

T-664-14

Sentencia T-664/14

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia excepcional

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la acción de tutela procede excepcionalmente contra providencias emitidas por los jueces de la república en virtud del artículo 86 Superior que, al consagrar la acción de tutela, previó expresamente que ella puede ser elevada para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

CARACTERIZACION DEL DEFECTO FACTICO COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES

El defecto fáctico se produce cuando el juez toma una decisión sin que los hechos del caso se subsuman adecuadamente en el supuesto de hecho que legalmente la determina, como consecuencia de una omisión en el decreto o valoración de las pruebas; de una valoración irrazonable de las mismas; de la suposición de una prueba, o del otorgamiento de un alcance contraevidente a los medios probatorios.

DEFECTO FACTICO-Dimensiones

El defecto fáctico puede darse tanto en una dimensión positiva, que comprende los supuestos de una valoración por completo equivocada, o en la fundamentación de una decisión en una prueba no apta para ello, como en una dimensión negativa, es decir, por la omisión en la valoración de una prueba determinante o en el decreto de pruebas de carácter esencial.

CARACTERIZACION DEL DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL

El desconocimiento del precedente jurisprudencial puede llevar a la existencia de un

defecto sustantivo en una decisión judicial, en la medida en que el respeto al precedente es una obligación de todas las autoridades judiciales, - sea éste vertical u horizontal-, dada su fuerza vinculante y su inescindible relación con la protección de los derechos al debido proceso e igualdad.

RESPETO DE DECISIONES JUDICIALES-Precedente horizontal y precedente vertical

El precedente horizontal supone que, en principio, un juez -individual o colegiado- no puede separarse del precedente fijado en sus propias sentencias; el precedente vertical implica que los jueces no se pueden apartar del precedente establecido por las autoridades judiciales con atribuciones superiores, particularmente por las altas cortes.

PRECEDENTE JUDICIAL-Jueces pueden apartarse si exponen razones que justifiquen su decisión

Un juez puede apartarse válidamente del precedente horizontal o vertical si (i) en su providencia hace una referencia expresa al precedente conforme al cual sus superiores funcionales o su propio despacho han resuelto casos análogos, pues sólo puede admitirse una revisión de un precedente si se es consciente de su existencia (requisito de transparencia); y (ii) expone razones suficientes y válidas a la luz del ordenamiento jurídico y los supuestos fácticos del caso nuevo que justifiquen el cambio jurisprudencial, lo que significa que no se trata simplemente de ofrecer argumentos en otro sentido, sino que resulta necesario demostrar que el precedente anterior no resulta válido, correcto o suficiente para resolver el caso nuevo (requisito de suficiencia).

La doctrina del máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativo, ha señalado que los actos terroristas pueden ser imputados al Estado en ciertas condiciones especiales. En este sentido, ha planteado que es viable la imputación bajo los títulos de responsabilidad tanto subjetiva como objetiva, esto es, por falla en el servicio, en el primer caso, o por daño especial y riesgo excepcional en el segundo. Sin embargo, para ello deben tenerse en cuenta ciertas particularidades, y la valoración jurídica y probatoria en cada uno de estos eventos varía.

IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD AL ESTADO POR DAÑO ESPECIAL Y RIESGO EXCEPCIONAL EN MATERIA DE ACTOS TERRORISTAS GENERADOS POR TERCEROS

La responsabilidad del Estado por actos terroristas puede analizarse desde la imputación subjetiva por falla en el servicio, como por la objetiva, atinente al daño especial o al riesgo excepcional. De manera que, los daños que sufran las personas como consecuencia de acciones de este tipo, le son imputables al Estado cuando se demuestra que son consecuencia de una falla del servicio de la administración o del daño especial o el riesgo creado por la entidad estatal en cumplimiento de sus deberes y funciones.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto fáctico por omisión injustificada en la valoración del material probatorio obrante en el expediente, y por precaria e irrazonable apreciación de las pruebas que sustentaron la decisión del ad quem

CARACTERIZACION DEL DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL-Desconocimiento de la doctrina del Consejo de Estado en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas o de terceros desarrollados con ocasión del conflicto armado interno

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Orden a Tribunal Administrativo emitir nuevo pronunciamiento teniendo en cuenta las directrices trazadas por la jurisprudencia contencioso administrativa, en materia de responsabilidad del Estado en casos de actos terroristas

Referencia: expediente T-4.078.146

Acción de tutela instaurada por la señora María de Jesús Páez de Páez contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, DC., nueve (9) de septiembre de dos mil catorce (2014)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los con jueces Gustavo Cuello Iriarte, Edgardo Villamil Portilla y el magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la

siguiente

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo dictado en primera instancia por la Sección Segunda -Subsección A- del Consejo de Estado el cuatro (04) de marzo de dos mil trece (2013), y, en segunda instancia, por la Sección Cuarta del Consejo de Estado el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013), en el asunto de la referencia.

