco	S.M.L.M.V.
Mayra Alejandra Carabalí Balcázar	Hija	25
Juan Carlos Carabalí Hidalgo	Hijo	25

Cada una de las entidades condenadas (Ejército Nacional y Policía Nacional) deberá asumir el pago del 50% de los montos reconocidos.

SEXTO: ORDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía Nacional, como medidas de reparación integral, el cumplimiento de las siguientes cargas:

(i) Que en el término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria del presente fallo, divulgue en su página web la presente decisión, permitiendo el acceso efectivo del público al respectivo link, debiendo mantenerla por un término de cuatro (4) meses.

(ii) Que en el término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria del presente fallo, remita una copia auténtica de esta providencia al Centro de Memoria Histórica, para así dar cumplimiento a lo consagrado en la Ley 1424 de 2010. Entendiendo que la misma se debe convertir en un elemento configurador de la evidencia histórica del conflicto armado de Colombia.

SÉPTIMO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional al pago de las costas, lo cual incluye los gastos procesales y las agencias en derecho que se tasan en la suma de \$6.000.000, de conformidad con la parte considerativa de esta providencia. Cada una de las entidades condenadas (Ejército Nacional y Policía Nacional) deberá asumir el pago del 50% de los montos reconocidos.

OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda (...)."

14. En primer lugar, analizó la legitimación en la causa de los demandantes, para concluir que la señora Marisolani Balcázar no probó ser la compañera permanente del señor Porfirio Carabalí; incluso al rendir entrevista para la elaboración del dictamen pericial psicológico, informó que desde el año 1987 no convivía con la víctima, quien para el momento de los hechos tenía una nueva pareja.

15. Ahora bien, a partir de las pruebas que obran en el proceso, tuvo por acreditado que el 4 de mayo de 1998 un grupo de hombres armados pertenecientes a las Autodefensas, llegó al casco urbano del corregimiento de Puerto Alvira, también conocido como Caño Jabón, municipio de Mapiripán, (Meta). donde fueron torturados y asesinados distintos habitantes y trabajadores señalados de pertenecer o ser colaboradores de la guerrilla, incluidos el señor Porfirio Carabalí.

16. Señaló que el Ejército y la Policía Nacional conocían el riesgo inminente de un ataque subversivo sobre los habitantes de Puerto Alvira, pero desestimaron distintas comunicaciones con las que los mismos pobladores del corregimiento y la Defensoría del Pueblo–Regional Villavicencio informaban de las amenazas diarias en el sector, que efectivamente se materializaron en la tarde del 4 de mayo de 1998.

17. Llamó la atención sobre la reunión llevada a cabo el 19 de noviembre de 1997 en la Gobernación del Meta, oportunidad en la que el Comandante de la Séptima Brigada del Ejército informó que las tropas únicamente alcanzaban para dar protección a las cabeceras municipales y que, en relación a las solicitudes de los pobladores y de la Defensoría del pueblo, "estaba cansado de dar contestación a tantos oficios que le llegaban", manifestación que no era de recibo pues las graves condiciones de orden público ameritaban priorizar la situación de la región. Además de ello, puso de presente que, aunque el comandante indicó que el Ejército militarizaría el corregimiento, ello no ocurrió o no existe prueba de que haya ocurrido.

18. En esa medida, afirmó que el Ejército Nacional falló en su deber constitucional de proteger la vida, derechos y libertades de los habitantes de Puerto Alvira, al omitir medidas de prevención adecuadas respecto al 4 de mayo de 1998.

19. En relación a la Policía Nacional, indicó que tampoco existía duda acerca del conocimiento anticipado del ataque, "muestra de ello son los oficios suscritos el 14 de enero de 1998, mediante el cual la Defensoría del Pueblo – Regional Villavicencio elevó ante el director de la Policía Nacional y el comandante de la Policía Meta y Llanos Orientales, una nueva solicitud de ayuda y protección a los pobladores de Puerto Alvira de su derecho fundamental a la vida,

ostensiblemente amenazado dada la presencia de grupos paramilitares y de guerrilla en la región". Agregó que el comandante del Departamento de Policía del Meta también estuvo presente en la reunión celebrada el 19 de noviembre de 1997 en la Gobernación del Meta.

20. Resaltó que, mediante oficio de 5 de marzo de 1998, el Director Operativo de la Policía Nacional informó que desde el 11 de agosto de 1992 no existía estación de policía en Puerto Alvira, dado que la misma había sido objeto de toma por grupos al margen de la ley, es decir que, para la época de los hechos, habían transcurrido más de 5 años sin que se diera solución a la ausencia de personal de policía en dicho corregimiento.

21. A partir de lo anterior, consideró acreditada la responsabilidad patrimonial de las entidades demandadas por los hechos ocurridos el 4 de mayo de 1998, en los que perdió la vida el señor Porfirio Carabalí.

22. En relación a la indemnización de perjuicios, **(i)** reconoció 100 SMLMV a favor de los demandantes Mayra Alejandra Carabalí Balcázar y Juan Carlos Carabalí Hidalgo, cada uno, en calidad de hijos de la víctima, **(ii)** negó el reconocimiento del daño a la salud a favor de Mayra Alejandra Carabalí Balcázar, al no acreditarse afectación psicológica con ocasión de los hechos objeto de demanda, **(iii)** ordenó una indemnización pecuniaria a favor de los hijos de la víctima, en cuantía equivalente a 25 SMLMV cada uno, por vulneración relevante a los derechos a la vida, integridad personal, honra, buen nombre, dignidad humana y familia y **(iv)** dispuso como medidas no pecuniarias o de satisfacción, la divulgación del fallo condenatorio y la remisión de copia auténtica al Centro de Memoria Histórica.

Recurso de apelación

Parte demandante

23. En memorial de 28 de noviembre de 2022, solicitó modificar el fallo de primera instancia, así: **(i)** acceder al reconocimiento del daño moral respecto de la señora Marisolani Balcázar, pues si bien no acreditó el parentesco con la víctima directa, obró en el proceso como tercera damnificada y las pruebas practicadas dan cuenta que si sufrió una afectación antijurídica. Particularmente del dictamen psicológico se extrae que padeció malestar y pesar con la muerte del señor Porfirio Carabalí y **(ii)** decretar como medida de reparación no pecuniaria, la realización de un acto de disculpas públicas, según fue solicitado en el escrito de demanda.

Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

24. La entidad accionada a través de memorial de 25 de noviembre de 2022 interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia y solicitó revocar la decisión y en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

25. Afirmó que en el caso concreto no se acreditaron la totalidad de elementos exigidos en el artículo 90 de la Constitución Nacional para atribuir responsabilidad administrativa y patrimonial a su representada por falla del servicio, específicamente el nexo de causalidad, pues operó la causal eximente de responsabilidad del hecho exclusivo y determinante de un tercero; en este caso, el actuar de miembros pertenecientes a grupos al margen de la ley.

26. Lo anterior comoquiera que *“el hecho determinante que conllevó a la muerte del señor Porfirio Carabalí y por el cual hoy se atribuye responsabilidad a mi prohijada, fue producto del actuar por parte de miembros de grupos al margen de la ley, mismo que no fue perpetrado por parte de la Policía Nacional de Colombia”*.

27. Refirió a distintos pronunciamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado para concluir que la obligación consagrada en el artículo 218 de la Constitución Política de 1991 no es absoluta pues deben analizarse las particularidades de cada caso; además, argumentó que en el *sub examine* se configuran los presupuestos de irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad. Al respecto, sostuvo que el ataque a la población civil fue indiscriminado, sorpresivo, planeado y ejecutado sigilosamente, y por lo mismo, imposible de detectar por los organismos encargados de la seguridad pública.

28. A continuación, refirió al principio de relatividad de las obligaciones del Estado para señalar que no le asiste responsabilidad a su representada pues las obligaciones a cargo de la institución de Policía son de medio y no de resultado, de manera que no está obligada a repeler en términos absolutos todas las manifestaciones de delincuencia, máxime cuando los grupos al margen de la ley actúan utilizando el factor sorpresa, lo cual impide la acción oportuna el Estado para contrarrestarlo.

29. En relación a la valoración probatoria del *a quo*, indicó que si bien obra en el expediente carta suscrita por pobladores del corregimiento de Puerto Alvira a la Defensoría del Pueblo del 9 de enero de 1998 informando sobre el riesgo de enfrentamiento entre paramilitares, guerrilleros y el Ejército, la Policía Nacional *“no tenía posibilidad de establecer o saber que sobre los demandantes presuntamente se cernía un riesgo inminente superior a aquel que la generalidad de la población colombiana sufrió como consecuencia de los grupos armados al margen de la ley”*.

30. Añadió que dicha ausencia de conocimiento se encontraba justificada porque *“los actores no informaron directamente ninguna clase de hecho irregular en su contra ante la Policía Nacional de Colombia”*, es decir, las presuntas amenazas sobre los pobladores no fueron puestas en conocimiento de la entidad, de lo cual deduce que la incursión terrorista fue sorpresiva para su representada.

31. Señaló que, contrario a lo indicado por el *a quo*, en el expediente si se acreditó la implementación de medidas para repeler o evitar la agresión contra los pobladores, a saber,

se realizó reunión el 19 de noviembre de 1997, 6 meses antes de los hechos, en la Sala de Juntas de la Gobernación el Meta, a la cual asistió el Comandante de Policía del Departamento del Meta, oportunidad en la que se indicó que la situación del corregimiento era normal, sin alteración del orden público, por lo que, en su criterio *“no existían indicios de alguna actuación sorpresiva por parte de grupos armados al margen de la ley”*.

32. Añadió que la Policía Nacional dio oportuna respuesta a los requerimientos presentados por la Defensoría del Pueblo; incluso el Director Operativo de la Policía remitió oficio al Comando de Policía del Meta para atender los requerimientos y tomar las acciones del caso.

33. Argumentó que, si bien para la época de los hechos no existía Estación de Policía en Puerto Alvira, ello no conduce a atribuir responsabilidad a su representada, pues la implementación de dichos comandos correspondía al Gobierno Nacional.

34. Finalmente, solicitó ser exonerada del pago de costas procesales pues *“la defensa institucional siempre actuó de conformidad a que los intereses de la institución salieran abantes en su totalidad y de conformidad al derecho legal y constitucional a la defensa, así como que no se vislumbró y mucho menos se alcanzó a demostrar que se actuara con temeridad al momento de cumplir con la administración de justicia”*. Igualmente adujo que la condena en costas calculada sobre el 6% de la pretensión de mayor valor, resultó ser exorbitante.

Trámite Procesal en Segunda Instancia

35. Por auto de 15 de marzo de 2023 el *a quo* concedió ante esta Corporación los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2022 por el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá. Mediante auto de 21 de julio de 2023, el Despacho sustanciador dispuso su admisión.

36. En la misma providencia advirtió que, ejecutoriada la decisión de admitir la alzada sin que se hubiera presentado solicitud probatoria en el trámite de esta instancia judicial, se debería ingresar el expediente al despacho para dictar sentencia, en atención al numeral 5º del artículo 247 del CPACA modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

37. Dentro del término contemplado numeral 4º del artículo 247 del CPACA modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, las partes y el Ministerio Público guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES

Jurisdicción y Competencia

38. Conforme al artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para juzgar las controversias originadas por la acción u omisión de las entidades públicas, y dado el criterio orgánico establecido, en atención a la naturaleza jurídica de las demandadas, es ésta la encargada de juzgar las actuaciones de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y la Policía Nacional.

39. Según el artículo 153 del CPACA, la Sala es competente para conocer el asunto por ser la apelación interpuesta contra la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Alcance del recurso de apelación y límites a la competencia del juez de segunda instancia

40. En este caso, la sentencia de primera instancia fue apelada por ambas partes, razón por la que el juez de segunda instancia puede resolver sin límites, según el artículo 328 del Código General del Proceso.

Problema jurídico

41. Acorde con los argumentos de los recursos de apelación, corresponde a la Sala determinar si hay lugar a confirmar, modificar o revocar la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2022 por el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

42. Al efecto, deberá establecerse si la entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional debe ser exonerada de la responsabilidad administrativa y patrimonial por la muerte del señor Porfirio Carabalí ocurrida el 4 de mayo de 1998 cuando se presentó una incursión paramilitar en la inspección de Puerto Alvira, municipio de Mapiripán, departamento del Meta, por ser atribuible al hecho exclusivo y determinante de un tercero.

43. Resuelto el anterior interrogante, y una vez determinado que no es procedente la causal de exoneración alegada, deberá la Sala dilucidar si debe **(i)** acceder a las pretensiones pecuniarias de la demanda respecto de la señora Marisolani Balcázar, al encontrarse demostrada su legitimación en la causa por activa y **(ii)** si debe ordenarse a las demandadas la realización de un acto de disculpas públicas, como medida de satisfacción no pecuniaria.

44. Finalmente, deberá dilucidar si a partir de la conducta procesal de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, resultaba procedente imponer condena en costas en primera instancia; y si la cuantificación de las agencias en derecho resultó desproporcionada.

Tesis de la Sala

45. La Sala **revocará** el numeral segundo del fallo impugnado que declaró la falta de legitimación en la causa por activa de la demandante Marisolani Balcázar, para en su lugar acceder a la indemnización del daño moral, así como también **modificará** la parte resolutive de la providencia con el fin de ordenar a las entidades demandadas la realización de un evento de excusas públicas y reconocimiento de responsabilidad como medida simbólica de reparación integral del daño.

46. En primer lugar, pondrá de presente que en pronunciamientos de 27 de mayo de 2015 (exp. 34252) y 9 de septiembre de 2015 (exp. 31203), la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad administrativa y patrimonial de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por los mismos hechos que se debaten en el caso particular, esto es, la incursión paramilitar ocurrida el 4 de mayo de 1998 en la inspección de Puerto Alvira, Meta, que dejó un saldo aproximado de 20 pobladores asesinados y la destrucción de viviendas y establecimientos.

47. En esa medida, acudiendo a la figura de la cosa juzgada material, tal como fue abordado por el máximo órgano en la segunda providencia enunciada, sería del caso confirmar el fallo de primera instancia que declaró responsable a la Policía Nacional (y al Ejército), por la muerte del señor Porfirio Carabalí, ocurrida en el marco de dicho ataque paramilitar.

48. Sin embargo, la Sala estudiará los planteamientos del recurso de apelación formulado por la entidad accionada y a partir de allí concluirá que en el caso concreto no operó la causal de exclusión de responsabilidad del hecho del tercero por no cumplirse los presupuestos de imprevisibilidad e irresistibilidad, pues contrario a lo señalado por el recurrente, fue posible colegir que de manera oportuna y reiterada se puso en conocimiento de la Policía Nacional el clamor de los pobladores acerca de la inminencia del ataque, coadyuvado por la Defensoría Regional del Pueblo y un colectivo de protección de Derechos Humanos, sin que fueran implementadas medidas eficaces, en el marco de las competencias de la institución de Policía para contrarrestar la presencia de grupos paramilitares en la región y proteger a la comunidad.

49. Al respecto precisará que, si bien la autoridad de policía efectuó el traslado documental de los requerimientos ciudadanos a fin de adoptar “las acciones del caso”, no se materializó ni concretó ninguna actuación particular para verificar las condiciones de orden público o adoptar medidas concretas de protección a los pobladores, circunstancia que es de especial reproche si se tiene en cuenta que, para la época de los hechos no existía autoridad de policía en la inspección y además, meses atrás se había levantado el servicio de policía en el territorio general el municipio de Mapiripán, (Meta), es decir, existía ausencia total de institucionalidad en la región.

50. En relación la indemnización de perjuicios, accederá a los planteamientos del recurso de apelación formulado por la parte actora, (i) pues si bien la demandante Marisolani Carabalí no acreditó la calidad de compañera permanente, demostró la existencia de un vínculo de afinidad con la víctima derivado de la existencia de un hijo en común, así mismo, acreditó haber padecido aflicción emocional al enterarse de la noticia del fallecimiento del señor Porfirio Carabalí; en esa medida procede el reconocimiento de perjuicios morales en calidad de tercero damnificado atendiendo a los parámetros de liquidación fijados por el Consejo de Estado y (ii) al ser procedente la orden de realización de un evento de excusas públicas y reconocimiento de responsabilidad a favor de los demandantes, como medida simbólica de satisfacción, tal como fue ordenado por el Consejo de Estado en una demanda de reparación directa formulada por mismos hechos que aquí se debaten.

51. Finalmente, según el objetivo de la condena en costas, concluirá que su decreto en contra de las entidades demandadas y el favor de la parte actora se ajustó a las previsiones de los artículos 365 del CGP y 188 del CPACA, porque resultan vencidas en el curso de la primera instancia; además, el monto de la condena por agencias en derecho se determinó de manera adecuada por el a quo, según las previsiones del Acuerdo 10554 de agosto 5 de 2016 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

52. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a: (i) los hechos probados; (ii) el régimen de responsabilidad del Estado por actos perpetrados por grupos al margen de la ley, y (iii) el caso concreto.

Hechos probados

53. **Documentales.** La Sala analizará el material probatorio válidamente allegado al plenario; entre estos, los documentos aportados conforme a los lineamientos jurisprudenciales, a la luz de la sana crítica y en conjunto con el restante material probatorio².

54. Cabe precisar que la parte actora allegó copia de la investigación penal No. 351 adelantada por la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, prueba puesta en conocimiento de las partes e incorporada al plenario dentro de la oportunidad correspondiente, por lo que la Sala le otorgará el correspondiente valor probatorio al tenor de lo señalado en sentencia de 30 de abril de 2014, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, expediente 28075, C.P. Danilo Rojas Betancourth³.