Reunida la Sala Novena de Revisión el 3 de marzo de 2014, se registró la ausencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, por incapacidad debidamente justificada. Por su parte, se aceptó la causal de impedimento (numeral 6 del artículo 56 del Código de Procedimiento Penal) propuesta por la Magistrada María Victoria Calle Correa para conocer del asunto de la referencia, circunstancia que imposibilitó el proferimiento de sentencia por falta de la mayoría requerida.

La anterior situación, ocasionó la necesidad de designar dos conjuces mediante sorteo efectuado el 20 de agosto de 2014. Dicha responsabilidad recayó en los doctores Gustavo Cuello Iriarte y Edgardo Villamil Portilla. Reconstituida así la Sala Novena de Revisión, proceden sus integrantes a resolver sobre el asunto planteado.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos.

1.1 El señor Carlos Arturo Páez Arévalo era un campesino de la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar), dedicado a las labores de agricultura del café, que se encontraba casado con la señora María de Jesús Páez de Páez y era padre del joven Jhon Fernando Páez Páez.

1.2 Debido a diferentes actos de violencia y amenazas que se venían presentando en la zona de la vereda Hondo del Río de Manaure, por parte de grupos insurgentes, los diputados de la Asamblea del Departamento del Cesar: Hilario Añez Martínez y Orlando Cruz Vega, solicitaron la protección de la comunidad de esa región, al Comandante del Batallón de Artillería N° 2 “la Popa”, con sede en Valledupar.

1.3 Pese a que se había informado de los hechos y amenazas señalados en el numeral anterior, el día 10 de abril de 2006 fue asesinado el señor Rafael Añez Martínez, hermano del diputado Hilario Añez Martínez, delito que fue atribuido al grupo insurgente de las Farc.

1.4 A raíz de la muerte del señor Añez, el día 11 de abril de 2006 se llevó a cabo un consejo de seguridad en el municipio de Manaure con participación de las diferentes autoridades administrativas, militares y de policía con jurisdicción en la región[1]. En dicho consejo se determinó que se reforzaría la seguridad militar en la zona, con la movilización de tropas, con el fin de evitar que se repitieran hechos como la muerte del señor Añez Martínez.

1.5 El 26 de abril de 2006, en la finca “San Martín”, en la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar), un grupo de personas vestidas con prendas de uso privativo de las fuerzas militares, abordaron al señor Páez Arévalo, lo obligaron a acostarse boca abajo y le ocasionaron la muerte propinándole un disparo de fusil en la cabeza. El mencionado acto violento fue atribuido al frente 41 de las Farc.

1.6 El 22 de abril de 2008, María de Jesús Páez de Páez, esposa del fallecido señor Páez Arévalo, y madre de Jhon Fernando Páez Páez, instauró demanda contencioso administrativa contra la Nación–Ministerio de Defensa–Ejército Nacional, mediante acción de reparación directa, con el fin de que se le declarara responsable del daño antijurídico ocasionado por la muerte de su esposo y padre de su hijo.

1.7 Mediante sentencia del 14 de febrero de 2011, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Valledupar (Cesar), accedió a las pretensiones de la demanda, por lo que declaró responsable al Ejército Nacional de la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo y ordenó la reparación de los daños a la demandante y su hijo menor. Dicha autoridad judicial sostuvo que el Ejército Nacional fue omisivo ante las amenazas terroristas a la población civil de la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar), que habían desencadenado, entre otros hechos, la muerte violenta del señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

1.8 El Ministerio de Defensa -Ejército Nacional-, interpuso recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, al considerar que la muerte del señor Páez había sido cometida por un tercero (delincuencia común), que no se había demostrado que el fallecido

hubiera solicitado protección y que no existían pruebas de la responsabilidad de la administración.

1.9 En segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Cesar, en fallo del 4 de octubre de 2012, revocó la decisión del Juzgado 6º Administrativo de Valledupar, por considerar que no existían, dentro del expediente, pruebas que acreditaran la responsabilidad del Estado por la conducta omisiva del Ejército Nacional en relación con la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

2. Solicitud de tutela.

2.1 La demandante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y a la justicia material. En particular, pretendió se dejara sin efectos jurídicos la sentencia del 4 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar que en segunda instancia revocó la sentencia del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Valledupar el 14 de febrero de 2011, en la cual se declaró administrativamente responsable al Ejército Nacional, por la muerte de su esposo. Adicionalmente, solicitó se ordenara al Tribunal accionado que, en un término prudencial, proferiera un nuevo fallo en el que analizara de forma integral la totalidad del material probatorio que sustenta el caso.

2.2 Para sostener su solicitud, argumentó que en su caso, la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar incurrió en un defecto fáctico. Explicó que dicha colegiatura omitió valorar y apreciar todo el material probatorio en su conjunto, lo que incidió en forma determinante en la decisión adoptada, propiciando una ruptura deliberada del equilibrio procesal, pues existía material probatorio obrante en el expediente que fue excluido e ignorado por el Tribunal en la decisión adoptada.

En particular, sostuvo que la afirmación del Tribunal según la cual no existían dentro del expediente, pruebas que acreditaran la conducta omisiva del Ejército Nacional frente a la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, es falsa en tanto del examen cuidadoso del material probatorio obrante en el expediente se evidencia todo lo contrario. Señaló que el informe del 27 de diciembre de 2008 remitido por el Comandante del Batallón de Artillería No. 2 “la Popa” al Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar, acreditaba que el Ejército Nacional había incumplido con el deber de protección y garantía a la vida de los

habitantes de la vereda Hondo del Río, incluido el señor Páez Arévalo.

2.3 Afirmó en esta línea, que existe además evidencia documental aportada al proceso, respecto de compromisos elevados en un consejo de seguridad, por las autoridades militares para reforzar la seguridad en la zona con la movilización de tropas con el fin de evitar la repetición de asesinatos de personas de la comunidad de la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure. Señala que dicho compromiso no se cumplió, porque 15 días después del citado consejo de seguridad, ocurrió la muerte del señor Páez Arévalo.

2.4 Indicó, finalmente, que sus dichos se ratifican porque el concepto del Ministerio Público previo al fallo de segunda instancia ante el Tribunal, solicitaba que se confirmara el fallo de primera instancia. Por último, señaló que el salvamento de voto de uno de los magistrados de la Sala de decisión del Tribunal de segunda instancia advierte que “se omitió el cumplimiento del deber de protección a la víctima y a los actores, actitud que permitió a los grupos armados ilegales adelantar su actividad delictiva, sin que fuerza alguna del orden institucional se les opusiera”.

3. Respuesta del Tribunal Administrativo del Cesar.

3.1 El Tribunal Administrativo del Cesar, mediante escrito del 7 de febrero de 2013, solicitó que se negara la tutela solicitada. Alegó que la decisión censurada, además de ajustarse al material probatorio allegado al proceso, respetaba los parámetros sentados por el Consejo de Estado relación con los casos de responsabilidad extracontractual del Estado en materia de actos terroristas.

Al respecto, señaló que la máxima autoridad de lo contencioso administrativo ha indicado que “solo en los eventos en que ha mediado amenaza sobre una persona o grupo de personas y en los que las autoridades han omitido actuar para contrarrestarla, es posible deducir la responsabilidad patrimonial del ente público”, lo que alega no sucedió en el caso que se examina, toda vez que sobre el señor Páez Arévalo no existía evidencia alguna de amenaza previa, y que si bien es cierto la presencia de las FARC en el sector en donde residía conllevaba un riesgo para los residentes, no lo es menos que el Ejército Nacional actuó con el objeto de contrarrestarla.

Así las cosas, sostuvo que en el fallo cuestionado se valoraron las pruebas que fueron

allegadas al expediente en forma legal, bajo los principios de la sana crítica, libre de toda arbitrariedad o capricho, siendo debidamente razonadas y motivadas, es decir, con un examen crítico de las mismas, con equidad y justicia como fundamentos de la decisión.

4. Decisión objeto de la acción de tutela.

La acción de tutela se instauró en contra de la decisión de segunda instancia que, en el marco del proceso de reparación directa adelantada por la accionante, revocó la decisión de primera instancia que había declarado patrimonialmente responsable a la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional de la muerte de Carlos Arturo Páez Arévalo. Para hacer más sencilla e inteligible la argumentación respecto de la sentencia que ataca la tutela en revisión, se reseñarán las dos decisiones adoptadas en el proceso ordinario ante los jueces administrativos, esto es, tanto el fallo de primera instancia como el fallo de apelación que es el que en realidad se censura mediante la acción de tutela de la referencia, es decir, la providencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo del Cesar.

4.1 En sentencia de primera instancia del 14 de febrero del 2011, el Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar encontró que el Ejército Nacional había incumplido sus deberes constitucionales de protección a la vida del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, lo que conllevó a que fuera asesinado. Como sustento de lo anterior, el a quo señaló que existía como prueba el informe presentado por el Batallón de Artillería N° 2 “La Popa”, en donde constaba que desde el mes de marzo de 2006, la fuerza pública tenía información suministrada por la red de cooperación de informantes, sobre el movimiento de grupos terroristas en la zona en la que se cometió el homicidio del señor Páez Arévalo.