² ARTÍCULO 176. APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección B. 30 de abril de 2014. Rad. 41001233100019930738600 (Exo. 28075). “(...)15. Dado que algunos de los medios de prueba relacionados en el acápite anterior fueron practicados en un proceso ajeno al presente trámite contencioso, la Sala emite las siguientes consideraciones para indicar que dichas pruebas se pueden valorar para decidir el presente asunto: En primer lugar, algunos de los medios de convicción fueron allegados al proceso contencioso provenientes de una investigación adelantada por la Jurisdicción Penal Militar (...). La práctica de ese medio de convicción fue solicitada en la demanda y la parte demandada se pronunció sobre ella en diversas oportunidades procesales del trámite contencioso. También se corrió traslado a las partes de los documentos, lo que implica que ambos extremos procesales tienen pleno conocimiento del contenido de la aludida prueba (...). Finalmente, debe decirse que todos los documentos allegados al

55. Aclarado lo anterior, en lo pertinente para resolver la alzada, la Sala encuentra demostrado:

Situación de orden público en la inspección de Puerto Alvira (Caño Jabón), Meta

56. El 7 de octubre de 1997 miembros de la comunidad de Puerto Alvira, jurisdicción del municipio de Mapiripán, (Meta), presentaron ante la Defensoría del Pueblo – Regional Villavicencio, queja acerca de la situación de orden público presentada en la inspección, así⁴:

“(…) Nosotros, los abajo firmantes, somos ciudadanos colombianos, mayores de edad y que conformamos el comercio organizado y contribuimos al erario público con nuestros impuestos. Solicitamos a usted sea escuchado el clamor de un pueblo, acudimos por este intermedio. (...) Nosotros solo vivimos de la ganadería, la agricultura y la pesca, pese a las grandes dificultades conocidas por el Gobierno Nacional como es transporte y centros de acopio o compra de nuestros productos. Somos conscientes de la problemática social en que nos encontramos coca-guerrilla, pero con medidas tan drásticas que solo afectan a la población civil, como impedir el abastecimiento de alimentos básicos para nuestro sustento, el transporte de mercancías, y la libre movilización aérea y terrestre de los moradores de estas localidades, solo conllevan a un conflicto más agudo, social y económico”.

57. De las anteriores manifestaciones ciudadanas, la Defensoría Regional del Pueblo dispuso el traslado a los comandantes de la Cuarta División y Séptima Brigada del Ejército Nacional, al Comandante del Departamento de Policía del Meta y los Llanos Orientales, al Gobernador Departamental, al Ministro el Interior y al Ministro de Defensa, mediante oficios No. 050-2833, 050-2834 y 050-2832 de 15 de octubre de 1997, así⁵:

Quiero hacer llegar a Usted, formalmente la petición allegada a esta Defensoría por ciudadanos residentes en Puerto Alvira, más conocido como CAÑO JABON del Municipio de MAPIRIPAN (Meta), en la cual esta Comunidad indica ser objeto de “... medidas tan drásticas que solo afectan la población civil, como impedir al abastecimiento de alimentos básicos para nuestro sustento, el transporte de mercancías y la libre movilización aérea y terrestre de los moradores de estas localidades, solo conllevan a un conflicto más agudo, social y económico...”

Sobre el mismo tema el semanario LLANO 7 DIAS, de la semana del 14 al 20 de octubre del presente destaca la noticia del bloqueo a “CAÑO JABON”, en donde además se denuncian las amenazas de grupos armados al margen de la Ley sobre la pista de aterrizaje y aeronaves que pretendan llegar allí.

proceso mediante el oficio n.º S-2152 del 20 de mayo de 2005, pueden tenerse como auténticos, ya que cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil”.

⁴ Fl. 5, archivo 041, Expediente Electrónico.

⁵ Fl. 94, archivo 41, Expediente Electrónico.

Todo con el agravante de no existir en la región ningún tipo de autoridad civil, militar ó de policía.

Esta situación ya fue advertida por esta REGIONAL, en Consejo de Seguridad anterior sin que se virtualizará ninguna solución concreta.

Por lo expuesto y por cuanto se amenazan y vulneran derechos fundamentales de personas y de la antedicha comunidad, pido a Usted, tomar las medidas del caso en asocio de las autoridades militares y de policía correspondientes a fin de preservar la vida e integridad de estos ciudadanos y gesdionar la ayuda inmediata que requieren así como el transporte y abastecimiento correspondiente.

58. Mediante oficio No. 6674 de 24 de octubre de 1997 el comandante de la Séptima Brigada del Ejército respondió a la Defensora Regional del Pueblo que (i) el Ejército Nacional no ejerció restricciones en el desplazamiento de personas o transporte de alimentos en la localidad de Puerto Alvira, (ii) que según consulta a la Aeronáutica Civil no existía restricción aérea para la operación en dicho sector, no obstante, (iii) que de acuerdo a las estadísticas de aterrizajes y despegues la operación se había reducido en un 90% desconociendo los motivos⁶. Según información suministrada por la Aeronáutica Civil en oficio No. ZA-389-07 de 22 de octubre de 1997 dicha reducción obedeció "*posiblemente a problemas de orden público*"⁷.

59. El 19 de noviembre de 1997 se llevó a cabo reunión en la Sala de Juntas de la Gobernación el Meta, con participación del Gobernador, el Comandante de la Séptima Brigada del Ejército Nacional, el Comandante de Policía del Meta, la Defensora del Pueblo Regional Villavicencio y representantes de empresas aéreas con operación en Puerto Alvira, en la cual se discutió la situación de orden público presentada en la inspección, en los siguientes términos:

INICIALMENTE TOMA LA PALABRA EL COMANDANTE DE LA SEPTIMA BRIGADA, GENERAL JAIME HUMBERTO USCATEGUI, QUIEN INDICO QUE ESTA REUNION SE ADELANTABA CON BASE EN OFICIO DE LA DEFENSORIA REGIONAL DE FECHA 15 DE OCTUBRE EN EL CUAL SE DENUNCIA LA RESTRICCIÓN DE VUELOS Y ABASTECIMIENTOS POR AVION A PUERTO ALVIRA (CAÑO JABON) EN JURISDICCION DE MAPIRIPAN (META) Y EN OTROS SECTORES DEL DEPARTAMENTO, RECONOCIENDO QUE EFECTIVAMENTE HA HABIDO UNA SERIE DE INCONVENIENTES Y QUE SE HAN PARALIZADO Y DISMINUIDO LOS VUELOS A PUERTO ALVIRA DEBIDO A LA CIRCULACION DE PANFLETOS ATRIBUIDOS A LOS "PARAMILITARES" CON AMENAZAS Y EN OTRAS ZONAS COMO MIRAFLORES (GUAVIARE) POR AMENAZAS DE LAS FARC, CON INCIDENTES COMO EL DE UN DC 3, EN LA MACARENA, QUE FUE ABALEADO.

QUE DESAFORTUNADAMENTE EL MISMO EJERCITO, SUFRE LAS CONSECUENCIAS PUES LAS EMPRESAS NO LES TRANSPORTAN PROVISIONES PARA SUS TROPAS.

SEGUIDAMENTE SE LE PREGUNTA A RESPRESENTANTES DE LAS EMPRESAS AEREAS ASISTENTES Y TODOS CONFLUYEN A AFIRMAR QUE ACTUALMENTE ESTAN OPERANDO CASI EN FORMA NORMAL, PERO A RIESGO, LO QUE IMPLICA UN VIRTUAL PELIGRO PARA SUS PILOTOS Y AERONAVES.

⁶ Fl. 109, archivo 41, Expediente Electrónico.

⁷ Fl. 115, archivo 41, Expediente Electrónico.

LA REPRESENTANTE DE LATINA DE AVIACION, POR EJEMPLO, INDICA QUE TIENEN LINEA PARA PUERTO ALVIRA, O CAÑO JABON LOS DIAS MARTES, VIERNES Y SABADO, PARA CARGA Y PASAJEROS EN DC-3 DE HASTA 20 PERSONAS Y QUE HASTA LA FECHA NO HAN TENIDO PROBLEMAS.

DESORDENADAMENTE INTERVIENEN OTROS DELEGADOS DE EMPRESAS PARA INDICAR QUE DESPUES DE LAS ELECCIONES DEL 26 DE OCTUBRE, LAS COSAS SE HAN NORMALIZADO Y QUE COMO SE DIJO TRABAJAN A RIESGO POR CUANTO SE "RUMORA" QUE LAS AUC, HARAN UNA OPERACION GRANDE EN PUERTO ALVIRA., QUE SERA PEOR QUE LO DE MAPIRIPAN Y PARA ESCARMENTAR SE EMPEZARA POR LOS PILOTOS.

RETOMA LA PALABRA EL GENERAL USCATEGUI PARA DECIR QUE DE ACUERDO A LO MANIFESTADO POR LOS PRESENTES, TODAS LAS EMPRESAS VUELAN A MIRAFLORES Y ABASTECEN A LAS FARC, PARAMILITARES Y NARCOS, PERO SE ABSTIENEN DE PRESTAR SERVICIO AL EJERCITO.

QUE LLEGAN A SU COMANDO OFICIOS DENUNCIANDO LA PRESENCIA EN TODAS PARTES DE LAS AUC., LO QUE LOS OBLIGA A ENVIAR TROPAS, DEJANDO MUNICIPIOS Y SECTORES SIN PERSONAL Y QUEDANDO EXPUESTOS A LA GUERRILLA.

QUE PARECIERA QUE SE INVIRTIERON LOS VALORES SIENDO EL EJERCITO, COMO EL ARBITRO ENTRE LOS PARAS Y GUERRILLA.

QUE EXTRAÑA QUE NO SE RECIBAN "QUEJAS DE LA GUERRILLA SINO DE LOS PARAS" POR LO CUAL NO SABE QUE HACER YA QUE SUS TROPAS SOLO ALCANZAN PARA DAR PROTECCION A LAS CABECERAS MUNICIPALES Y QUE ESTA CANSADO DE DAR CONTESTACION A TANTOS OFICIOS QUE LE LLEGAN.

SE SUCEDE UN CRUCE DE PALABRAS ENTRE LA DEFENSORA REGIONAL DRA. ROCIO ESPERANZA LOPEZ DE ROBINSON,

QUIEN LE RECLAMA RESPETO AL GENERAL USCATEGUI, QUIEN PRETENDE FUSTIGAR LA LABOR DE LA DEFENSORIA, POR LO CUAL LA DEFENSORA INDICA QUE SE RETIRA EN SEÑAL DE PROTESTA DE LA REUNION, LO QUE TRATA DE HACER IGUALMENTE EL GENERAL INTERVIENIENDO OTRAS ASISTENTES PARA EVITARLO Y QUE SE PROSIGA EN LA REUNION.

SUPERADO EL IMPASE, SE CONCLUYE POR EL REPRESENTANTE MILITAR, GENERAL USCATEGUI, QUE EL EJERCITO A SU MANDO NO TIENE DISPONIBILIDAD PARA DAR SEGURIDAD A GRAN PARTE DEL TERRITORIO, PERO QUE ANTE LO DENUNCIADO MILITARIZARA A PUERTO ALVIRA O CAÑO JABON

FINALMENTE INTERVIENE EL GOBERNADOR DR. ALFONSO ORTIZ BAUTISTA, PARA HACER UN RECONOCIMIENTO A LA LABOR DEL EJERCITO Y POLICIA Y PARA EXPRESAR ANTE LA SORPRESA DE LOS ASISTENTES QUE "PARA LOS MILITARES, NO EXISTEN DERECHOS HUMANOS" Y QUE "ALGUNAS INSTITUCIONES DEL ESTADO TIENEN O ASUMEN POSICIONES SESGADAS AL RESPETO".

SE TERMINA LA REUNION ENTREVIENDOSE UNA RARA ATMOSFERA DE PARTE DEL REPRESENTANTE MILITAR Y DEL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO. POR LAS DENUNCIAS DE LOS ORGANISMOS DE LOS DERECHOS HUMANOS QUE RECLAMAN GARANTIA PARA LAS COMUNIDADES Y PARA PREVENIR LA VULNERACION DE LOS DERECHOS HUMANOS, LO QUE MOTIVARA QUE SE OFICIE SEPARADAMENTE AL GOBERNADOR POR SER INACEPTABLES SUS PRETENDIDAS AFIRMACIONES.

60. Mediante oficio No. 4277 de 12 de diciembre de 1997 el Director Operativo de la Policía Nacional informó a la Defensora del Pueblo Regional Villavicencio, que la queja formulada por la comunidad de Puerto Alvira había sido remitida al Comando de Departamento de Policía del Meta "para que atendiera el requerimiento y tomara las acciones del caso"⁸.

⁸ Fl. 137, archivo 41, Expediente Electrónico.

61. Las solicitudes de la comunidad de la inspección de Puerto Alvira fueron reiteradas mediante queja de 9 de enero de 1998 presentada ante la Defensoría del Pueblo Regional Villavicencio, así⁹:

“(…) firmamos el presente memorial de denuncia y alerta al Gobierno Nacional, para que contribuya en mantener la paz, la seguridad, y en especial la tranquilidad de la población civil de esta región, ajena al conflicto de orden público que nos afecta, poniéndole de presente que se oyen amenazas de posibles enfrentamientos armados entre paramilitares, los guerrilleros y el Ejército Nacional, aquí es donde existe la zozobra de que un día la guerrilla se va a tomar el casco urbano de Puerto Alvira, otro día, que los grupos paramilitares también acantonados cerca se van a tomar la inspección, donde vivimos cerca 1.500 familias.

Estas amenazas, cada vez se hacen más fuertes y frecuentes de lado y lado, hasta el punto de que ya se está presentando escases en el abastecimiento de artículos de primera necesidad que llegan a esta población tanto por vía terrestre como fluvial, pues existen retenes controlados por las fuerzas en conflicto, donde solo resultamos afectados los habitantes (...). Se tiene conocimiento que las fuerzas en conflicto ya están cerca a Puerto Alvira (...).

Es por esa razón, que acudimos a las diversas instancias del Gobierno Nacional, a las organizaciones neutrales como lo son la Cruz Roja Internacional, la Defensoría del Pueblo, la curia o iglesia católica de esta región, otras organizaciones religiosas y las instituciones encargadas de velar por los derechos humanos, así como a los medios de comunicación masiva del país, para que pongan su grano de arena, para evitar que se presenten los atropellos acostumbrados en las escaladas e incursiones armadas, pues este temor se acrecienta, cuando de pronto a la llegada de grupos armados no gubernamentales mal informados, nos consideren ayudantes de uno u otro bando y comienzan a efectuar su propia justicia, pasando por encima de la vida de las personas inocentes.

En concreto les rogamos al Gobierno y a las entidades arriba citadas se sirvan poner de su parte, de una manera positiva, para mantener alejados del casco urbano a los factores involucrados en el conflicto, llámense paramilitares, guerrilleros o militares, haciendo presencia las entidades neutrales para verificar y afianzar la confianza y tranquilidad de los moradores de esta región”.

62. La Defensoría Regional del Pueblo de Villavicencio, mediante comunicaciones de 14 de enero de 1998, informó a las autoridades Militares y de Policía (comandantes de la Cuarta División y Séptima Brigada del Ejército Nacional, Director de la Policía Nacional y Comandante de la Policía del Guaviare y Comandante del Departamento de Policía del Meta y los Llanos Orientales), lo siguiente¹⁰:

⁹ Fl. 51, archivo 41, Expediente Electrónico.

¹⁰ Fl. 57, archivo 41, Expediente Electrónico.

Nuevamente esta DEFENSORIA ha recibido escrito petitorio de numerosos ciudadanos residentes en PUERTO ALVIRA (CAÑO JABON) del municipio de MAPIRIPAN (META), en el cual esta COMUNIDAD denuncia y alerta al GOBIERNO NACIONAL "para que contribuya en mantener la PAZ, la SEGURIDAD y en especial la tranquilidad de la población civil de la REGION" por cuanto son ajenos al conflicto y expresan temor por enfrentamientos cruzados entre los diferentes sectores armados como PARAMILITARES, GUERRILLA Y EJERCITO NACIONAL.

Es preocupante, señor Comandante, lo denunciado, por cuanto manifiestan que viven la zozobra de la toma del casco urbano por la guerrilla ó por los grupos de los mal llamados PARAMILITARES, quienes están acantonados cerca.

Transcribimos entonces, señor Comandante, esta PETICION a su DESPACHO, por cuanto se amenazan y vulneran derechos fundamentales de personas y de toda una COMUNIDAD, a fin de que se tomen las medidas aconsejables en asocio de las AUTORIDADES MILITARES y de POLICIA correspondientes con el propósito de prevenir hechos y preservar la vida e integridad de estos ciudadanos Colombianos.

63. Mediante oficio No. DR7-DH-725 de 15 de enero de 1998, el Comandante de la Séptima Brigada del Ejército Nacional informó al Defensor Regional del Pueblo, lo siguiente¹¹:

"(...) Los integrantes de la comunidad de Puerto Alvira concluyen su escrito solicitando: "... mantener alejados del casco urbano a los factores involucrados en el conflicto, llámense paramilitares, guerrilleros o militares..."

Para la fecha no hay tropa militar acantonada en el casco urbano de Puerto Alvira, por cuanto la disponibilidad del personal no lo permite y el dispositivo Operativo no lo plantea. Sin embargo y si la situación llega a ameritar presencia militar en el sector, es nuestra obligación en aras al cumplimiento de nuestra misión constitucional, hacer presencia por cuando no puede existir una parte del territorio colombiano que se vedada de las Fuerzas Militares (...)"

64. Por oficio No. 0564 de 5 de marzo de 1998 el Director Operativo de la Policía Nacional, informó al Defensor Regional del Pueblo, lo siguiente¹²:

"(...) En atención a su oficio No. 050-011 del 140198, queja No. 9750-948, en el cual informa de la denuncia formulada por algunos ciudadanos de la comunidad de Puerto Alvira, departamento del Meta, inspección de Mapiripán, respecto de posibles enfrentamientos armados entre grupos paramilitares, guerrilleros y el Ejército Nacional, creando zozobra y temor por la posibilidad de que en cualquier momento uno de estos grupos se tomen el casco urbano, así mismo, la escasez de abastecimientos en artículos de primera necesidad, a causa de los retenes controlados por las fuerzas en conflicto.