Igualmente, enfatizó en que existían pruebas testimoniales que daban cuenta de que los habitantes de la vereda Hondo del Rio del municipio de Manaure solicitaron la protección del Ejército Nacional. En particular, advirtió que informaron al Batallón “la Popa” a través de autoridades como los diputados Orlando Cruz Vega e Hilario Añez Martínez, sin que se hubieran desplegado actividades para frenar las acciones de los grupos armados ilegales, las que alega eran inminentes, teniendo en cuenta que en días anteriores habían dado muerte a uno de los vecinos del sector, Rafael Añez Martínez. Sostuvo el funcionario judicial, al momento de justificar su decisión:

“La solicitud de protección al Ejército Nacional por parte de los habitantes de la vereda Hondo del Río, en el municipio de Manaure, fue acreditada con los testimonios de los Diputados Hilario Añez Martínez y Orlando Cruz Vega, quienes en su condición de servidores públicos se presentaron a las instalaciones del Batallón La Popa, con ese objeto (fl. 95-96 y 103-105).

En igual sentido, reposa en el expediente copia del Consejo Extraordinario de Seguridad realizado en el Municipio de Manaure, Cesar, a raíz de la muerte violenta del señor RAFAEL AÑEZ MARTÍNEZ, el 10 de abril de 2006, con la participación del Teniente Coronel RAUL ANTONIO RODRÍGUEZ ARÉVALO, quien se comprometió a disponer las tropas del Ejército para “garantizar la seguridad, bienes y honra de los ciudadanos, y la realización de los procedimientos adecuados para lograrla (fls. 98-101).

De lo anterior, el Despacho colige que el Ejército Nacional fue omisivo ante la amenaza terrorista a la población civil de la Vereda Hondo del río, Municipio de Manaure (Cesar), lo que desencadenó en la muerte violenta del ciudadano Carlos Arturo Páez Arévalo; la circunstancia de que haya sido un grupo terrorista el autor directo de esa muerte violenta, no exonera de responsabilidad a la Administración, pues el deber de protección de la vida de sus habitantes recae sobre el Estado de conformidad con los preceptos constitucionales.

En este caso concreto, se materializan los elementos que permiten la imputación jurídica de responsabilidad del Estado, como son el daño antijurídico (muerte), la conducta falente de la administración (incumplimiento del deber de protección) y el nexo causal, pues de haber hecho presencia la Fuerza Pública a la zona amenazada por los terroristas, no se hubieran ocasionado las muertes violentas.”

Así las cosas, el juez administrativo de primera instancia condenó a la entidad demandada, por lo que ordenó el reconocimiento de una reparación como víctimas de daño antijurídico, a la esposa y el hijo del señor Páez Arévalo por concepto de daño material en la modalidad de lucro cesante y de perjuicio inmaterial.

4.2 Inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado judicial del Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, interpuso recurso de apelación en el que sostuvo que no existían elementos para comprometer la responsabilidad administrativa y patrimonial del

Ejército Nacional, debido a que en el caso que se estudiaba se configuraba la excepción de falta de legitimación por pasiva, la causal de exculpación por el hecho de un tercero, y porque faltaban las pruebas que acreditaban las afirmaciones de los actores.

En esta vía, señaló que las obligaciones de las fuerzas militares son de medio y no de resultado, pues el señor Páez Arévalo no solicitó protección a los organismos de seguridad competentes como el DAS Rural y la Policía Nacional, ni al Ejército Nacional. Adicionalmente, sostuvo que no se entendía por qué las víctimas no tomaron medidas de autoprotección, si es que se conocían las amenazas a su vida, pues la situación de orden público era generalizada. Y agregó que el Ejército no estaba llamado a lo imposible pues la obligación de éste es defender la soberanía, independencia e integridad del territorio y no brindar protección personalizada a los habitantes del país.

4.3 El Tribunal Administrativo del Cesar, en sentencia de segunda instancia del 4 de octubre de 2012, y la que es objeto de la acción de tutela que se revisa, decidió revocar la sentencia del Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar. En dicho fallo, el ad quem sostuvo que en materia de responsabilidad del Estado por daños antijurídicos causados por actos terroristas, la jurisprudencia del Consejo de Estado, máximo órgano judicial de la justicia contencioso administrativa, ha establecido que “los daños que sufren las personas como consecuencia de actos cometidos por terceros, como lo son los actos terroristas, resultan imputables al Estado cuando quiera que se demuestra que son consecuencia de una falla del servicio de la administración por el incumplimiento de su función de garantizar la vida e integridad de las personas.”