Esta Dirección y el área de derechos humanos de la Inspección General mediante oficios Nros. 00184 del 280198 y memorando No. 4040 del 121197, solicitó al comando Departamento de Policía [del] Guaviare, un informe que permitiera aclarar la denuncia presentada por la comunidad de Puerto Alvira y las acciones adelantadas para controlar la presencia de grupos al margen de la ley.

Mediante oficio No. 0106 del 150198, el comando comunicó que según información recibida por la seccional de la policía judicial, en la actualidad todo en Puerto Alvira, más conocida como Caño Jabón es absolutamente normal, no hay restricción del tránsito libre de personas, transporte de mercancías y la movilización aérea y terrestre de los moradores es normal, no se ha tenido conocimiento de alteración del orden público por parte de grupos al margen de la ley, adjunto las respuestas recibidas por el Secretario de Gobierno y el Inspector de Policía de Mapiripán que coincidieron en afirmar que la situación de orden público es absolutamente normal, sin restricciones de ninguna índole. (...)

¹¹ Fl. 20, archivo 41, Expediente Electrónico.

¹² Fl. 35, archivo 41, Expediente Electrónico.

Para su conocimiento la estación de Policía de Puerto Alvira fue levantada el 110892 después de una toma subversiva y actualmente se gestiona la posibilidad de volverla a conformar, además que geográficamente la población pertenece al departamento del meta y policivamente pertenece al departamento del Guaviare (...)."

65. Mediante oficio de 27 de marzo de 1998, radicado ante la oficina de la Presidencia de la República, con copia, entre otras autoridades, al Ministerio de Defensa Nacional¹³, el Coordinador de la Junta Directiva Nacional del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, puso en conocimiento la denuncia realizada en oficio de 28 de febrero de 1998 por habitantes de distintas inspecciones del Departamento del Meta, así¹⁴:

"(...) Con la presente le estamos remitiendo la comunicación que por intermedio de nuestro Comité dirigen los habitantes de las inspecciones de Buenos Aires, El Anzuelo, Puerto Siare, Puerto Alvira y Puerto Trujillo, municipio de Mapiripán, Departamento del Meta, en el cual denuncian las actividades criminales del grupo paramilitar denominado Autodefensas Unidas de Colombia, que ocupan actualmente la inspección de la Cooperativa, sin que haya autoridad estatal alguna que lo impida, ante lo cual solicitamos al señor Ministro de Defensa la persecución del grupo paramilitar en denuncia del mes de enero.

Considerando la gravedad de la situación expuesta por los firmantes de la denuncia, manifestamos al señor Presidente su apoyo a nuestra solicitud para que en forma inmediata las Fuerzas Militares procedan a la represión y disolución del grupo de Autodefensas Unidas de Colombia que operan en estas regiones del país, (...) para prevenir la ejecución de nuevas masacres en la intensidad de las ocurridas durante los últimos meses en estas inspecciones (...) Anexamos a la presente, firmas de 1258 habitantes de las inspecciones de Puerto Siare, Puerto Trujillo, Buenos Aires, El Anzuelo y Puerto Alvira, departamento del Meta (...)."

66. La denuncia presentada en dicha oportunidad por la comunidad fue del siguiente tenor:

En calidad de habitantes de las inspecciones de Puerto Alvira, Puerto Siare, el Anzuelo, Buenos Aires y Puerto Trujillo del Municipio de Mapiripán, Departamento del Meta, teniendo en cuenta las continuas masacres y amenazas por parte de grupos Paramilitares denominados Autodefensas Unidas de Colombia, por lo tanto, medidamente nos dirigimos a Usted para comunicarle que estos grupos paramilitares acantonados en la inspección de la Cooperativa continúan desplazándose por esta región y ahora hacia las haciendas cercanas, asesinando al campesino JAVIER LLAMADO también "PLANCHON" en el sitio denominado VELADERO, TAMBIEN asesinaron al encargado de la Hacienda TURPIALES de nombre Carlos; en el desplazamiento por la región se produjo un encuentro armado con la guerrilla entre el 20 y 21 de Febrero, lo cual aumenta la preocupación de los habitantes de esta zona, los paramilitares de regreso destruyeron y saquearon las casas de algunos campesinos en el sitio de Carraman. Este grupo es el mismo responsable de las masacres de Mapiripán, la Cooperativa ty San Carlos de Guaroa.

El grupo Paramilitar continuamente instala retenes, decomisa viveres y alimentos prohibiendo el transporte de remesas en la zona, en la Cooperativa pintaron consignas que dicen: "Queremos ver el Anzuelo envuelto en llamas y las calles bañadas en sangre".

Por lo anterior le pedimos el favor de contribuirnos teniendo en cuenta las solicitudes formuladas al Señor Ministro de Defensa y Procurador General para dar cumplimiento a lo solicitado.

Esperando de Usted, colaboración a esta situación, nos suscribimos del Comité Permanente de Derechos Humanos.

¹³ Fl. 39, archivo 03, Expediente Penal.

¹⁴ Fl. 35, archivo 03, Expediente Penal.

67. El 5 de mayo de 1998, la Defensoría del Pueblo publicó comunicado de prensa No. 263, acerca de la incursión paramilitar ocurrida el 4 de mayo el mismo año en la inspección de Puerto Alvira, Meta¹⁵:

Hace cuatro meses se advirtió

**MASACRE EN
PUERTO ALVIRA**

**DEFENSORIA
RESPONSABILIZA
A AUTORIDADES**

Una nueva masacre anunciada enluta a Colombia. El pasado 16 de enero, la Defensoría del Pueblo advirtió públicamente e hizo un llamado urgente al Gobierno Nacional y a los diferentes organismos de seguridad del Estado, para que tomaran las medidas pertinentes y evitaran así una posible masacre en Puerto Alvira (Meta) y en Solita (Caquetá).

Santa Fe de Bogotá, D.C., mayo 5 de 1998 – Com. # 263

El Defensor del Pueblo, José Fernando Castro Caycedo, expresó su dolor y tristeza por la muerte de cerca de 20 humildes habitantes de la comunidad de Puerto Alvira, inspección de Mapiripán (Meta), al tiempo que responsabilizó a las autoridades nacionales y departamentales por negligencia.

Según los últimos informes recibidos por la Defensoría regional Meta, el lunes 4 de mayo, a las 13:30, ingresaron a Puerto Alvira cerca de 200 hombres armados en volquetas y camiones. Quemaron los almacenes y con lista en mano, empezaron a sacar pobladores de sus casas y los fueron asesinando.

Al cierre de esta información se conocía sobre 16 personas muertas en el casco urbano, 4 en las afueras de la población y una niña de 5 años, que según testimonio de los pobladores, fue ametrallada en una canoa. Por su parte, un enfermero de la gobernación dijo que ha atendido cuatro heridos y que se necesita con urgencia víveres, droga, gasolina y formol para preparar los cadáveres.

Se advirtió y no se hizo nada

La Defensoría del Pueblo, luego de cotejar informaciones de autoridades y de la comunidad de Puerto Alvira (Meta) y Solita (Caquetá), hizo el pasado 16 de enero, un urgente llamado al Gobierno Nacional y a los diferentes organismos de seguridad, para que tomaran las medidas pertinentes a fin de evitar una posible masacre en estos lugares, que se encuentran acosados por guerrilleros y paramilitares.

En aquella ocasión, el Defensor del Pueblo (e), Nelson Caicedo Rodríguez dijo que "si Gobierno, Estado y sociedad civil, no actuamos desde ahora, es posible que vuelva a suceder lo de siempre: *el país será*

Comunicado de Prensa



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz.

testigo de una nueva crónica de un desastre anunciado. Tenemos que adelantarnos a los acontecimientos... y sobretodo, resulta urgente que las autoridades tomen severas medidas para evitar el aumento de este absurdo conflicto".

En carta enviada a la Defensoría del Pueblo, regional Villavicencio, cerca de 100 firmantes de Puerto Alvira, denunciaron en enero pasado y alertaron al gobierno nacional "para que contribuya a mantener la paz, la seguridad, y en especial la tranquilidad de la población civil de esta región".

Aseguraron que se oían amenazas de posibles enfrentamientos armados entre paramilitares, guerrilleros y ejército nacional. "Existe la zozobra de que un día la guerrilla se va a tomar Puerto Alvira. Otro día, que los grupos paramilitares están acantonados cerca y se van a tomar la inspección donde vivimos cerca de 1.500 familias".

Los habitantes de Puerto Alvira solicitaron en aquella ocasión al gobierno, a la Cruz Roja Internacional, a la Defensoría del Pueblo, a la iglesia católica de la región, a las demás entidades encargadas de velar por los derechos humanos y a los medios de comunicación, "se sirvan poner de su parte, de una manera positiva, para mantener alejados del casco urbano a los actores involucrados en el conflicto, llámense paramilitares, guerrilleros o militares, haciendo presencia las entidades neutrales para verificar y afianzar la confianza y tranquilidad de los moradores de esta región".

Las advertencias no sirvieron, las alertas de la Defensoría no sirvieron, las cartas no sirvieron, los comunicados no sirvieron, la masacre se ha dado, los campesinos de Puerto Alvira están muertos o llorando a sus seres queridos.

68. Por oficio No. 1622 de 6 de mayo de 1998 la Procuradora Departamental del Meta solicitó al Defensor Regional del Pueblo – Villavicencio, "fotocopia de los documentos en virtud de los cuales puso en conocimiento del Defensor del Pueblo, la Gobernación, Fuerzas Militares y demás autoridades la situación de orden público en Puerto Alvira (Meta)".

69. En respuesta a la anterior solicitud, en oficio No. 5013-809 de 7 de mayo de 1998, el Defensor Regional del Pueblo – Villavicencio, informó a la Procuradora Departamental del Meta, el siguiente recuento¹⁶:

"(...) por cuanto se trata de informaciones desde el mes de octubre de 1997, me permito hacerle las siguientes breves consideraciones:

1. En escrito de fecha octubre 7 de 1997, ciudadanos comerciantes de Puerto Alvira (Caño Jabón) del municipio de Mapiripán (Meta), se difirieron a esta Defensoría con el objeto de denunciar la violación de derechos humanos al restringir el transporte de personas y víveres hacia esa inspección.

¹⁵ Fl. 238, C2, Expediente penal No. 351.

¹⁶ Fl. 47, archivo 41, Expediente Electrónico.

2. Con base en lo anterior, se inició el procedimiento correspondiente a la queja expuesta por dicha comunidad y para el efecto esta regional se dirigió a diversas autoridades, indicándoles por lo expuesto y por cuanto se amenazan y vulneran derechos fundamentales de personas y de la antedicha comunidad, pido a usted, tomar las medidas del caso en asocio de las autoridades militares y de Policía correspondientes a fin de preservar a la vida e integridad de los estos ciudadanos y gestionar la ayuda inmediata que requiere así como el transporte y medidas correspondiente.

Lo anterior fue enviado mediante los oficios 050-2834 de fecha 15 de octubre de 1997 al señor Coronel Benjamín Núñez Comandante Policía Meta y Llanos Orientales, oficio 050-2832 de fecha 15 de octubre de 1997, al señor BG Jaime Humberto Uscategui, Comandante de la Séptima Brigada, oficio 050-2833 de fecha 15 de octubre de 1997, al MG Agustín Ardila Uribe, Comandante IV División, Oficio 050-2831 del 15 de octubre de 1997, al Dr. Alfonso Ortiz Bautista, Gobernador del Meta, Oficio 050-2841 de fecha 15 de octubre de 1997, al Dr. Carlos Holmes Trujillo Ministro del Interior, Oficio 050-2849 de fecha 17 de octubre e 1997, Dr. Gilberto Echeverry Mejía, Ministro de Defensa.

3. A los anteriores requerimientos se dio contestación por el Comandante de la Policía Meta Coronel Benjamín Núñez indicando que el comando del Departamento de Policía de Guaviare era competente para los aspectos policivos de esa región; se recibió respuesta del comandante de la Séptima Brigada, del Secretario Privado del Ministro del interior, quienes son coincidentes en indicar que deben disponerse las medidas correspondientes conforme a la Constitución y la ley.

4. En fecha 19 de noviembre de 1997, se reunieron en la Sala de Juntas de la Gobernación del Meta diversas autoridades para tratar el problema plantado por la comunidad de Puerto Alvira (Caño Jabón), con la asistencia del señor Gobernador, el Comandante de la Séptima Brigada, el Comandante de Policía Meta, la Defensora Regional del Pueblo y algunos representantes de empresas aéreas, indicando estas últimas que trabajan a riesgo por cuanto se "rumora" que las AUC harán una operación grande en Puerto Alvira, que será peor que lo de Mapiripán y para escarmentar se empezará por los pilotos.

En esta reunión el representante militar General Uscategui indicó, que, si bien el ejército a su mando no tiene disponibilidad para dar seguridad a gran parte del territorio, pero que ante los denunciados militarizará a Puerto Alvira (Caño Jabón).

5. Posteriormente con fecha 4 de diciembre de 1997 se recibió en esta defensoría el oficio No. 077 por vía fax, procedente de la Personería Municipal de Mapiripán dirigido al Capitán Ricardo Romero Bayona del Batallón Joaquín París en el cual se da razón a solicitud de la Defensora Regional, de las inquietudes de la comunidad de Puerto Alvira sobre posibles incursiones paramilitares en esa población y asimismo oficio dirigido a la Defensoría del Pueblo por la comunidad de Puerto Alvira solicitando "la debida protección y derecho a la vida por la presencia en este pueblo y sus alrededores por parte de grupos paramilitares, firmado en nombre de la junta de ornato y embellecimiento de Puerto Alvira.

6. En razón de lo anterior, la Defensoría Regional Meta envió oficios correspondientes solicitando protección al Derecho Fundamental a la Vida de la comunidad de Puerto Alvira por la presencia al parecer de grupos al margen de la ley conocidos como paramilitares.

6.1. Oficio 050 3308 al comandante 7ª Brigada, Oficio 050-3305 del 4 de diciembre de 1997 al Ministro del Interior, oficio 050-3304 de fecha 4 de diciembre de 1997, al Ministro de Defensa, Oficio 050-3306 de 4 de diciembre de 1997, Comandante de la Policía Nacional, oficio 050-3303 de fecha 4 de diciembre de 1997, al Gobernador del Meta, oficio 050-3307 del 4 de diciembre de 1997, al Comandante Policía Meta y oficio 050-3333 de 11 de diciembre de 1997, al Comandante de Policía de Guaviare.

6.2. Las anteriores comunicaciones fueron respondidas por el Cor. Benjamín Núñez, indicando que para aspectos policivos la Comunidad de Puerto Alvira depende del Departamento de Policía Guaviare; por el Director Operativo de la Policía Nacional BG Alfredo Salgado Méndez, indicando que el documento para que se brinde protección y derecho a la vida a la comunidad de Puerto Alvira fue remitido al Comando Policía Meta para atender el requerimiento y tomar las acciones del caso.

7. En fecha 13 de enero de 1998, esta Defensoría Regional del Meta recibió escrito de fecha enero 9 de 1998, de la Comunidad de Puerto Alvira, en el cual denuncia y alerta al Gobierno Nacional e indica que existe la zozobra de "un día la guerrilla se va a tomar el casco urbano

de Puerto Alvira, otro día, que los grupos paramilitares también acantonados cerca, se van a tomar la inspección donde vivimos cerca de 1500 familia”.

7.1. Ante lo expuesto esta Defensoría se dirigió a diversas autoridades nacional para allegarles la petición de la comunidad de Puerto Alvira por cuanto se amenazan y vulneran derechos fundamentales de personas y de toda una comunidad y a fin de que se tomen las medidas aconsejables en asocio de las autoridades militares y de policía correspondientes con el propósito de prevenir hechos y preservar la vida e integridad de estos ciudadanos colombianos. (...)”.

70. Por oficio No. 1880 de 15 de diciembre de 1999, el Comandante del Departamento de Policía de Guaviare informó a la Defensora del Pueblo Regional Meta, que *“por instrucciones de la Dirección de la Policía Nacional fue desactivado el servicio de Policía del municipio de Mapiripán (Meta), a partir del 18 de enero de 1996”*¹⁷.

71. En el marco de la investigación No. 351 de 1998 adelantada por la Fiscalía General de la Nación, investigador judicial de CTI rindió informe el 1° de junio de 1998, acerca de la misión de trabajo realizada en la inspección de Puerto Alvira, a fin de obtener información sobre los hechos ocurridos el 4 de mayo de la misma anualidad, encontrando que *“la única autoridad del corregimiento era el Inspector de Policía, persona que renunció a su cargo el 28 de marzo de 1998 por presiones de la guerrilla”*¹⁸.

Acerca de la muerte del señor Porfirio Carabalí

72. Mediante oficio No. 2536 de 4 de mayo de 1998 el Comandante de la Séptima Brigada del Ejército Nacional informó a la Defensora Regional del Pueblo de Villavicencio de la presunta incursión paramilitar en la inspección de Puerto Alvira (Mapiripán), ocurrida en igual fecha a las 17:00 horas, según información suministrada por el Presidente de la Cruz Roja, seccional Meta y Llanos orientales¹⁹.

73. El 11 de mayo de 1998 el Personero Municipal de Mapiripán, Meta, informó a la Defensora Regional del Pueblo de Villavicencio, acerca de los hechos ocurridos el 4 de mayo de 1998, en los siguientes términos²⁰:

“(...) personalmente cuando pude conseguir transporte me trasladé a la Inspección de Puerto Alvira el día martes, para comprobar los hechos violentos que grupos armados de justicia privada perpetraron intempestivamente el lunes anterior desde la 1:00 pm hasta las 3:00 pm y que de acuerdo a las versiones personales y lo verificado por mí, fueron los siguientes:

1. Siendo aproximadamente la 1:00 pm del día lunes 4 de mayo de 1998 llegaron a dicha población en una volqueta y varias camionetas un número indeterminado de personas, aproximadamente 200. El sitio donde llegaron queda frente a la pista y cerca de la casa cural.

¹⁷ Fl. 136, archivo 41, Expediente Electrónico.