Al respecto, adujo que en el caso del señor Páez Arévalo, había una “evidente ausencia de pruebas que permitieran siquiera vislumbrar un indicio de responsabilidad en cabeza de la demandada, lo que sin duda constituye una falta al deber de la carga de la prueba, presupuesto fundamental en este tipo de acciones y que debió aportar o solicitar la actora con la demanda (...)”.

Sobre el tema, argumentó que el Estado es patrimonialmente responsable a título de falla en el servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, entre otros casos, “cuando una persona solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra, o cuando no se solicita expresamente dicha

protección pero es evidente que la persona la necesitaba, en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones.”

Así las cosas, concluyó que en el caso que se examinaba, no existían “pruebas que acreditaran la conducta omisiva del Ejército Nacional frente a una solicitud de protección, no siendo por ende la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, un hecho previsible, dada la relatividad de la obligación a cargo de la entidad demanda[da], así como el cumplimiento de la misma en los términos en que ha sido establecida y de acuerdo con los estándares racionalmente exigibles, se impone concluir que el daño no le es imputable al Ejército Nacional.” Por lo expuesto, resolvió revocar la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, absolver a la entidad demandada de los cargos en su contra.

5. Fallo de tutela en primera instancia.

En fallo del 4 de marzo de 2013, la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado decidió rechazar por improcedente la acción de tutela instaurada por la señora María de Jesús Páez Arévalo. Sostuvo que no se evidenciaba que la decisión judicial censurada mediante tutela estuviera alejada de la realidad probatoria, ni de las alegaciones y pedimentos expresados en la demanda, como tampoco del criterio jurisprudencial sentado por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la materia. Afirmó que “la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar estaba debidamente sustentada a nivel probatorio y normativo, de manera tal que se observa únicamente en las alegaciones presentadas en el sub lite una abierta disconformidad con el criterio del fallador al valorar las pruebas existentes, que no implica necesariamente la existencia de una vía de hecho.”

Señaló, igualmente, que el juez de tutela no puede definir posiciones jurídicas de los falladores cuando en una instancia se ha accedido a las pretensiones y esa decisión se revoca en apelación, pues solo puede verificar si en la decisión correspondiente se evidencian irregularidades protuberantes que vulneren los derecho al acceso a la administración de justicia, a la defensa y al debido proceso, para que una vez verificado el yerro, el juez natural proceda a subsanar la violación del ordenamiento superior.

Específicamente propuso que en la valoración probatoria, el análisis que se realiza en sede

de tutela no se compara con los alcances de las potestades de los jueces competentes para la práctica y valoración de los medios de prueba dentro de un proceso en especial, las que corresponden al ejercicio legítimo de la autonomía e independencia judicial.

6. De la impugnación y fallo de tutela en segunda instancia.

6.1 Mediante escrito del 18 de abril de 2013 la accionante impugnó el fallo de tutela de primera instancia para solicitar que se revocara y que en su lugar se ampararan sus derechos fundamentales.

6.1.1 Señaló que la acción de tutela era el medio conducente para resolver su situación jurídica, ya que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que cuando se presentan ciertos defectos que inciden en las decisiones judiciales y que trasgreden los derechos fundamentales, es procedente la acción de tutela, para corregir el error señalado.

6.1.2 Argumentó que la acción de tutela es el único medio de defensa judicial con el que cuenta frente a la vía de hecho en la que incurrió el Tribunal Administrativo del Cesar. Reiteró que el defecto fáctico se estructuró en tanto el Tribunal de segunda instancia afirmó que no existía prueba de ningún requerimiento que hiciera el señor Carlos Arturo Páez Arévalo solicitando protección ante las autoridades o poniendo en conocimiento amenazas o alguna situación de peligro en la que se encontrara él o su familia, todo lo contrario a lo evidenciado por el Juzgado de primera instancia.

6.2 Así las cosas, en decisión del 20 de junio de 2013, la Sección Cuarta del Consejo de Estado confirmó el fallo de tutela de primera instancia. Al respecto, señaló que el desacuerdo en la valoración de las pruebas planteadas por la accionante, no puede resolverse por medio del ejercicio de la acción de tutela, pues de ser así se convertiría a dicha acción en una instancia más de evaluación del grado de convencimiento de los razonamientos de las autoridades judiciales cuando no actúan como jueces constitucionales.

6.2.1 Luego de corroborar la concurrencia de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial, analizó la posible ocurrencia del defecto fáctico alegado por la accionante. Sobre el tema, sostuvo que el Tribunal accionado sí tuvo en

cuenta y valoró los elementos probatorios que la demandante alega fueron omitidos, pues expresamente hizo referencia a ellos. Adujo que el reproche de la actora se genera porque la valoración realizada por el juez colegiado fue contraria a los intereses de la accionante, razón por la que instaura la tutela.