¹⁸ Fl. 98, cuaderno 03, Expediente Penal.

¹⁹ Fl. 25, archivo 41, Expediente Electrónico.

²⁰ Fl. 48, archivo 41, Expediente Electrónico.

2. Inmediatamente los subversivos se desplazaron por grupos a pie en carros y motos por todo el pueblo, cubriendo todas las entradas y salidas del mismo y disparando sus armas obligan a la población a correr y ubicarse unos en la pista, otros en el parque del pueblo.

3. Mientras aglomeran la población en los dos sitios mencionados otros justicieros se dedican al robo y saqueo de las viviendas y establecimientos comerciales. Varios de estos inmuebles fueron destruidos y quemados dejando como resultado de 13 en total, como también fue destruida una avioneta que se encontraba en el lugar.

4. En ambos sitios donde tenían reunida por la fuerza a la población civil, algunos de ellos llamaban por lista y con nombre propio a las personas que entre sus objetivos debían quitarle la vida. Otros eran señalados por algunos de ellos que tenían el rostro oculto y enmascarado.

5. En una pequeña embarcación, en la que huyeron algunas personas por el río los delincuentes disparándoles para no permitirle la fuga le ocasionaron la muerte a una niña de escasos 7 años.

6. Como resultado de los disparos indiscriminados y por las personas seleccionados para ajusticiar el resultado es el siguiente: en el pueblo hubo 12 personas muertas. En el campo se encontraron 10 personas sin vida. Comendan que existe otro número indeterminado de muertos aún sin verificar. (...).

9. En reunión que efectué con todos los profesores y el rector del colegio el padre Ernesto Díaz y algunos padres de familia, dicho sacerdote y la mayoría de profesores determinaron abandonar la región, por los subversivos los tildaron de auxiliares de la guerrilla y los amenazaron que cuando regresaran serían ajusticiados si los encontraban en el pueblo (...)."

74. El 18 de mayo de 1998 la Defensoría del Pueblo – Regional Meta elaboró Informe de resultados, en relación con la comisión realizada en la inspección de Puerto Alvira los días 7, 8, 9 y 10 de mayo de 1998, informando que, entre las víctimas de la masacre cuyos cadáveres fueron evacuados el 5 de mayo de 1998, se encontraba "(...) 13. Porfirio Carabalí"²¹.

75. Según Registro de Defunción con indicativo serial 08176375, la muerte del señor Porfirio Carabalí ocurrió el 4 de mayo de 1998 y su fecha de inscripción fue el 18 de abril de 2017²². En el certificado de defunción No. A194683 se consignó como causa de la muerte: "herida con proyectil de arma de fuego".

76. A través de diligencia llevada a cabo el 22 de marzo de 2017, el Fiscal 223 Seccional de la Dirección Nacional Especializada de Justicia Transicional entregó a Mayra Alejandra Carabalí Balcázar los restos óseos del señor Porfirio Carabalí. Así mismo informó acerca de los estudios forenses, antropológicos, odontológicos y médicos legales para lograr la plena identidad del cadáver²³.

Dictamen pericial

77. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realizó valoración psíquica forense No. 09989-2021 de 28 de septiembre de 2021, al demandante Juan Carlos Carabalí Hidalgo, con el fin de determinar la afectación psicológica padecida con ocasión del

²¹ Fl. 166, archivo 41, Expediente Electrónico.

²² Fl. 60, archivo "pruebas documentales".

²³ Fl. 67, archivo "pruebas documentales".

fallecimiento del señor Porfirio Carabalí, surtido en los siguientes términos²⁴:

“(…) No describe modificaciones en su funcionamiento previo a raíz del fallecimiento de su padre, no describiendo ningún síntoma ni de duelo relacionado con la pérdida. En la presente entrevista se evidencia un estado mental sin compromiso, con ausencia de signos agudos (no alucinaciones o delirios), no presentando compromiso de afecto, funciones intelectivas superiores o juicio de realidad. Desde el punto de vista psiquiátrico no cumple ni cumplió criterios desde el área mental para considerar una psicopatología. Desde el punto de vista psiquiátrico forense no presenta un daño psíquico asociado a los hechos”.

78. Igualmente, mediante Informe pericial No. 09991-2021 de 23 de septiembre de 2021, llegó a las siguientes conclusiones en relación con la valoración de Mayra Alejandra Carabalí Balcázar²⁵:

“(…) Se describe no haber tenido relación cercana, ni conocer a su padre biológico, ya que este, en el año 1987 se va de la población a departamento distante para trabajar, momento en que la madre de la ahora examinada, se encontraba en embarazo de ella. (...) Sobre los hechos materia de investigación y los que suscitan el proceso de demanda actual, se cuenta que para el año 1987 el señor Porfirio Carabalí se va de la zona del cauca a buscar mejoras en su parte laboral. Teniendo noticias de él a partir de ocasionales cartas y en algunos momentos envió de dinero para apoyar el sostén de ella (no lo conoció). Nuevamente sabe noticias de él, cuando le informan que en el 2017 aparecen los restos de dicha persona, momento que vive como un estresor que ya se describió por tener que apersonarse ella de recibir los restos, en un momento de fragilidad emocional por lo que estaba viviendo con su embarazo no planeado y el abandono del padre de su hijo. (...) En la presente entrevista se evidencia un estado mental estable, con ausencia de signos agudos (no compromiso delirante o alucinatorio), no presentando compromiso en su afecto, pensamiento, funciones mentales superiores o juicio de realidad, con una prospección a futuro acorde a su condición de id. Desde el punto de vista psiquiátrico y luego de integrar la información contenida en folios, la entrevista semiestructurada, la evaluación objetiva de su esfera mental, se considera que la peritada no presenta síntomas o signos que indiquen la presencia actual de un cuadro psicopatológico. Desde la perspectiva psiquiátrica forense, se considera que la examinada no presenta daño psíquico que se asocie a los hechos judicialmente relevantes (...)”.

79. Con relación a la demandante Marisolani Balcázar se realizó informe forense No. 09988-2021 de igual fecha, en el cual se plasmaron los siguientes hallazgos y conclusiones²⁶:

“(…) VERSIÓN DE LOS HECHOS DEL ENTREVISTADO

PREGUNTADO: Por qué la enviaron acá. CONTESTO: La demanda, como el finado se fue, el papá de Mayra, se fue con tanta ilusión de su hija, porque él tenía 4 hijos con su mujer, él se fue entusiasmado y quería esa hija, pero prácticamente no la conoció. Él se va en el 87, yo estaba embarazada, me dedicaba a las labores de la casa. Nos comunicábamos cuando escribía preguntando por la niña, mandaba con personas fotos o le mandaba fotos de la niña, él entusiasmado con su niña. La crianza de mi hija la hice y, difícil a los 13 años cuando llegó la razón que lo habían matado, ya no era lo mismo, ya tocó empezar porque no había ya recursos. Ella vive con ganas de conocerlo pero no lo conoció. (...) PREGUNTADO: Cómo ha afectado eso su vida? CONTESTO: Ha afectado de todas maneras, yo vivía con la esperanza de que él llegara, la conociera, que no tuviera tanta tristeza que mis otros hijos tienen papá y lo conocen y ella no (...)”.

INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS – ANÁLISIS

Comentando que en su vida ha tenido altibajos asociados a fracasos en las relaciones de pareja, quedando embarazada y teniendo sus hijos, dedicándose al cuidado de estos por su

²⁴ Archivo 87, Expediente Electrónico.

²⁵ Fl. 11, archivo 87, Expediente Electrónico.

²⁶ Fl. 21, archivo 87, Expediente Electrónico.

cuenta, sin contar con el apoyo de los padres de sus hijos. Donde incluso menciona que con la persona que tuvo a su hija Mayra Alejandra, tuvo una relación corta, argumentando que este se va a buscar oportunidades de trabajo a otro departamento del país, no siguiendo con la relación y quedando ella en ese entonces en estado de gestación y que posterior a tener el parto, se tiene que encargar ella del proceso sola, describiendo que el padre de su hija enviaba dinero para su manutención pero describiendo que la relación con él solo estaba mediada por los intereses de su hija, en ese entonces menor de edad, al punto que en ese transcurso de tiempo ella organiza su vida de pareja, conoce y se una al que fuese el padre de su última hija. Describe que luego de muchos años, no vuelve a tener noticias del señor Porfirio, siguiente con su vida y a raíz de esa situación asumiendo la manutención total de su hija.

Sobre los hechos materia de investigación y los que suscitan el proceso de demanda actual, se cuenta que para el año 1987 el señor Porfirio Carabalí se va de la zona del Cauca a buscar mejoras en su parte laboral. Teniendo noticias de él a partir de ocasionales cartas, llamadas y en algunos momentos envió de dinero para apoyar el sostén de la hija.

Posterior no se describe compromiso en su esfera afectiva por no saber del paradero del señor, lo que se describe va más ligado a la preocupación que le generaba en ese entonces la consecución de recursos que antes, según dice, le enviaba el señor para la manutención de la hija, pero acomodándose a la situación y trabajando en labores de oficios varios para el sostenimiento de su grupo familiar. Con el trasegar del tiempo informa que se entera de la noticia del fallecimiento del señor Porfirio, el cual llevaba muchos años desaparecido, mencionando sensación de tristeza, pero que asocia más a la notificación de la confirmación de la muerte, acompañado de sensación de pesar, pero no pasando de esta situación, al punto que esta noticia no generó ningún cambio en su funcionalidad y tampoco una descripción de síntomas mentales que consolidaran una psicopatología. En la presente entrevista se evidencia un estado mental estable, con ausencia de signos clínicos que sugieran la presencia de un cuadro psicopatológico. Desde el punto de vista psiquiátrico se considera que la peritada no presenta ni presentó cuadro psicopatológico asociado a los hechos investigados. Desde el punto de vista psiquiátrico forense, se considera que no cumple con criterio para considerar un daño psíquico (...).”

80. En audiencia de pruebas celebrada el 8 de julio de 2022 se llevó a cabo la contradicción del dictamen, diligencia en la cual se reiteraron las conclusiones de los informes forenses²⁷.

Testimonial

81. En audiencia de pruebas llevada a cabo el 25 de abril de 2022, se escuchó el testimonio de la señora **Milena Mulato Amu**, del cual destaca la Sala los siguientes apartes:

“PREGUNTADO: Indique si tiene alguna relación con las partes del proceso. **CONTESTO:** amiga de Mayra Alejandra Carabalí. **PREGUNTADO:** Desde hace cuánto la conoció. **CONTESTO:** 20 años, fue compañera de colegio de mi hija. **PREGUNTADO:** en el momento en que la conoció cómo estaba conformado su núcleo familiar. **CONTESTO:** la mamá. **PREGUNTADO:** Sabe si ella alguna vez vivió con Porfirio Carabalí. **CONTESTO:** No sé. **PREGUNTADO:** A qué se dedica la señora Mayra Alejandra. **CONTESTO:** en el momento es ama de casa. **PREGUNTADO:** usted sabe qué ocurrió con el señor Porfirio Carabalí. **CONTESTO:** Lo que sé es que a ella la llamaron el 21 de marzo a informarle que el papá había muerto en esa masacre. **PREGUNTADO:** Recuerda el año. **CONTESTO:** 2017. **PREGUNTADO:** qué conoce usted sobre eso. **CONTESTO:** No mucho, por lo que ella cuenta, que le dio mucha tristeza saber esa noticia y estuvo muy inestable, muy mal al recibir esa noticia sobre la forma en cómo murió el papá. **PREGUNTADO:** de qué noticia está hablando. **CONTESTO:** La noticia de la muerte del papá de Mayra Alejandra. **PREGUNTADO:** antes de enterarse de esa fecha 21 de marzo de 2017, cómo era el estado anímico de Mayra. **CONTESTO:** Normal. **PREGUNTADO:** cómo fue el estado anímico después de esa fecha. **CONTESTO:** Cambió, ella se pone muy mal cuando se acuerda cómo se murió el papá, estuvo hasta medicada con medicamentos psiquiátricos, estuvo internada. **PREGUNTADO:** En la actualidad, tiene conocimiento si la señora Mayra sigue presentando esos estados de

²⁷ Archivo 088, Expediente Electrónico.

ánimo. **CONTESTO:** Si, por ratos se pone deprimida. (...) **PREGUNTADO:** usted conoce a la mamá de Mayra. **CONTESTO:** La distingo. **PREGUNTADO:** antes del 2017 usted sabía cómo era el estado anímico. **CONTESTO:** antes de 2017 no, porque poco a poco fue que nos fuimos conociendo. **PREGUNTADO:** distingue al señor Juan Carabalí Hidalgo. **CONTESTO:** El hermano de Mayra. **PREGUNTADO:** tiene conocimiento si él se ha afectado por esta situación. **CONTESTO:** no lo sé. **PREGUNTADO:** Respecto de la señora Marisolani Balcázar. **CONTESTO:** Claro, la familia también está afectada y ella más porque le tocó la crianza de la hija. **PREGUNTADO:** Sabe si la actualidad señora Marisolani sigue afectada como usted dice. **CONTESTO:** sí. **PREGUNTADO:** Cómo la observa a usted a la señora Marisolani. **CONTESTO:** también como Mayra, por momentos se deprime. **PREGUNTADO:** con qué frecuencia usted tiene contacto con la señora Mayra Alejandra Carabalí y las demás personas mencionadas por el apoderado. **CONTESTO:** Con Mayra nos vemos semanal, con Juan Carlos de vez en cuando, me veo más con Mayra. (...)."

Responsabilidad del Estado por actos perpetrados por grupos al margen de la ley – hecho del tercero

82. Como punto de partida, la Sala menciona que el Consejo de Estado como máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa ha construido una línea jurisprudencial uniforme en materia imputación jurídica de daño al Estado por falla en el deber de protección, defensa y seguridad de las personas, aun cuando la imputación material de los hechos como homicidios o desapariciones forzadas, resultan materialmente imputables a un tercero.

83. Al respecto ha explicado que, por regla general, los daños ocasionados directamente por agentes no estatales no comprometen la responsabilidad del Estado. Sin embargo, el hecho de que un detrimento provenga de un acto material efectuado por un tercero ajeno al Estado no imposibilita su atribución al órgano estatal. Por el contrario, si la conducta por acción u omisión contribuye de manera eficiente y adecuada en el daño cuya reparación se reclama, puede imputarse su producción al Estado, surgiendo así la obligación de repararlo²⁸.

84. Así, en pronunciamiento de 13 de diciembre de 2017, explicó que²⁹:

"(...) en los eventos en los que se involucran agentes estatales de la fuerza pública, esta Corporación ha considerado que el concepto de falla del servicio opera cuando en incumplimiento de sus cargas obligacionales, los entes estatales a través de aquéllos intervienen en la producción del daño de manera activa u omisiva, esto es, a través de actos indebidos encaminados a realización del menoscabo, o por la omisión en el cumplimiento de las funciones a su cargo, lo cual se ha entendido que ocurre cuando (i) la falta de cuidado o previsión del Estado facilita la actuación dañina de los terceros; (ii) la víctima, o la persona contra quien iba dirigido el acto, solicitó protección a las autoridades y éstas la retardan, omiten o la prestan de forma ineficiente y (iii) el Estado no llevó a cabo ninguna acción para evitar o enfrentar un ataque que era razonablemente previsible".

85. En esa medida, si bien desde un plano causal, el daño puede resultar atribuible al actuar de un tercero, será posible imputar responsabilidad patrimonial al Estado y para ello "deberá demostrarse el conocimiento real del peligro, esto es, la situación de amenaza o riesgo que

²⁸ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 27 de agosto de 2019. Rad. 15001-23-31-000-2003-03453-01(44240) A. C.P. Alberto Montaña Plata.

²⁹ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 13 de diciembre de 2017. Rad. 70001-23-31-000-1998-00828-01(40447). C.P. Danilo Rojas Betancourth.

corre el bien jurídico, al igual que la posibilidad material de actuar en defensa del mismo, o bien acreditarse el negligente o inadecuado despliegue de las acciones de defensa ejecutadas por la fuerza pública”³⁰.

86. Así, se ha determinado el alcance de la responsabilidad del Estado por actos terroristas perpetrados por grupos al margen de la ley bajo la óptica de la **falla del servicio**, cuando en la producción del daño haya intervenido la administración por acción u omisión: **(i)** en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, **(ii)** cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y estas no se la brindaron o **(iii)** porque en razón a las especiales circunstancias que se vivían en el momento el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitarlo o enfrentarlo³¹.

87. Sobre este último punto, el Máximo Órgano ha referido a la procedencia de atribución de responsabilidad al Estado por omisión del deber de protección de los derechos a la vida, honra, integridad, libertad y demás derechos de los ciudadanos, como también por la negligencia en el diseño de medidas para evitar y contener incursiones por grupos al margen de la ley, **cuando la inminencia del ataque fuera previsible según las particulares circunstancias que antecedieron al hecho**³²:

“(…) De otro lado, conviene precisar que a todas las autoridades integrantes del Estado les corresponde la protección y garantía de los múltiples derechos de las personas en Colombia, obligación que irradia todo el ordenamiento jurídico a partir de lo contemplado en los artículos 2 de la Constitución Política y 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, principio fundamental que al ser desconocido aparejaría la configuración de una falla del servicio, como se mencionó, cuando interviene activamente al ser cómplice de la producción del daño, o por omisión, cuando el hecho dañoso es previsible debido a circunstancias especiales y no hace nada para evitarlo.

De esta manera, tienen como deber el respeto, la guarda y la protección de las prerrogativas de los administrados, entre las que se encuentra los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad, a la dignidad humana, a no ser objeto de torturas bajo ninguna circunstancia, entre otros, los cuales se encuentran reconocidos en los artículos 1 y 11 de la C.P., 4, 5, 7 y 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 1 y 2 de la Convención Contra la Tortura o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes, y 3, 5, 9 y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de modo que tales derechos, además de estar expresamente consagrados en el ordenamiento interno, tienen plena protección por virtud de los tratados internacionales en los que es parte Colombia -en un típico enlace vía bloque de constitucionalidad-, de acuerdo con los cuales es su obligación impedir que se presenten situaciones vulneradores de tales prerrogativas y, además, fomentar las políticas que sean necesarias y conducentes para evitar ese tipo de prácticas, investigar lo sucedido, sancionar a sus responsables, y reparar a los afectados”.

88. Es del caso señalar que en pronunciamiento de 27 de agosto de 2019 la Sección Tercera del Consejo de Estado refirió a las reglas que han sido determinadas por la misma corporación en materia de imputación de responsabilidad al Estado por falla del servicio, por actos

³⁰ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C. 3 de diciembre de 2014. Rad. 73001-23-31-000-2003-01736-01(35413). C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³¹ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 13 de febrero de 2013. Rad. 50001-23-31-000-1999-00165-01(25310). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³² Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 13 de diciembre de 2017. Rad. 70001-23-31-000-1998-00828-01(40447). C.P. Danilo Rojas Betancourth.

perpetrados por grupos al margen de la ley dirigidos contra la población civil, así³³:

“(…) La jurisprudencia de la Sala sobre casos de masacres cometidas directamente por grupos paramilitares con la anuencia o participación de agentes del Estado, ha construido subreglas claras, aplicables al caso que debe fallarse. (1) El Estado sí puede ser declarado responsable por hechos cometidos directamente por terceros, bajo el título de imputación de falla en el servicio por acción y por omisión cuando sus agentes participan en la planeación de los hechos y aseguran su no injerencia en la operación del crimen atroz. (2) Cuando se trata de crímenes atroces, el juez recurre al DIH y al DIDH para determinar el contenido y alcance de los derechos y por tanto de las obligaciones funcionales referentes a su protección, respeto y garantía en tiempos de conflicto. (3) En los casos de crímenes atroces ocurridos en el contexto del conflicto, que ocurren sistemáticamente y obedecen a patrones comunes propios del modo de operación de un grupo armado, no hace falta que las víctimas hayan informado sobre una amenaza específica o sobre el riesgo que luego se concretó en la masacre, para que se configure una falla en el servicio, pues el contexto violento, la presencia de patrones circunstanciales y la sistematicidad deben activar la obligación de debida diligencia en la protección de los derechos. (4) En casos de crímenes atroces como las masacres por estigmatización el juez puede recurrir a análisis de contexto, incluso para determinar la existencia de un estado de connivencia de entidades del Estado frente a grupos armados determinados. Y, (5) en casos de crímenes atroces como las masacres por estigmatización el juez está habilitado para operar el control de convencionalidad”.

89. En pronunciamiento reciente de 14 de septiembre de 2022, la Corporación reiteró que *“el acto terrorista es llevado a cabo por el hecho de un tercero por lo que en principio no es imputable al Estado. No obstante, el Estado debe responder en los términos del artículo 90 de la Constitución <<si se demuestra que tal hecho fue causado por las autoridades públicas bien sea por acción, mediante su participación, bien sea por omisión, cuando se demuestra que podían evitarlo si hubieran ejercido sus potestades constitucionales y legales, y adoptando las medidas a su alcance>>”*³⁴.

90. Efectuadas las consideraciones jurisprudenciales anteriores, la Sala para resolver el primer problema jurídico que se debate en el proceso, procede al análisis de la eximente de responsabilidad alegada por la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, esto es, el hecho de un tercero como causa exclusiva y determinante de daño.

Análisis del caso concreto

91. En el caso concreto, la parte actora atribuye responsabilidad patrimonial a las entidades demandadas por la desaparición forzada y muerte del señor Porfirio Carabalí en hechos ocurridos el 4 de mayo de 1998 en la inspección de Puerto Alvira, jurisdicción del municipio de Mapiripán Meta, cuando un grupo de paramilitares ingresó al caserío, torturó y asesinó a distintos pobladores, sin que existiera presencia o intervención de la fuerza pública.

³³ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 27 de agosto de 2019. Rad. 15001-23-31-000-2003-03453-01(44240) A. C.P. Alberto Montaña Plata.

³⁴ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 14 de septiembre de 2022. Rad. 05001-23-31-000-2002-03552-01 (46650). C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

92. El *a quo*, mediante sentencia del 8 de noviembre de 2022, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda al concluir que el daño era jurídicamente imputable a las demandadas, pues fueron comunicadas oportunamente sobre el riesgo de los habitantes de Puerto Alvira, pero desestimaron las denuncias y quejas presentadas por los pobladores, coadyuvadas por la Defensora Regional del Pueblo. Además, porque no se acreditó que, a sabiendas de las denuncias, se hayan implementado medidas para la militarización del territorio, a fin de confrontar cualquier acción armada de los grupos ilegales.

93. En el caso particular de la Policía Nacional, explicó que tuvo conocimiento anticipado de la posible ocurrencia de la incursión paramilitar ocurrida el 4 de mayo de 1998 a través de los oficios de 14 de enero de 1998 por los cuales la Defensora Regional del Pueblo puso en conocimiento del Director de la Policía y el Comandante del Meta y Llanos orientales las solicitudes de ayuda y protección realizadas por los pobladores.

94. Además, resaltó que desde el 11 de agosto de 1992 no existía estación de policía en la inspección, sin que desde esa época se hubiera dado una solución efectiva a la ausencia de personal de policía en el territorio. Finalmente, destacó que, aunque en distintas oportunidades se planteó la necesidad de adoptar técnicas de defensa y protección para garantizar el orden público, no hay evidencia de que se hayan implementado medidas para repeler o evitar la agresión ocurrida, que culminó con la desaparición del señor Porfirio Carabalí desde 1998, con la identidad de sus restos óseos y entrega efectiva a sus familiares hasta 2017.

95. El apoderado de la **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, a fin de sustentar la solicitud de revocatoria del fallo de primera instancia, argumentó que operó la causal de exclusión de responsabilidad del hecho de un tercero, a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado, pues el acto en el que falleció el señor Porfirio Carabalí fue perpetrado por grupos armado al margen de la ley.

96. Para sustentar lo anterior afirmó que **(i)** el hecho de el tercero fue irresistible, imprevisible y ajeno a la Policía Nacional, **(ii)** el grupo criminal actuó utilizando el factor sorpresa, por lo que fue imposible para el Estado contrarrestar su ataque, **(iii)** la entidad no tenía la posibilidad de establecer que sobre la víctima se cernía un riesgo inminente, **(iv)** los demandantes no informaron directamente a la policía ningún hecho irregular y **(v)** debió aplicarse el principio de relatividad, según el cual, las obligaciones a cargo de su representada son de medio y no de resultado.

97. Agregó que **(vi)** según información suministrada por el Director Operativo de la Policía Nacional, para la época de los hechos la situación de orden público en Puerto Alvira era normal, de manera que no existían incidios de la actuación sorpresiva por parte de grupos armados, **(vii)** si implementó las medidas pertinentes para repeler la agresión contra los pobladores de Puerto Alvira porque el 19 de noviembre de 1998 se llevó a cabo reunión con presencia del Comandante del Departamento de Policía del Meta, en la que se discutió con

otras autoridades la situación y (viii) dispuso el traslado de los requerimientos ciudadanos al Comando de Policía del Meta para atender la situación y tomar las acciones del caso. También señaló que (ix) no es posible la atribución de responsabilidad a su representada, argumentando la ausencia de estación de policía en la inspección de Puerto Alvira, pues la implementación territorial de los comandos operativos corresponde al Gobierno Nacional.

98. Finalmente, solicitó ser exonerada de la condena en costas pues no se advierte que el apoderado judicial haya obrado con temeridad en ejercicio de sus funciones. Por el contrario, actuó acorde a los principios de legalidad, debido proceso, celeridad y economía procesal.

99. Pues bien, una vez efectuada la valoración conjunta del material probatorio arrojado al expediente a la luz de la lógica y la sana crítica, la Sala tiene por acreditado que el señor Porfirio Carabalí falleció el día 4 de mayo de 1998, al ser impactado por un proyectil de arma de fuego, en desarrollo una incursión paramilitar armada en la inspección de Puerto Alvira, Meta, en la que aproximadamente 20 miembros de la población civil fueron extraídos de sus viviendas, amedrentados, torturados y posteriormente asesinados, así como también destruidos e incinerados múltiples establecimientos comerciales y viviendas.

100. También se encuentra demostrado que previo a la ocurrencia de los hechos, en los meses octubre y diciembre de 1997 y enero y febrero de 1998, pobladores de la inspección de Puerto Alvira elevaron solicitud ante la Defensoría Regional de Pueblo de Villavicencio, preocupados por la situación de orden público que se presentaba en la región, pues se encontraba en curso un plan de desabastecimiento de víveres y bloqueos en el transporte terrestre y aéreo de mercancías y personas, además existían fuertes rumores acerca de la llegada de grupos guerrilleros o paramilitares al pueblo, con la posibilidad de que ejecutaran un toma armada en contra de la población.

101. Además de ello, la Junta Directiva Nacional del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos en misiva de 27 de marzo de 1998 advirtió al Ministerio de Defensa acerca de la urgencia de adoptar medidas de represión y disolución del grupo paramilitar, a fin de *“prevenir la ejecución de nuevas masacres en la intensidad de las ocurridas durante los últimos meses”*, como fue el caso de la masacre de Mapiripán³⁵ ocurrida en el mes de julio de 1997 en el mismo departamento.

102. En este punto debe la Sala señalar que la Sección Tercera del Consejo de Estado previamente abordó el análisis de responsabilidad administrativa y patrimonial del Estado colombiano, por los hechos que ocupan actualmente la atención de la Sala, ocurridos el 4 de mayo de 1998 en Puerto Alvira, Meta, conocidos por la opinión pública como la **“Masacre de Puerto Alvira o Caño Jabón”**.

³⁵ <https://www.unidadvictimas.gov.co/especiales/site-mapiripan/index.html>

103. Mediante providencia de 13 de febrero de 2013 la Sección Tercera³⁶ analizó la demanda de reparación directa formulada contra el Ejército Nacional y el Departamento del Meta por la muerte de 2 habitantes de dicha inspección ocurridos en el marco de la incursión paramilitar del 4 de mayo de 1998. Allí indicó que era procedente la atribución de responsabilidad por falla del servicio, pues, aunque el hecho era razonablemente previsible, no se adoptó ninguna actuación dirigida a evitar el ataque, concluyendo que:

“(…) A la luz del acervo probatorio allegado al expediente, la Sala encuentra que le asistió razón al Tribunal a quo al haber encontrado probada la responsabilidad patrimonial de las entidades demandadas. En efecto, se encuentra debidamente acreditado en el expediente que tanto el Ejército Nacional como el Departamento del Meta tuvieron oportuno conocimiento del grave riesgo que corrían los habitantes de la Inspección de Puerto Alvirá y optaron por desestimar las distintas comunicaciones mediante las cuales los mismos pobladores y la Defensoría del Pueblo, regional Villavicencio, les informaron acerca de la posible ocurrencia de los hechos objeto la demanda que dio origen al proceso que ahora se decide en segunda instancia.

La responsabilidad patrimonial del Ejército Nacional se encuentra comprometida por cuanto entre los meses de octubre de 1997 y marzo de 1998, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de sus principales autoridades el estado de zozobra en el que se encontraban los habitantes de Puerto Alvirá, las amenazas que sobre sus vidas y bienes realizaron distintos grupos al margen de la ley y particularmente los grupos de autodefensas que llegaron en esa época a la mencionada región del Departamento del Meta. (…)

Es decir, las autoridades militares consideraron que las amenazas cuya denuncia se hizo a través de la Defensoría del Pueblo, obedecían a una táctica de la guerrilla para distraer la tropa y generar traslados innecesarios del personal uniformado; más grave es, sin embargo, que según dicho documento el Ejército Nacional consideró, en su momento, que los habitantes de Puerto Alvirá estaban siendo manipulados por la guerrilla con el único fin de enlodar la Institución Militar (…).

*De lo anterior se colige, sin mayor dificultad, la ausencia de interés con que las autoridades nacionales y departamentales recibieron en su momento la información que les puso de presente en repetidas oportunidades –octubre y noviembre de 1997 y enero de 1998– la Defensora del Pueblo de la regional Villavicencio respecto de la situación de zozobra que vivían los habitantes de Puerto Alvirá, frente a la cual **en los meses de octubre de 1997 a mayo de 1998 sólo se consideró la posibilidad de hacer labores de inteligencia en la mencionada Inspección, sin que ellas se hubieran realizado efectivamente y sin que se pensara en desplegar actividades civiles distintas a las de enviar tropas al lugar, cuando ello fue justamente lo que solicitaron los firmantes de la carta del 9 de enero de 1998.**” –Se destaca–.*

104. En providencia de 27 de mayo de 2015³⁷, el Consejo de Estado analizó la responsabilidad del Ejército Nacional y la Policía Nacional, por los daños materiales padecidos por distintos pobladores, con ocasión de los saqueos e incendios realizados en la misma fecha por el grupo paramilitar, al ingresar a la inspección de Puerto Alvirá. **En relación a la responsabilidad atribuida a Policía Nacional, así como también la causal de exclusión de responsabilidad del hecho de un tercero**, la Máxima Corporación anotó las siguientes conclusiones:

“(…) se desprende con claridad que los habitantes de la Inspección de Puerto Alvirá, meses antes del suceso, solicitaron, a través de la Defensoría del Pueblo, ayuda y protección a las Fuerzas Militares y de Policía, debido a las constantes amenazas de convertirse en blanco

³⁶ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 13 de febrero de 2013. Rad. 50001-23-31-000-1999-00165-01(25310). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³⁷ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 27 de mayo de 2015. Rad. 50001-23-31-000-1999-40139-01(34252). C.P. Hernán Andrade Rincón (E).

de una ofensiva paramilitar. Sin embargo, dicho clamor fue ignorado, a tal punto que para la fecha en que perpetró el ataque, la Inspección de Puerto Alvira se encontraba en una situación de abandono absoluto por parte del Estado.

5- De la responsabilidad que se atribuye a la Policía Nacional por los perjuicios sufridos por los demandantes con ocasión del ataque paramilitar ocurrido el 4 de mayo de 1998 en Puerto Alvira – Meta.

(...)

En cuanto atañe a la alegada imprevisibilidad del ataque, debe advertirse que el acervo probatorio que sustenta esta decisión revela, por el contrario, que la ofensiva paramilitar, lejos de resultar intempestiva e inesperada como lo sugiere la demandada, fue un hecho anunciado y, desde meses antes temido por los habitantes de Puerto Alvira, quienes motivados precisamente por las amenazas que sobre el particular recibían de manera constante, se vieron obligados a requerir, a través de la Defensoría del Pueblo, la presencia y protección del Estado para afrontar la situación de vulnerabilidad que atravesaban.

Para la Sala no existe duda acerca del conocimiento anticipado que sobre la posible ocurrencia del ataque tuvieron las autoridades de Policía. Muestra de ello es el oficio suscrito el 4 de diciembre de 1997, mediante el cual la Defensoría del Pueblo elevó ante el Comandante de la Policía Nacional solicitud de ayuda y protección a los pobladores de Puerto Alvira de su derecho fundamental a la vida, ostensiblemente amenazado dada la presencia de grupos paramilitares (fl. 344 c2).

Así también lo comprueba el escrito del 15 de diciembre de 1997 por el cual el Ministerio del Interior informó a la Defensoría Regional del Pueblo que había recibido la comunicación del 9 de diciembre por la cual advertía al ente ministerial acerca de la petición de ayuda y protección procedente de los pobladores de Puerto Alvira y, al efecto, indicaba que de la misma se había enviado copia al Director General de la Policía Nacional para que dispusiera la adopción de las medidas correspondientes conforme a la Constitución y la ley (fl. 305 c2).

La anterior evidencia se reafirma, a su vez, con el contenido del oficio No. 050-011 del 14 de enero de 1998 por el cual la Defensoría Regional del Pueblo informó al Comandante de Policía del Meta acerca de las solicitudes de ayuda elevadas por la población de Puerto Alvira encaminadas a que se protegiera sus derechos fundamentales seriamente amenazados por los posibles ataques de que habrían de ser víctimas y, en ese sentido, solicitaba que se adoptaran las medidas pertinentes, en asocio con las autoridades militares, para preservar la vida e integridad de ese grupo social (fl. 317 – 318 c2).

Pero si lo anterior no resultara suficiente prueba acerca del conocimiento previo que tuvo el estamento policial respecto de la existencia de amenazas sobre la posible ocurrencia del ataque paramilitar a la comunidad de Puerto Alvira – Meta, conviene, entonces, también agregar que **la Policía Nacional, a través del Comandante del Departamento de Policía del Meta, estuvo presente en todos los Consejos de Seguridad que se llevaron a cabo durante los tres primeros meses del año 1998 en ese ente territorial, en desarrollo de los cuales se trataron los temas relativos a los problemas de orden público y de seguridad que afrontaban los habitantes de los distintos municipios y corregimientos de ese Departamento, dentro de los cuales reiterativamente se hacía alusión a la existencia del comunicado suscrito por los habitantes de Puerto Alvira en el que demandaban las garantías para la convivencia tranquila y pacífica, escrito que, dicho sea de paso, más allá de generar preocupación a las autoridades por el peligro en que se encontraban sus signatarios y motivar la adopción de medidas dirigidas a contener el anunciado ataque, provocó dudas sobre la veracidad de su contenido y la identidad de quienes allí plasmaron sus firmas.**

Con sustento en todo lo expuesto, para la Sala se encuentra por completo desvirtuado el dicho del apelante según el cual el ataque resultaba imprevisible para las autoridades, pues por el contrario fueron varios los meses que con antelación se dio noticia de la existencia de las amenazas en la zona, precisamente a las autoridades de policía con el propósito de obtener su apoyo y auxilio. (...)

Ahora bien, aunque en varias oportunidades se planteó la necesidad de adoptar tácticas de defensa y protección para garantizar el orden público y la seguridad

ciudadana en todo el territorio del Departamento del Meta, ello no traspasó el papel, al menos en lo que concierne al caso concreto de Puerto Alvira, respecto del cual no existe evidencia probatoria indicativa de que se hubiera implementado alguna estrategia para repeler y, menos, para evitar la anunciada agresión en contra de sus pobladores. (...)