6.2.2 Finalmente, argumentó que la actora omitió aportar, o tan siquiera solicitar los medios de prueba necesarios para demostrar los hechos en los que se fundamentó la solicitud de reparación, omisión que en ningún caso puede ser atribuida a título de vulneración de derechos fundamentales a la autoridad judicial accionada.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión.

2.1. La señora María de Jesús Páez de Páez considera que la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar mediante la que se revocó la sentencia del Juzgado 6° Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar que había declarado patrimonialmente responsable a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, resulta violatoria de sus derechos al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la justicia material, por omitir la valoración de pruebas (defecto fáctico) que demostraban la responsabilidad de la administración.

2.2 Al respecto, el Tribunal Administrativo del Cesar solicitó denegar las pretensiones del amparo por considerar que la decisión judicial reprochada mediante tutela se encontraba debidamente sustentada en el material probatorio y en los lineamientos jurisprudenciales trazados por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

2.3 Así las cosas, el problema jurídico que debe resolver la Sala consiste en determinar si la decisión judicial del Tribunal Administrativo del Cesar que en segunda instancia revocó la

sentencia del Juzgado 6º Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar por la cual se había declarado la responsabilidad patrimonial del Ejército Nacional por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, incurrió en un defecto fáctico al omitir la valoración de pruebas relevantes obrantes en el expediente. Adicionalmente, deberá establecerse si efectivamente la decisión censurada estuvo ajustada a los lineamientos trazados por el Consejo de Estado en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas, con lo que la Sala deberá hacer el análisis del precedente jurisprudencial en la materia.

Por tratarse de una tutela contra providencia judicial, será preciso efectuar el análisis en el marco de la doctrina desarrollada por esta Corporación sobre la procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

2.4 En consecuencia, para resolver el problema jurídico planteado, la Corte: (i) reiterará su jurisprudencia respecto a la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales; (ii) realizará un breve énfasis en las reglas atinentes al defecto fáctico y al defecto por desconocimiento del precedente judicial; y (iii) citará el tratamiento jurisprudencial que ha dado el Consejo de Estado al régimen de responsabilidad y la valoración probatoria en los casos de actos terroristas.

En este marco, en el (iv) análisis del caso concreto, si el asunto supera el examen de los requisitos generales de procedencia de la acción, la Sala se pronunciará sobre el presunto defecto específico en el que pudo incurrir la providencia accionada.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la acción de tutela procede excepcionalmente contra providencias emitidas por los jueces de la república en virtud del artículo 86 Superior que, al consagrar la acción de tutela, previó expresamente que ella puede ser elevada para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

Así mismo, ha considerado que para proteger la autonomía judicial y la seguridad jurídica, principios que también ostentan relevancia constitucional y que pueden verse afectados por

la revisión en sede de tutela de los fallos judiciales, en estos casos el amparo procede solo cuando se reúnen estrictos requisitos contemplados en la jurisprudencia. En efecto, en numerosos fallos y, en especial, en la sentencia C-590 de 2005[2], la Corte estableció las causales de orden general y especial que debe examinar el juez constitucional para determinar si la acción de tutela procede como mecanismo de protección frente a la decisión adoptada por otro juez.

3.1. En primer lugar, ha dicho la Corte que la tutela procede únicamente cuando se verifican la totalidad de los requisitos generales de procedencia que se mencionan a continuación:

(i) “Que la cuestión que se discuta tenga una evidente relevancia constitucional;
(...)

(ii) Que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable;(…)

(iii) Que se cumpla con el requisito de la inmediatez;(…)

(iv) Que, tratándose de una irregularidad procesal, quede claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora. (...)

(v) Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados, y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible;(…) y

(vi) Que no se trate de sentencias de tutela (...).”.

En los eventos en los que la acción de tutela promovida contra un fallo judicial ha superado este examen, puede el juez constitucional entrar a analizar si en la decisión judicial se configura al menos uno de los requisitos especiales de procedibilidad.

3.2. Los requisitos especiales de procedibilidad constituyen los defectos en que puede incurrir la sentencia que se impugna, y son el aspecto nuclear de los cargos elevados contra la sentencia. La citada providencia C-590 de 2005 sintetizó de la siguiente forma las

causales especiales de procedibilidad.

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, en los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Violación directa de la Constitución.

Así las cosas, la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales depende de la verificación de la configuración de todos los requisitos generales y, al menos, de una causal específica de procedibilidad, que conlleve a la violación de un derecho fundamental. De este modo se protegen los elevados intereses constitucionales que se materializan en la ejecutoria de las providencias judiciales, al tiempo que se garantiza el carácter supremo de la Constitución y la vigencia de los derechos de los ciudadanos.