Así las cosas, para la Sala no resulta de recibo el argumento de la Policía con fundamento en el cual afirma que para la época del ataque existió presencia de esa entidad y actos de defensa hacia la población por parte de la fuerza pública, en tanto los elementos probatorios mostraron una realidad muy diferente. (...)

Por último y frente al hecho de un tercero propuesto como eximente de responsabilidad en que la Policía basa su defensa, ha de decir la Sala, como consecuencia de todo lo anteriormente expresado, que no aparece configurada en este caso por cuanto la declaratoria de responsabilidad que recae en la Nación – Ministerio de Defensa- Ejército Nacional y Policía Nacional no parte de la determinación del causante del daño, -fuerzas estatales o miembros de los grupos alzados en armas-, sino que proviene del imperativo de protección de la víctima en aplicación de los principios de justicia y equidad.

En el orden de ideas expuesto, tal y como lo consideró el a quo, para la Sala efectivamente se encuentra demostrado, con fundamento en los hechos que se dejan indicados como debidamente probados, que **respecto del ataque perpetrado en Puerto Alvira el 4 de mayo de 1998, se presentó una evidente falla en el servicio por omisión de la Nación - Policía Nacional que se concretó en la desatención que le merecieron a los mandos policiales de ese entonces las informaciones oportunas acerca de las fundadas sospechas sobre la posible incursión paramilitar que se planeaba realizar a la Inspección de Puerto Alvira y, a la solicitud de ayuda elevada por sus habitantes, a través de la Defensoría del Pueblo, con meses de anterioridad a la acometida, todo lo cual se tradujo en el estado de abandono en que se encontraba esa población para el momento en que se perpetró la ofensiva armada en su contra.**

Todo cuanto acontece impone confirmar la declaratoria de responsabilidad de la Nación – Policía Nacional por los daños sufridos por los demandantes como consecuencia del ataque paramilitar perpetrado en Puerto Alvira, jurisdicción del municipio de Mapiripán el 4 de mayo de 1998”.

105. Posteriormente, en sentencia de 9 de septiembre de 2015³⁸, la Sección Tercera del Alto Tribunal, al analizar la presunta responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por el daño padecido por los demandantes con ocasión de la destrucción de un establecimiento de comercio ubicado en Puerto Alvira “como consecuencia de la toma violenta el 4 de mayo de 1998”, refirió al concepto de **cosa juzgada material**, en los siguientes términos:

“Pues bien, por cuanto respecta al presente proceso, se tiene que mediante la mencionada sentencia proferida el 13 de febrero de 2013, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado se pronunció acerca de la responsabilidad del Estado frente al ataque armado perpetrado por un grupo irregular el 4 de mayo de 1998 al corregimiento de Puerto Alvira, Mapiripán, Meta, motivo por el cual se impone reiterar, en esta ocasión, las consideraciones plasmadas en ese fallo, comoquiera que resultan perfectamente procedentes, dado que tanto el objeto como la causa de los cuales se ocupó el aludido pronunciamiento y aquéllos sobre los cuales versa el litigio sub judice, son los mismos (...).

Sin embargo, cabe precisar que a pesar de que en el pronunciamiento que se viene de citar se declaró la responsabilidad de las entidades allí demandadas –Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y Departamento del Meta–, por los mismos hechos que aquí se debaten, lo cierto es que en ese litigio no se incluyó como integrante del extremo pasivo a la Policía Nacional, demandada en el asunto sub judice, razón por la cual en dicha providencia no se

³⁸ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 9 de septiembre de 2015. Rad. 50001-23-31-000-1999-00384-01(31203). C.P. Hernán Andrade Rincón (E).

analizaron las actuaciones u omisiones que aquí se le imputan a esta última Institución. **Empero, en pronunciamiento reciente³⁹ esta misma Sala volvió a examinar los hechos que originan el presente encuadernamiento, pero en esta nueva ocasión con el fin de enjuiciar la responsabilidad de la Policía Nacional en el acaecimiento de tales sucesos, análisis cuyos argumentos y conclusiones más importantes se dejan transcritos a continuación, comoquiera que dan lugar a la configuración del fenómeno de la cosa juzgada material, también en relación con esta última Entidad (...).**

Con fundamento en lo expuesto, se impone concluir que la imputación de responsabilidad a la entidad pública demandada en el presente asunto debe realizarse con base en el título de falla del servicio, toda vez que se encuentra acreditado en el presente encuadernamiento –tal y como lo había entendido demostrado en pronunciamientos que hicieron tránsito a cosa juzgada en relación con los mismos hechos la Sección Tercera de esta Corporación– el comportamiento negligente y descuidado de la entidad demandada respecto del deber a su cargo de brindar protección y seguridad a los habitantes de Puerto Alvira, lo que posibilitó que tuviera lugar, en la forma en la cual se produjo, la toma armada a la referida población el día 4 de mayo de 1998. (...)

Como se aprecia, la falla del servicio no puede ser analizada desde una perspectiva ideal o abstracta en torno al funcionamiento del servicio, sino que debe ser estudiada desde un enfoque real, que consulte las circunstancias de tiempo, modo y lugar dentro de las cuales debe ponerse en movimiento la capacidad de actuación de las autoridades con miras a evitar la producción del daño; es dentro de ese contexto que, efectivamente, **la Sección Tercera de esta Corporación examinó la responsabilidad estatal derivada del ataque realizado por un grupo de autodefensa al corregimiento de Puerto Alvira (Mapiripán, Meta) el 4 de mayo de 1998 en las antes referidas sentencias del 13 de febrero de 2013 y del 27 de mayo de 2015, circunstancia que igualmente llevó a que esta Sala reconociera, en otro pronunciamiento, la operancia de la figura de la cosa juzgada material en relación con hechos que habían sido analizados precedentemente por la misma Corporación, aún cuando a iniciativa de personas diferentes que fungieron como accionantes (...).**

Así las cosas, habida consideración de que el daño antijurídico causado a los demandantes, señores Pedro Vicente Barajas Sanabria y María Clementina Jiménez Galindo, devino de la conducta irregular de la entidad demandada y, por ende, en el caso de la toma armada perpetrada al corregimiento de Puerto Alvira (Mapiripán, Meta) el 4 de mayo de 1998, concurren los presupuestos determinantes de la configuración de una falla en el servicio, según lo expuso la Sección Tercera –Subsección A– a través de providencias que hicieron tránsito a cosa juzgada material, en la presente sentencia no puede hacerse cosa distinta que disponer la revocatoria del fallo apelado, proferido por el Tribunal Administrativo del Meta y, en consecuencia, proceder a estudiar la vocación de prosperidad que pudieren tener las pretensiones indemnizatorias elevadas en el libelo introductorio del litigio”. (Negrilla fuera de texto).

106. Siguiendo la misma línea, esta vez al analizar la responsabilidad del Ejército Nacional, por la destrucción de una aeronave de propiedad privada ubicada en la pista de la inspección de Puerto Alvira, a manos de paramilitares día 4 de mayo de 1998 en el marco de la incursión armada, mediante sentencia de 27 de abril de 2016⁴⁰, la Corporación nuevamente aplicó el fenómeno de la cosa juzgada material, concluyendo que:

“(…) En criterio de la Sala, a la luz tanto de las pruebas aportadas al expediente como de su postura consolidada frente a los hechos ocurridos el 4 de mayo de 1998 en Puerto Alvira (Meta), no existe duda alguna en cuanto a que en el sub lite se encuentra comprometida la responsabilidad patrimonial del Estado con fundamento en la figura de la cosa juzgada material.

³⁹ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 27 de mayo de 2015. Rad. 50001-23-31-000-1999-40139-01(34252). C.P. Hernán Andrade Rincón (E).

⁴⁰ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 27 de abril de 2016. Rad. 50001-23-31-000-2000-10148-01(34895).

La referida figura tiene por propósito que los hechos y conductas que han sido resueltas, a través de cualquiera de los medios judiciales aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes, porque lo decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por tanto, goza de plena eficacia jurídica.

La cosa juzgada es una consecuencia jurídica que se le atribuye a la sentencia o decisión del juez, fruto de un procedimiento calificado, denominado proceso de declaración de certeza. Producto de la misma, se pueden producir efectos procesales y sustanciales que tienden a garantizar un mínimo de seguridad jurídica entre los asociados y frente al propio Estado.

*Dicha figura está regulada en los artículos 332 del C. de P. C. y 175 del C.C.A., que recogen los elementos formales y materiales para su configuración. El sentido formal implica que no es posible volver sobre una decisión adoptada en providencia que hubiere quedado ejecutoriada dentro de un proceso o en otro en el cual las partes debatían **la misma causa petendi con idénticos fundamentos jurídicos**, lo anterior para garantizar la estabilidad y la seguridad, propias de la esencia del orden jurídico.*

Por su parte, el concepto de cosa juzgada en sentido material hace alusión a la intangibilidad de la sentencia o su equivalente en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación, objeto y causa, debatida en la contienda y que esta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en casos similares, en los cuales se ha presentado identidad de causa y objeto –aunque no de partes–, ha declarado la existencia del fenómeno de cosa juzgada material y, como consecuencia, ha acogido los planteamientos y fundamentos expuestos en las oportunidades anteriores para efectos de analizar en el caso posterior, la responsabilidad del Estado frente a esos mismos hechos ya debatidos y decididos.

*Pues bien, en lo que respecta al presente proceso, como se dijo, mediante sentencia de 13 de febrero de 2013, esta misma Subsección responsabilizó patrimonialmente al Ejército Nacional por los daños causados a la población de Puerto Alvira (Meta), con ocasión de la incursión paramilitar acaecida el 4 de mayo de 1998, ante la omisión de la entidad pública en el cumplimiento del deber de proteger la vida, honra, derechos **y bienes de los ciudadanos**, constitutiva de una falla en el servicio, motivo por el cual frente a este caso operó la cosa juzgada, cuestión que abre paso al estudio de las indemnizaciones de perjuicios solicitados en la demanda”.*

107. Obsérvese entonces que, a partir de los pronunciamientos ya enunciados (Expedientes 25310 de 13 de febrero de 2013 y 34252 de 27 de mayo de 2015), el Máximo Tribunal estimó procedente la declaratoria de responsabilidad de la **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, por la incursión paramilitar ocurrida en Puerto Alvira, Meta el 4 de mayo de 1998, en la que resultaron asesinados o heridos moradores de la región, así como también afectados en sus bienes y propiedades; lo anterior, en aplicación del fenómeno de la cosa juzgada material al presentarse **identidad de objeto** (reparación de perjuicios derivados del ataque paramilitar ocurrido el 4 de mayo de 1998 en Puerto Alvira) **y causa** (atribución de responsabilidad a la Policía Nacional por omisión en el ejercicio de las competencias a su cargo).

108. La cosa juzgada material ha sido aplicada por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en casos similares al que ocupa la atención de la Sala, así⁴¹:

“(…) El fenómeno de la cosa juzgada se ha asimilado al principio del "non bis in idem" y tiene por objeto que los hechos y conductas que ya han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior; por tanto, lo

⁴¹ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 8 de mayo de 2020. Rad. 25000-23-26-000-2010-00701-01(48170). C.P. María Adriana Marín.

resuelto obliga a las partes, dado que lo antes decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por ende, es inmutable al tener plena eficacia jurídica.

La figura de la cosa juzgada está regulada en los artículos 332 del C. de P. C. y 175 del C. C. A., en los cuales se establecen los elementos formales y materiales para su configuración.

El primer elemento, el formal, implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada dentro del mismo proceso o en otro en el que se debatan las mismas pretensiones y fundamentos jurídicos; lo anterior, para garantizar estabilidad y seguridad jurídica. Por su parte, el elemento material hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que esta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.

La Sección Tercera del Consejo de Estado⁴², en casos similares⁴³, en los cuales se ha presentado identidad de causa y objeto, ha declarado la existencia del fenómeno de cosa juzgada material.

Así las cosas, el asunto debatido en este proceso ya fue objeto de pronunciamiento definitivo por parte de esta jurisdicción respecto de otros afectados, pero con identidad de causa y objeto, razón por la cual existe cosa juzgada material.

Además, se comparte el criterio señalado en la sentencia citada, la cual abordó de manera plena el objeto y la causa que también se debaten en este proceso.

Entonces, teniendo en cuenta el material probatorio allegado al proceso y el pronunciamiento de esta Subsección, considera la Sala que, en efecto, el patrullero Jhon Henry Moreno Álvarez desatendió los deberes que el “Reglamento de Vigilancia Urbana y Rural” le imponían y fue esa falta de atención y cuidado una de las causas determinantes para la concreción del daño”.

109. Las consideraciones esbozadas serían suficientes para confirmar la sentencia de primera instancia de 8 de noviembre de 2022 por la cual se declaró la responsabilidad administrativa y patrimonial de la Nación – Ministerio de Defensa Policía Nacional (y Ejército Nacional), por el daño antijurídico padecido por los demandantes por la muerte del señor Porfirio Carabalí ocurrida el 4 de mayo de 1998 a manos de un grupo paramilitar; ello en aplicación de la figura de la cosa juzgada material.

110. Lo anterior, comoquiera que en el caso concreto se debaten hechos que guardan identidad de causa y objeto con las decisiones que fueron proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, relacionadas anteriormente.

111. La **identidad de causa** se deriva de la existencia de una pluralidad de víctimas, entre ellas el señor Porfirio Carabalí, quienes padecieron en su vida o bienes materiales afectación relevante con ocasión de la incursión paramilitar ocurrida el 4 de mayo de 1998 en la inspección de Puerto Alvira, Meta. Es de resaltar que, de las pruebas aportadas al plenario, no existe duda que el familiar de los aquí demandantes falleció por un impacto de arma de fuego perpetrado en el marco de dicho ataque, siendo reconocido el señor Carabalí como una

⁴² Cita original: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 4 de mayo de 2011, expediente 19.355, CP: Enrique Gil Botero.

⁴³ Cita original: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 10 de agosto de 2016, exp. 50001-23-31-000-2000-10368-01(37058).

de las víctimas mortales de la masacre, según informe de resultados de 18 de mayo de 1998 elaborado por la Defensoría del Pueblo – Regional Meta⁴⁴.

112. Por su parte, la **identidad de objeto** corresponde a la declaratoria de responsabilidad de las mismas entidades aquí demandadas, Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional, por omisión en el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales.

113. En efecto, en las providencias de 27 de mayo y 9 de septiembre de 2015 (Exp. 34.252 y 31.203) dictadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado se concluyó que: **(i)** meses antes del suceso los habitantes solicitaron, a través de la Defensoría del Pueblo, ayuda y protección a las Fuerzas Militares y de Policía, debido a las constantes amenazas de convertirse en blanco de una ofensiva paramilitar; **(ii)** dicha ofensiva fue un hecho anunciado y, desde meses antes temido por los pobladores, quienes motivados por las amenazas que recibían, se vieron obligados a requerir, a través de la Defensoría del Pueblo, la presencia y protección del Estado, **(iii)** las autoridades de Policía tuvieron conocimiento anticipado sobre la posible ocurrencia del ataque a través de oficios de 4 de diciembre de 1997 y 14 de enero de 1998 suscritos por la Defensoría del Pueblo, informando sobre las solicitudes de ayuda elevadas por la población, fundadas en la amenaza de un posible ataque, **(iv)** el ataque no fue imprevisible pues con varios meses de antelación se dio noticia de la existencia de las amenazas en la zona, precisamente a las autoridades de policía con el propósito de obtener su apoyo y auxilio y **(v)** no existe evidencia probatoria de que se hubiera implementado alguna estrategia para repeler y, menos, para evitar la anunciada agresión en contra de sus pobladores.

114. No obstante, considera la Sala que es necesario, en aras de resolver los planteamientos del recurso de alzada planeado por la Policía Nacional, abordar el análisis de configuración de la causal de exclusión de responsabilidad del hecho del tercero, de conformidad con las pruebas que obran el caso particular.

115. Tratándose de la Policía Nacional, las pruebas arrimadas acreditan lo siguiente:

- i) Mediante oficios de 15 de octubre de 1997, la Defensoría Regional del Pueblo de Villavicencio dio traslado al Comandante del Departamento de Policía del Meta y los Llanos Orientales, de la queja formulada el 7 de octubre de 1997 por miembros de la comunidad de Puerto Alvira, acerca de los bloqueos en el transporte y falta de abastecimiento de alimentos como consecuencia de la situación de orden público presentada en el territorio. A la anterior comunicación dio respuesta el Comandante de Policía del Meta, indicando que el Comando del Departamento de Policía del Guaviare era el competente para atender los aspectos policivos de la inspección de Puerto Alvira.

⁴⁴ Fl. 166, archivo 41, Expediente Electrónico.

- ii) El 19 de noviembre de 1997 se llevó a cabo reunión en la Sala de Juntas de la Gobernación el Meta, con participación del Gobernador, el Comandante de Policía del Meta y otras autoridades militares, en la cual el representante del Ejército Nacional anotó que, ante las denuncias, procedería a militarizar la inspección de Puerto Alvira.
- iii) Por oficio No. 4277 de 12 de diciembre de 1997 el Director Operativo de la Policía Nacional informó a la Defensora del Pueblo Regional Villavicencio, que la queja formulada por la comunidad de Puerto Alvira había sido remitida al Comando de Departamento de Policía del Meta “*para que atendiera el requerimiento y tomara las acciones del caso*”.
- iv) Mediante comunicación de 14 de enero de 1998, la Defensoría Regional del Pueblo de Villavicencio dio traslado al Director de la Policía Nacional, al Comandante de la Policía del Guaviare y al Comandante del Departamento de Policía del Meta y los Llanos Orientales, de la queja presentada por la comunidad de Puerto Alvira el 9 de enero de 1998, (1) reiterando las condiciones de orden público en la región, (2) poniendo de presente la existencia de amenazas de posibles enfrentamientos armados entre paramilitares, guerrilleros y el Ejército Nacional, así como la existencia de un ambiente de zozobra ante la posibilidad de que “*paramilitares acantonados cerca*” se tomen la inspección y (3) solicitando la presencia de entidades neutrales que verificaran la situación de la región.
- v) Con oficio No. 0564 de 5 de marzo de 1998 el Director Operativo de la Policía Nacional, informó al Defensor Regional del Pueblo que mediante comunicado No. 0106 del 150198 el Comandante del Departamento de Policía del Guaviare rindió informe señalando que la situación de orden público en Puerto Alvira era normal, no existía restricción en el tránsito de personas o alimentos, ni problemas de alteración del orden público; destacando que, tanto el Secretario de Gobierno como el Inspector de Policía de Mapiripán coincidían en tales afirmaciones.
- vi) La estación de Policía de Puerto Alvira fue levantada el 11 de agosto de 1992 después de una toma subversiva, sin que el servicio de policía se encontrara restablecido para el mes de mayo de 1998.
- vii) El Inspector de Policía de Puerto Alvira, única autoridad del corregimiento, renunció al cargo el 28 de marzo de 1998 por presuntas presiones de la guerrilla.

116. La Sala señala que tradicionalmente son 3 los elementos cuya ocurrencia es necesaria para que sea admisible la configuración del hecho del tercero: (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado.

117. El apoderado de la entidad accionada –Policía Nacional- pretende sustentar la **imprevisibilidad** del hecho que se atribuye a título de falla del servicio, en las siguientes premisas: **(i)** el grupo paramilitar actuó utilizando el factor sorpresa, **(ii)** la víctima no informó directamente a la Policía sobre algún hecho irregular lo que impedía establecer la existencia

de un riesgo inminente y (iii) según información suministrada por el Director Operativo de la Policía Nacional, para la época de los hechos la situación de orden público en Puerto Alvira era normal.

118. Pues bien, para la Sala es claro que las afirmaciones del recurso contradicen el acervo probatorio recaudado, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

119. En primer lugar, existió un clamor reiterado de la comunidad acerca de la inminencia de una incursión guerrillera o paramilitar en el municipio de Puerto Alvira, prueba de ello son (i) las cartas presentadas los días 7 de octubre de 1997 y 9 de enero de 1998 suscritas por distintos pobladores de la región, dirigidas a la Defensoría Regional de Pueblo de Villavicencio dando a conocer la situación de desabastecimiento, bloqueos en el transporte y la existencia de un grupo de paramilitares acantonados cerca del pueblo, (ii) el traslado de dichas comunicaciones efectuado por la Defensoría Regional al Director de la Policía Nacional, Comandante de Policía del Meta y los Llanos Orientales y el Comandante de la Policía del Guaviare mediante oficios de 15 de octubre de 1997 y 14 de enero de 1998, (iii) la comunicación de 27 de marzo de 1998 por la cual el Coordinador de la Junta Directiva Nacional del Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos puso en conocimiento del Ministerio de Defensa el contenido de la carta de 28 de febrero de 1998 suscrita por los habitantes de Puerto Alvira, con el fin de “prevenir la ejecución de una nueva masacre”. A partir de dichos medios de prueba, resulta inverosímil considerar que el actuar del grupo paramilitar fue sorpresivo para las Fuerzas Armadas, particularmente para la Policía Nacional.

120. En segundo lugar, si bien que en el expediente no obra ningún medio de prueba que indique que el señor Porfirio Carabalí firmó las cartas de la comunidad de Puerto Alvira dirigidas a la Defensoría Regional del Pueblo, o formuló denuncia ante la Policía Nacional acerca de amenazas provenientes de grupos al margen de la ley, no menos cierto es que a partir de las comunicaciones trasladadas por la Defensoría a los comandos de la Policía Nacional, era posible inferir que se cernía una amenaza directa, concreta e inminente contra la generalidad de la población de la inspección de Puerto Alvira, lo cual imponía a dicha entidad la obligación de proteger a los habitantes del territorio⁴⁵, preservar el orden público y ejecutar las actuaciones de “prevención y eliminación de las perturbaciones a la seguridad”⁴⁶ a la luz del Decreto 1355 de 1970⁴⁷ (vigente para la época de los hechos), actividades que, como se explicará más adelante, no fueron desplegadas.

⁴⁵ ARTICULO 1o. <Artículo derogado por el artículo 242 de la Ley 1801 de 2016. Rige a partir del 29 de enero de 2017> La policía está instituida para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de ésta se derivan, por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las Convenciones y Tratados Internacionales, en el Reglamento de Policía y en los principios universales del derecho.

⁴⁶ **ARTICULO 2o. <Artículo derogado por el artículo 242 de la Ley 1801 de 2016. Rige a partir del 29 de enero de 2017>** A la policía compete la conservación del orden público interno. El orden público que protege la policía resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas.

⁴⁷ Por el cual se dictan normas sobre policía.

121. En tercer lugar, aunque mediante oficio No. 0564 de 5 de marzo de 1998 del Comandante del Departamento de Policía del Guaviare informó que la situación de orden público en Puerto Alvira era “absolutamente normal” y que no existían restricciones a la movilidad de mercancías o de personas, dicha manifestación no guarda coherencia con la situación advertida a través de otros medios de prueba, pues: **(i)** el único funcionario que ejercía autoridad en el corregimiento era el Inspector de Policía, quien renunció al cargo a partir del 28 de marzo de 1998 por presuntas presiones de la guerrilla⁴⁸, **(ii)** en el pueblo no existía estación de policía ni se encontraba activado el servicio de policía⁴⁹, **(iii)** según reporte de la Aeronáutica Civil en los meses previos a la incursión paramilitar, si se presentó reducción del 90% del tráfico aéreo “posiblemente asociado a problemas de orden público”⁵⁰ y **(v)** los mismos pobladores realizaron solicitudes reiteradas preocupados por la situación de seguridad en la región.

122. Además, no se pasa por alto que, si bien el Comandante de Policía del Guaviare indicó que la situación de “normalidad” en el corregimiento había sido reportada por el Secretario de Gobierno y el Inspector de Policía de Mapiripán, no se advierte que se haya realizado alguna gestión o traslado directamente en la Inspección de Puerto Alvira, con el fin de verificar la veracidad de las denuncias formuladas por los habitantes.

123. En línea con lo expuesto, aunque no hay duda de que los hechos del 4 de mayo de 1998 en la inspección de Puerto Alvira, Meta, donde murieron unos 20 pobladores, entre ellos el señor Porfirio Carabalí, son atribuibles materialmente a agentes no estatales, no se puede afirmar que el daño antijurídico sea imputable al hecho exclusivo y determinante de un tercero, pues no se cumplen los presupuestos de imprevisibilidad e irresistibilidad. En efecto, contrario a lo señalado por la defensa si existían indicios claros acerca de la inminencia del ataque y, por tanto, se encontraba en cabeza de la Policía Nacional la obligación legal de ejecutar las medidas pertinentes para el restablecimiento el orden público.

124. La Sala recuerda que en el recurso de alzada el apoderado de la entidad accionada refirió al principio de relatividad; así explicó que las obligaciones de su representada eran de medio y no de resultado, por lo que no podía repeler todas las manifestaciones de criminalidad en el territorio nacional. Sobre el particular, se debe hacer mención a la sentencia 13 de febrero de 2013 la Sección Tercera⁵¹, primer pronunciamiento de la Corporación acerca de la denominada “Masacre de Puerto Alvira o Caño Jabón”, en la que el Consejo de Estado explicó lo siguiente:

“(…) la responsabilidad del Estado se puede ver comprometida en el marco de actividades terroristas cuando quiera que se verifique la configuración de una falla del servicio, sin que ello determine, en manera alguna, que la obligación que el ordenamiento jurídico radica en cabeza del Estado para proteger la vida, integridad, derechos, libertades y bienes de los ciudadanos pueda considerarse de carácter absoluto, sino relativo; su análisis, por tanto, debe realizarse a partir de las especiales condiciones de cada caso concreto”.

⁴⁸ Fl. 98, cuaderno 03, Expediente Penal.

⁴⁹ Fl. 136, archivo 41, Expediente Electrónico.

⁵⁰ Fl. 115, archivo 41, Expediente Electrónico.

⁵¹ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 13 de febrero de 2013. Rad. 50001-23-31-000-1999-00165-01(25310). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

125. En sentencia posterior de 13 de diciembre de 2017⁵², el Consejo de Estado explicó que el carácter “relativo de la falla del servicio” se concreta en el cumplimiento eficiente de los deberes a cargo de la administración y de acuerdo con sus capacidades. Veamos:

“En este punto, no se puede desconocer que en todo caso se debe verificar los medios con los que contaba la administración y que hubieran sido efectivamente empleados para lograr la protección de los derechos aludidos, comoquiera que esas cargas obligacionales no se configuran por lo general en obligaciones de resultado sino de medio, naturaleza que implica que cuando se presente su vulneración, máxime cuando ésta es producida por terceros ajenos al aparato estatal, no se deriva de manera irreflexiva el surgimiento de la responsabilidad del Estado, sino que se impone estudiar las condiciones en las que se produjo el menoscabo y las posibilidades que tenían el órgano estatal correspondiente de acuerdo con sus funciones para soslayarlo (...).

Es así como en relación con la obligación de protección que les asiste a todas las entidades que conforman el andamiaje estatal frente a los particulares, cobra especial importancia el concepto de relatividad del servicio, puesto que no es posible exigir que el Estado impida la causación de todo daño que le pueda sobrevenir a los bienes y derechos de los particulares a pesar de que se encuentren jurídicamente protegidos”.

126. A partir de los anteriores pronunciamientos, entiende la Sala que, aunque es deber de la Policía Nacional brindar protección a los habitantes del territorio nacional, no es posible imputarle cualquier daño a la vida o los bienes de las personas causadas por terceros, pues sus obligaciones se encuentran limitadas por sus capacidades. En todo caso, la Sala aclara que la relatividad de las obligaciones tampoco es excusa de su incumplimiento, por ello debe indagarse en cada caso, cuáles fueron los medios con los que contaba la administración, y si estos fueron efectivamente empleados para la protección de los derechos.

127. Con tal fin, se hace necesario referir a los argumentos de apelación que a renglón seguido planteó el apoderado de la Policía Nacional, a saber: que implementó las medidas pertinentes para repeler el actuar del enemigo y dispuso el traslado de los requerimientos ciudadanos al Comando de Policía del Meta.

128. Del análisis de las pruebas aportadas al proceso, considera la Sala que a pesar del conocimiento detallado que tenía la Policía Nacional acerca del ataque inminente de grupos paramilitares a la Inspección de Puerto Alvira, al existir solicitudes reiteradas de la comunidad, de la Defensoría del Pueblo y de un colectivo de defensa de Derechos Humanos, no se adoptaron medidas eficaces, pertinentes e idóneas su alcance, con el fin de contrarrestar la incursión armada contra los pobladores.

129. En efecto, aunque el Comandante de la Policía del Meta asistió a la reunión llevada a cabo el 19 de noviembre de 1997 ante la Gobernación del Meta, y allí se planteó la necesidad de militarizar el corregimiento de Puerto Alvira, no se advierte que en dicha oportunidad la Policía Nacional haya adoptado algún compromiso particular, atendiendo la gravedad de las

⁵² Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 13 de febrero de 2017. Rad. 70001-23-31-000-1998-00828-01(40447). C.P. Danilo Rojas Betancourth.

denuncias, máxime que para la fecha no existía estación de policía ni servicio de policía activo en dicho territorio.

130. Por otro lado, aunque el apoderado afirma que la Policía Nacional atendió de manera oportuna los requerimientos ciudadanos y dispuso los traslados pertinentes, se observa que de la queja formulada por la comunidad de Puerto Alvira se dio traslado al Comando de Departamento de Policía del Meta “*para que atendiera el requerimiento y tomara las acciones del caso*”, autoridad que a su vez señaló que el comando del Departamento de Policía de Guaviare era el competente para los aspectos policivos de esa región.

131. Es decir que, la actuación de la Policía Nacional se limitó precisamente a realizar los traslados aludidos, sin que obre prueba en el expediente que el Departamento de Policía del Guaviare haya atendido el requerimiento ciudadano o “*haya adoptado alguna acción del caso*”, es decir, no se observa que a partir de tal traslado documental se hubiere materializado o concretado alguna actuación particular tendiente a la verificación de las condiciones de orden público en Puerto Alvira o la adopción de medidas concretas para contrarrestar la presencia de grupos paramilitares en la región y proteger a la comunidad ante la inminencia de un ataque.

132. A partir de lo anterior, en criterio de la Sala no hay lugar a excluir la responsabilidad administrativa y patrimonial de la entidad accionada bajo el criterio de “relatividad” de sus obligaciones, pues a pesar de contar con los medios necesarios, (conocimiento oportuno acerca del ataque inminente contra la población civil), no empleó ninguna medida eficaz para la garantía de los derechos a la vida e integridad personal de los pobladores de Puerto Alvira, siendo del caso reiterar que los traslados documentales a los que alude el apoderado, de ninguna manera concretan el actuar esperado por parte de la institución de policía.

133. Finalmente, la Sala observa que, el apoderado recurrente solicita que no se atribuya responsabilidad a su representada por no existir estación de policía en la inspección de Puerto Alvira, pues la implementación de dichos comandos correspondía al Gobierno Nacional.

134. Sobre el particular, la Sala debe indicar que el cumplimiento de las obligaciones constitucionales⁵³ y legales⁵⁴ a cargo de la Policía Nacional no se puede condicionar o excusar en los trámites administrativos y directrices que adopte el Gobierno Nacional en materia de disposición de infraestructura de la Fuerza Pública, de manera que la ausencia de estación de policía en la inspección, no era óbice para que, aun con las constantes advertencias ciudadanas, no existiera presencia policial en la zona para atender la situación excepcional de orden público.

⁵³ ARTÍCULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es 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.

⁵⁴ Decreto 1355 de 1990. **ARTÍCULO 1o.** La policía está instituida para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en los derechos que de ésta se derivan, por los medios y con los límites estatuidos en la Constitución Nacional, en la ley, en las Convenciones y Tratados Internacionales, en el Reglamento de Policía y en los principios universales del derecho. **ARTÍCULO 2º.** A la policía compete la conservación del orden público interno. El orden público que protege la policía resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, de la tranquilidad, de la salubridad y la moralidad públicas. (...).

135. Contrario al cumplimiento de los deberes de rango superior enunciados, existe prueba documental que acredita que desde el año 1996 el servicio de Policía en el municipio de Mampiripán había sido suspendido; además, para el día de los hechos (4 de mayo de 1998) no existía autoridad de policía en la inspección de Puerto Alvira, por renuncia del Inspector motivada por presuntas amenazas de grupos al margen de la ley, y finalmente, no se advierte que haya existido presencia alguna del Comando de Policía del Meta o del Guaviare en días o meses previos a la incursión militar a pesar de las reiteradas advertencias ciudadanas, todo lo cual demuestra el abandono institucional sobre la población, que en forma alguna se encuentra justificado, atendiendo la situación excepcional de orden público que se vivía en la región y que fue puesta en conocimiento de las autoridades militares y de policía oportunamente.

136. A partir de las consideraciones expuestas, la Sala considera que se han acreditado lo suficiente los presupuestos para predicar la falla del servicio de la entidad accionada — Ministerio de Defensa—Policía Nacional— por la muerte del señor Porfirio Carabalí, sin causal de exclusión de responsabilidad del tercero, lo que amerita la indemnización a favor de los demandantes, conforme lo determinó el juez de primera instancia, por lo que se abordará el análisis de la apelación de la parte accionante.

Indemnización de perjuicios

137. En relación con el reconocimiento de los perjuicios en primera instancia, la parte actora solicitó se revoque el numeral segundo que declaró la falta de legitimación en la causa por activa de Marisolani Balcázar, y en su lugar se acceda a la indemnización del perjuicio moral a su favor, comoquiera que *“si existió un pesar y malestar que se convierte en una afectación o proporción de tipo moral subjetivo”*.

138. En punto a desatar el cargo de alzada, inicia la Sala por recordar que el daño moral se entiende como aquel que afecta generalmente al plano interno del individuo, sus sentimientos y modo de vida, se ve reflejado en los dolores o padecimientos psíquicos consecuencia de la lesión irreparable de un bien material o inmaterial por un daño antijurídico.

139. De la indemnización por perjuicio moral, el H. Consejo de Estado en sentencias de unificación ha aplicado un **criterio de cercanía afectiva** entre la víctima y quienes soliciten el reconocimiento de perjuicios, así como la **intensidad del daño** para tasar el valor de la indemnización.

140. En este contexto, el Consejo de Estado en sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014, con ponencia de la Consejera Olga Mérida Valle de la Hoz, señaló como referente en la liquidación del perjuicio moral en caso de muerte la siguiente tabla:

GRÁFICO No. 1 REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Regla general en el caso de muerte:	Relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

141. Adicionalmente, en la misma providencia como **reglas para la demostración de la cercanía afectiva**, se indicó: “Así las cosas, para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva, y finalmente, para el nivel 5 deberá ser probada la relación afectiva.” (Resaltado de Sala).

142. En la sentencia de primera instancia se declaró la falta de legitimación en la causa por activa de Marisolani Balcázar, quien concurrió al proceso en calidad de compañera permanente del señor Porfirio Carabalí, pues no acreditó dicha condición, al existir prueba de que la relación sentimental terminó varios años antes de su desaparición y posterior noticia de la muerte.