Por resultar pertinente para el análisis del caso sometido a revisión de la Sala, se hará una breve referencia al defecto por desconocimiento del precedente judicial.

4. Breve caracterización del defecto fáctico.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación[3], el defecto fáctico se produce cuando el juez toma una decisión sin que los hechos del caso se subsuman adecuadamente en el supuesto de hecho que legalmente la determina[4], como consecuencia de una omisión en el decreto[5] o valoración de las pruebas; de una valoración irrazonable de las mismas; de la suposición de una prueba, o del otorgamiento de un alcance contraevidente a los medios probatorios.[6]

4.1 El defecto fáctico puede darse tanto en una dimensión positiva[7], que comprende los supuestos de una valoración por completo equivocada, o en la fundamentación de una decisión en una prueba no apta para ello, como en una dimensión negativa[8], es decir, por la omisión en la valoración de una prueba determinante o en el decreto de pruebas de carácter esencial[9]. Sobre las dimensiones del defecto fáctico, en la sentencia SU-447 de 2011 (M.P. Mauricio González Cuervo), la Corte precisó que: se estructura de forma (i) negativa, cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa, u omite su valoración y sin razón valedera da por probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente. Esta dimensión comprende las omisiones en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez”; y, (ii) una positiva, que se configura “cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas (artículo 29 C.P.) y al hacerlo el juez desconoce la Constitución”.

4.2 Concretamente respecto al defecto fáctico por dimensión negativa, se han identificado[10] tres escenarios de ocurrencia: el primero, por ignorar o no valorar, injustificadamente, una realidad probatoria determinante en el desenlace del proceso[11]; el segundo, desconocimiento de las reglas de la sana crítica[12]; y, el tercero, por no decretar pruebas de oficio en los procedimientos en que el juez esté legal y constitucionalmente obligado a hacerlo[13].

4.3 En cuanto a los fundamentos y al marco de intervención que compete al juez de tutela en relación con la posible ocurrencia de un defecto fáctico, este tribunal ha sentado ciertos criterios de fundamental observancia. En primer lugar, ha señalado que el fundamento de la

intervención de la tutela, radica en que, a pesar de las amplias facultades discrecionales reconocidas al juez natural para el análisis del material probatorio, éste debe actuar de acuerdo con los principios de la sana crítica, es decir, su actividad evaluativa probatoria debe estar basada en criterios objetivos y racionales. En este orden de ideas, se censura “la negación o valoración arbitraria, irracional y caprichosa de la prueba, que se presenta cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración, o sin razón valedera alguna no da por probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente[14]”[15]

A pesar de lo expuesto, la intervención del juez de tutela, en relación con el manejo dado por el juez de conocimiento es, y debe ser, de carácter extremadamente reducido. Debe tenerse en cuenta que los principios de autonomía judicial y del juez natural, impiden que el juez de tutela realice un examen exhaustivo del material probatorio. La Corte ha subrayado que “en lo que hace al análisis del material probatorio, la independencia judicial cobra mayor valor y trascendencia”[16].

En segundo lugar, en virtud del principio de inmediación, el campo de acción del juez de tutela es aún más restringido, tratándose de pruebas que se valoran de forma directa, como por ejemplo los testimonios, pues quien está en mejor posición para determinar el alcance de este medio probatorio, es el juez natural. Así, ha señalado la Corte que: “En estas situaciones no cabe sino afirmar que la persona más indicada, por regla general, para apreciar tanto a los testigos como a sus aseveraciones es el juez del proceso, pues él es el único que puede observar el comportamiento de los declarantes, sus relaciones entre sí[17] o con las partes del proceso, la forma en que responde al cuestionario judicial, etc”.[18]

En tercer lugar, las diferencias de valoración en la apreciación de una prueba no constituyen errores fácticos. Frente a interpretaciones diversas y razonables, el juez natural debe determinar, conforme con los criterios señalados, cuál es la que mejor se ajusta al caso concreto. El juez, en su labor, no sólo es autónomo sino que sus actuaciones se presumen de buena fe[19]. En consecuencia, el juez de tutela debe considerar que, en principio, la valoración de las pruebas realizadas por el juez natural es razonable[20].

En cuarto lugar, para que la tutela resulte procedente ante un error fáctico, “El error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y

manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto”[21].

De manera que, solamente en estos casos exclusivos el juez constitucional puede entrar a evaluar un posible error sobre la actividad probatoria adelantada en un proceso, pues como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional[22], en esta materia cobran mayor relevancia los principios de autonomía, independencia judicial y juez natural, debido a que son los correspondientes procesos estatuidos por el legislador, los escenarios naturales en los que se debe realizar la discusión probatoria.