143. En relación a la solicitud realizada por el apoderado de la parte actora, de acceder al reconocimiento del perjuicio moral a favor de Marisolani Balcázar, considera la Sala que la pretensión está llamada a prosperar, en tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que en aquellos eventos en que no se acredita la relación conyugal o de parentesco alegada, pero se demuestra el padecimiento de un perjuicio material o inmaterial, puede ordenarse su indemnización a favor del solicitante en calidad de **tercero damnificado**. Al respecto la Sala destaca el siguiente pronunciamiento⁵⁵:

“El Tribunal Administrativo de Cundinamarca señaló que la señora Yasmin Liliana López Correa -quien demandó en calidad de cónyuge del señor Jhon Jairo Pinto Collazos- no se encontraba legitimada en la causa por activa, toda vez que “la partida eclesiástica de matrimonio carecía de efectos probatorios y, además, no se allegó prueba alguna de la afectación y el dolor que tal demandante hubiera padecido con la muerte de aquel”.

(...) Entonces, como la partida eclesiástica en mención carece de mérito probatorio para acreditar la condición de cónyuge invocada y al proceso tampoco se aportó el registro civil de matrimonio, única prueba legal de la existencia de una relación conyugal, en el sub lite no es posible tener como cónyuge del señor Jhon Jairo Pinto Collazos a la señora Yasmin Liliana López Correa, porque, se repite, no existe prueba que dé cuenta de ello.

No obstante lo anterior, en el recurso de apelación se advirtió que los testimonios rendidos en sede judicial permiten acreditar que la señora Yasmin Liliana López Correa sí se encontraba legitimada en la causa por activa; adicionalmente, se indicó que, “aunque no se hubiera probado la calidad de cónyuge con el rigor que exige la ley, sí se probó la existencia de una relación afectiva y el consiguiente dolor padecido por Liliana López”.

⁵⁵ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A. 7 de noviembre de 2019. Rad. 25000-23-26-000-2010-00167-01(47075). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

La Sala advierte que la parte actora no observó el mandato que le imponía la ley de aportar al proceso los medios de prueba necesarios y conducentes para acreditar la condición en la que la señora Yasmin Liliana López Correa demandó en el presente asunto.

*No obstante lo anterior, los testimonios transcritos **sí evidencian una afectación de orden moral por parte de la demandante Yasmin Liliana López Correa, independientemente del grado de parentesco con la víctima directa del daño**, circunstancia que permite a la Sala reconocer el valor jurisprudencialmente aceptado para las personas que acuden al proceso en calidad de **terceros damnificados**". –Se destaca–.*

144. Pues bien, con ocasión de las pruebas allegadas al plenario se demostró que los señores Marisolani Balcázar y Porfirio Carabalí mantuvieron una relación sentimental y procrearon a Mayra Alejandra Carabalí Balcázar, nacida el 28 de enero de 1987⁵⁶. También se demostró que en dicho año el señor Porfirio se fue de la región a buscar oportunidades de trabajo en otro departamento, sin embargo, mantuvo comunicación constante con la señora Marisolani a quien enviaba dinero como ayuda en la manutención de su hija.

145. Aunque no se sabe si su relación sentimental con el señor Porfirio Carabalí culminó aproximadamente en 1987, las manifestaciones de la demandante ante el profesional forense acreditan que mantuvo contacto con el progenitor de su hija, de quien inicialmente recibió apoyo económico hasta que no tuvo más noticia de él. Entonces, aunque para el momento de la desaparición no mantenían una relación sentimental, no es menos cierto que existía un vínculo afectivo por la existencia de un hijo en común, del cual se derivaba un contacto permanente.

146. La Sala destaca que, en entrevista realizada ante el Instituto Nacional de Medicina Legal, la señora Marisolani Balcázar manifestó sentimientos de tristeza y pesar ante la noticia del fallecimiento del señor Porfirio Carabalí, quien llevaba varios años desaparecido, tal como concluyó el perito forense en su dictamen⁵⁷, sin que existan elementos de juicio que permitan cuestionar la veracidad de dichas afirmaciones. Además, en audiencia de pruebas celebrada el 25 de abril de 2022, la testigo Milena Mulato Amu refirió que la señora Balcázar continúa viéndose afectada emocionalmente a razón de la muerte del señor Carabalí.

147. Sobre el particular se precisa que, si bien el apoderado de la Policía Nacional formuló tacha al testimonio de la señora Milena Mulato, la misma fue desestimada en el numeral primero de la sentencia de 8 de noviembre de 2022, decisión que no fue controvertida por el apoderado de la Policía Nacional por tanto se mantiene incólume en esta instancia.

148. A partir de las consideraciones expuestas, aunque no se acreditó la calidad de compañera permanente de la señora Marisolani Balcázar respecto de Porfirio Carabalí, si se demostró la existencia de un vínculo afectivo que permite considerar a la demandante como un tercero damnificado. En esa medida la Sala **revocará el numeral segundo** del fallo de primera instancia de 8 de noviembre de 2022 que declaró la falta de legitimación en la causa por activa

⁵⁶ Fl. 12, archivo 01, Expediente Electrónico. Registro Civil de Nacimiento.

⁵⁷ Fl. 21, archivo 87, Expediente Electrónico.

de la demandante

149. Por su parte, encuentra la Sala que la condición de la señora Marisolani Balcázar y la acreditación de la afectación moral consecuencia de los hechos de la demanda, habilita el reconocimiento de **15 salarios mínimos legales mensuales vigentes**, de conformidad con los criterios de liquidación del daño moral en casos de muerte, fijados por el Consejo de Estado en jurisprudencia de unificación del daño 2014. Por lo anterior, la Sala **modificará** la parte resolutive del fallo impugnado a fin de reconocer a favor de Marisolani Balcázar, por concepto de perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral, la suma indicada.

150. Finalmente, observa la Sala que en el recurso de alzada el apoderado de la parte actora solicitó acceder a la pretensión séptima de la demanda, para ordenar a las entidades demandadas una disculpa pública, como medida de satisfacción no pecuniaria tendiente a la reparación integral del daño.

151. Se advierte que, en el numeral séptimo del acápite de pretensiones de la demanda, el apoderado solicitó acceder a la siguiente condena: *“Como medida no pecuniaria y en vista de la actitud o conducta llevada a cabo por los demandados, que se les ordene, a que ofrezcan disculpas PUBLICAS a las víctimas, por la penosa circunstancia en que sufrieron los daños antijurídicos que no estaban en la obligación jurídica de soportar, con ocasión a la falla en el servicio puesta en marcha por las demandadas”*.

152. El *a quo* guardó silencio sobre dicha pretensión y en sentencia de 8 de noviembre de 2022 ordenó como medidas de satisfacción, las siguientes: **(i)** divulgar la sentencia en la página web de las entidades condenadas por un término de 4 meses y **(ii)** remitir copia auténtica de la providencia al Centro de Memoria Histórica, a fin de que obre como evidencia histórica del conflicto armado en Colombia.

153. Es del caso señalar que, en sentencia de unificación jurisprudencial⁵⁸, el Consejo de Estado señaló que *“(…) las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobando las violaciones a los derechos humanos y concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados”*.

154. Por su parte, la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, por *“la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*⁵⁹, se ocupó de la reparación integral en los términos señalados, y refirió a

⁵⁸ Consejo de Estado – Sección Tercera – Sala Plena. 28 de agosto de 2014. Rad. 23001-23-31-000-2001-00278-01(28804). C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

⁵⁹ Aplicable al asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 3 de la referida norma. **“ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE LA LEY.** La presente ley regula lo concerniente a ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas de que trata el artículo 3o de la presente ley, ofreciendo herramientas para que estas reivindiquen su dignidad y asuman su plena

la necesidad de realizar actos destinados a la materialización de una reparación simbólica⁶⁰.

155. Entonces, a pesar de que el juzgado de primera instancia ordenó medidas de satisfacción no pecuniarias para el restablecimiento del derecho de los demandantes, la Sala estima procedente acceder a la solicitud de la demanda atendiendo a la gravedad de los hechos que se discuten, con miras a coadyuvar en la reconstrucción de la verdad y mitigar el dolor de los familiares de la víctima, en el sentido de ordenar la realización de un evento de excusas públicas y reconocimiento de responsabilidad como medida de reparación simbólica, tal como lo ordenó el Consejo de Estado en sentencia de 9 de septiembre de 2015, al estudiar la responsabilidad del Estado por los mismos hechos que aquí se debaten, esto es, la denominada “Masacre de Puerto Alvira o Caño Jabón”, ocurrida el 4 de mayo de 1998. En dicha oportunidad, el Máximo Órgano dispuso:

“(…) la realización de un acto público de reconocimiento de responsabilidad por parte de las entidades demandadas, que debe ser transmitido por el canal institucional, y la declaración del Ministro de la Defensa de una política dirigida a corregir las fallas que permitieron la incursión de un grupo de paramilitares en la Inspección municipal de Puerto Alvira, Mapiripán, Meta, el día 4 de mayo de 1998”.

156. En el *sub lite*, siguiendo lo dispuesto en pronunciamiento reciente de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁶¹, la Sala ordenará al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional, la celebración de un acto público, en un término no mayor de 90 días contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, en el que se reconozca la responsabilidad por las omisiones de la Fuerza Pública que conllevaron a la incursión paramilitar el día 4 de mayo de 1998 en la inspección de Puerto Alvira, jurisdicción del municipio de Mapiripán, Meta, y se pida perdón a los familiares de la víctima Porfirio Carabalí. En el mismo acto se honrará la memoria de la víctima y se manifestará el compromiso de garantizar la no repetición de tales hechos. El Ministro de Defensa y/o los comandantes de las Fuerzas Militares y de Policía con jurisdicción en el lugar de los hechos, deberán encabezar la ceremonia de petición de perdón.

157. En los términos enunciados será modificada la parte resolutive del fallo impugnado.

Costas

158. Las costas del proceso son todas aquellas erogaciones necesarias para dar curso a la actuación judicial y llevarla a su culminación. Están compuestas por dos tipos de gastos, de un lado, los denominados gastos ordinarios del proceso y, de otro lado, las agencias en

ciudadanía”. **ARTÍCULO 30. VÍCTIMAS.** Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño *por hechos ocurridos* a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*.”

⁶⁰ ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

⁶¹ Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B. 27 de agosto de 2019. Rad. 15001-23-31-000-2003-03453-01(44240)A. C.P. Alberto Montaña Plata.

derecho.

159. Los gastos ordinarios del proceso corresponden a las expensas útiles para tramitar el proceso, o sea, están destinados a sufragar los costos de la actuación judicial y sin estos no es posible impulsar el proceso. Están a cargo de la parte demandante, por ser quien activa la jurisdicción, y su falta de cancelación puede conllevar a la declaratoria de desistimiento tácito del proceso.

160. De este modo, el pago de los gastos ordinarios del proceso constituye un requisito para dar curso a la demanda en los eventos en que se determine su procedencia. Al respecto el numeral 4 del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 señala:

“El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

(...)

4. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice. En las acciones cuya pretensión sea exclusivamente la nulidad del acto demandado no habrá lugar al pago de gastos ordinarios del proceso (...).”

161. De otro lado, las agencias en derecho corresponden a las sumas discrecionalmente que el juez decreta a favor de la parte vencedora del litigio por apoderamiento judicial, pero que no corresponden a los honorarios del abogado que ejerce la representación judicial de quien sale adelante en el proceso.

162. En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 del CPACA establece:

“ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal⁶²”.

163. Así, es necesario acudir a las reglas fijadas en el Código General del Proceso en materia de condena en costas, las cuales están contenidas en el artículo 365 en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

⁶² Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021.

Además, se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo, podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción”.

164. Para la Sala, del análisis de la normativa citada se concluye que la condena en costas no obedece al análisis de la conducta de la parte vencida en juicio, sino al hecho de perder el proceso o resolver de forma desfavorable las pretensiones, excepciones o el recurso interpuesto, siempre y cuando se acredite su causación.

165. En este aspecto, es importante precisar que el inciso introducido con la Ley 2080 de 2021, no implica que se haya retomado el criterio subjetivo para la condena en costas en los procesos que se tramitan ante esta jurisdicción, sino que estableció la posibilidad de decretar condena en este aspecto, incluso, en los eventos en que se ventila un interés público, es decir, contempla una excepción a la excepción contenida en el primer inciso del artículo 188 del CPACA.

166. En esta línea de pensamiento, como en este caso en primera instancia se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, a la luz de lo previsto en el numeral 1° del artículo 365 del CGP, resultó procedente la condena en costas a la parte vencida en juicio, esto es, a las entidades demandadas y en la medida de su comprobación al tenor de lo normado en su numeral 8°.

167. Por ello, el análisis de una conducta temeraria o no de la parte accionada o que actuara en beneficio de los intereses institucionales de la entidad, resultó irrelevante para efectos de determinar la procedencia de la condena en costas en primera instancia.

168. Así, atendiendo que la formulación de la demanda generó gastos de apoderamiento a cargo del extremo accionante, el *a quo* de manera acertada, atendiendo las disposiciones del Acuerdo 10554 de agosto 5 de 2016 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura⁶³, fijó por concepto de agencias en derecho la suma equivalente al 6% de la pretensión de mayor valor, a favor del extremo activo y en contra de las entidades demandadas, por lo tanto, se mantendrá incólume la condena en costas en primera instancia.

169. Finalmente, como el recurso de la Policía Nacional no prosperó y la sentencia de primera instancia que declaró la responsabilidad de la demandada será modificada accediendo en su totalidad a los planteamientos del extremo activo, a la luz de lo previsto en el numeral 1° del artículo 365 del CGP, se impone condenar en costas de segunda instancia a la parte vencida, esto es, a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

170. No obstante, como el numeral 8° de la misma norma indica que la condena en costas solo se efectuará en la medida de su configuración y comprobación, advierte la Sala que en el curso de la segunda instancia no se demostró la causación de costas propiamente dichas. En cuanto a las agencias en derecho, no se evidencia gestión del apoderado de la parte demandante dentro de la oportunidad prevista en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, razón por la cual no se fijará suma alguna por tal concepto.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR el numeral segundo de la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2022 por el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: MODIFICAR la parte resolutive de la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2022 por el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, la cual quedará así:

“PRIMERO: DESESTIMAR la tacha formulada por el apoderado de la parte demandada Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional contra los testimonios de las señoras Amanda Mina Collazo y Milena Mulato Amu, en los términos de la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional administrativa y patrimonialmente responsables por el daño antijurídico causado a la parte demandante con ocasión de la muerte del señor Porfirio Carabalí, conforme a las consideraciones de esta providencia.

⁶³ ARTÍCULO 5°. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son: 1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL. (...) En primera instancia. (...) (ii) De mayor cuantía, entre el 3% y el 7.5% de lo pedido. (...).

TERCERO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional a reconocer y pagar por concepto de perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral, a favor de las personas que a continuación se señalan una suma equivalente en salarios mínimos mensuales legales vigentes (S.M.L.M.V.), así:

Nombre	Parentesco	S.M.L.M.V
Mayra Alejandra Carabalí Balcázar	Hija	100
Juan Carlos Carabalí Hidalgo	Hijo	100
Marisolani Balcázar	Tercero damnificado	15

Cada una de las entidades condenadas (Ejército Nacional y Policía Nacional) deberá asumir el pago del 50% de los montos reconocidos.

CUARTO: CONDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía Nacional a reconocer y pagar por concepto de perjuicios inmateriales por los daños a bienes convencional y constitucionalmente amparados, causados a los hijos de Porfirio Carabalí, en la modalidad de reparación pecuniaria, en los montos que se detallan a continuación:

Nombre	Parentesco	S.M.L.M.V
Mayra Alejandra Carabalí Balcázar	Hija	100
Juan Carlos Carabalí Hidalgo	Hijo	100

Cada una de las entidades condenadas (Ejército Nacional y Policía Nacional) deberá asumir el pago del 50% de los montos reconocidos.

QUINTO: ORDENAR a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía Nacional, como medidas de reparación integral, el cumplimiento de las siguientes cargas:

(i) Que en el término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria del presente fallo, divulguen en su página web la presente decisión, permitiendo el acceso efectivo del público al respectivo link, debiendo mantenerla por un término de cuatro (4) meses.

(ii) Que en el término de un (1) mes contado a partir de la ejecutoria del presente fallo, remita una copia auténtica de esta providencia al Centro de Memoria Histórica, para así dar cumplimiento a lo consagrado en la Ley 1424 de 2010. Entendiendo que la misma se debe convertir en un elemento configurador de la evidencia histórica del conflicto armado de Colombia.

(iii) Que en el término de noventa (90) días contado a partir de la ejecutoria del presente fallo, realicen en forma conjunta un acto público de aceptación de responsabilidad por las omisiones de la Fuerza Pública que conllevaron a la incursión paramilitar el día 4 de mayo de 1998 en la inspección de Puerto Alvira, jurisdicción del municipio de Mapiripán, Meta y ofrezcan excusas a los familiares de la víctima Porfirio Carabalí. En el mismo acto se honrará la memoria de la víctima y se manifestará el compromiso de garantizar la no repetición de tales hechos. El Ministro de Defensa y/o los comandantes de las Fuerzas Militares y de Policía con jurisdicción en el lugar de los hechos, deberán encabezar la ceremonia de petición de perdón.

SEXTO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional al pago de las costas, lo cual incluye los gastos procesales y las agencias en derecho que se tasan en la suma de \$6.000.000, de conformidad con la parte considerativa de esta providencia. Cada una de las entidades condenadas (Ejército Nacional y Policía Nacional) deberá asumir el pago del 50% de los montos reconocidos.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda (...)."

TERCERO: Sin condena en costas y agencias en derecho en esta instancia.

CUARTO: NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE la presente decisión, mediante el envío de mensaje de datos a los correos electrónicos de las partes y al agente del Ministerio Público al buzón de correo electrónico institucional; bajo la advertencia de que las manifestaciones de las partes deberán efectuarse de manera preferente a través del uso de las tecnologías de la

información y las comunicaciones.

QUINTO: La presente sentencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión virtual de la fecha, y en constancia de aceptación de su contenido se suscribe por los Magistrados que la conforman con la imposición de firma electrónica por el aplicativo SAMAI.

SEXTO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

(Aprobado en Acta de Sesión de la fecha.)

Firmado electrónicamente

BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

Magistrada

Firmado electrónicamente

JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ

Magistrado

Firmado electrónicamente

BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA

Magistrada