4.4 Ahora bien, sobre el examen de la valoración probatoria en una decisión judicial, en la sentencia T-1015 de 2010[23] se señaló el ámbito del razonamiento sobre los hechos y su proyección en la motivación de la decisión judicial se caracteriza por basarse en las razones constitucionalmente legítimas, la lógica, la experiencia y la sana crítica. De manera que, se pueda excluir la arbitrariedad pero sin perder de vista que -solo de forma muy excepcional- se logra la certeza. Por lo tanto, cuando se valora la existencia de hipótesis alternativas que pueden ser plausibles sobre los hechos, debe tenerse en cuenta que al funcionario competente le corresponde elegir entre ellas y explicar qué motivos constitucionalmente legítimos orientaron su elección.

Lo anterior, pues en la argumentación judicial de los hechos (construcción de la premisa fáctica), se realiza una comprobación de una hipótesis sustentada en la evidencia probatoria, la que valorada bajo los cánones de la sana crítica (la lógica, la ciencia y la experiencia) permiten al funcionario judicial formular una decisión basada en motivaciones razonables que en todo caso deben ser explícitas para que el ciudadano las pueda conocer.

En síntesis, el defecto fáctico no se deriva necesariamente de la inconformidad con la apreciación que haya hecho el juez, pues para que se configure debe advertirse un error excepcional y protuberante relacionado con la actividad probatoria que además tenga incidencia en la decisión adoptada, pues se presume la legalidad de ésta y el juez de tutela no está llamado a ser una nueva instancia dentro del proceso.

Debe tratarse entonces, de un error determinante para minar la confiabilidad de la hipótesis

fáctica establecida por el juez y, por lo tanto, capaz de incidir en el sentido de la decisión controvertida. De no cumplirse tales condiciones, las conclusiones del juez natural sobre el alcance de los elementos probatorios resultan intangibles en sede de tutela, siempre que sean compatibles con la sana crítica (la lógica, la ciencia y la experiencia) y que el funcionario haga explícitas sus conclusiones en la motivación (razonable) del fallo.[24]

5. Breve caracterización del defecto por desconocimiento del precedente judicial.

5.1 En el marco de la evolución jurisprudencial en materia de tutela contra providencia judicial, la Corte ha revisado fallos de tutela proferidos con ocasión de supuestas vías de hecho por desconocimiento de un precedente judicial[25]. En este sentido respecto a este defecto de las decisiones judiciales, la Corte ha sostenido que “para garantizar la confianza en las decisiones de los jueces a la luz de los principios de seguridad jurídica, igualdad, buena fe y confianza legítima, el desconocimiento del precedente es una causal especial de procedencia de la tutela contra providencias judiciales[26].” Adicionalmente, ha señalado que el desconocimiento del precedente jurisprudencial “puede llevar a la existencia de un defecto sustantivo en una decisión judicial, en la medida en que el respeto al precedente es una obligación de todas las autoridades judiciales, – sea éste vertical u horizontal-, dada su fuerza vinculante y su inescindible relación con la protección de los derechos al debido proceso e igualdad.[27]”

5.3 Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que la autonomía judicial en el proceso de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico no es absoluta, pues un primer límite se encuentra en el derecho de toda persona a recibir el mismo tratamiento por parte de las autoridades judiciales[30]. De hecho, en el ámbito judicial, dado que como se dijo, los jueces interpretan la ley y atribuyen consecuencias jurídicas a las partes en conflicto, “la igualdad de trato que las autoridades deben otorgar a las personas supone además una igualdad en la interpretación y la aplicación de la ley.[31]”

De manera que la jurisprudencia de la Corte ha advertido que el problema de relevancia constitucional en el manejo de los precedentes judiciales surge cuando, en franco desconocimiento del derecho a la igualdad y tomando como fundamento la autonomía e independencia judicial[32], los jueces adoptan decisiones disímiles frente a casos

semejantes[33]. La importancia de este problema fue puesta de presente en la sentencia T-698 de 2004[34]:

“Este fenómeno de la contradicción en sede judicial, a pesar de que se considere por algunos como una reflexión meramente fútil o parte de un anecdotario judicial, es en realidad una circunstancia grave para una comunidad que se precia de buscar la seguridad jurídica. No debe olvidarse que de los fallos judiciales superiores, dependerán evidentemente otras definiciones judiciales en otras instancias, al igual que el “estado del arte” sobre un tema específico o sobre la aplicación normativa en casos concretos, aspectos que involucra no sólo a las partes, sino a los jueces inferiores, los demás operadores jurídicos, los litigantes, la doctrina e incluso la jurisprudencia futura de un organismo judicial. Es decir, los fallos de las autoridades llamadas a asegurar la protección de los derechos de las personas, o llamadas a definir la interpretación normativa para casos concretos, delimitan parte del engranaje del ordenamiento jurídico. De allí que, sentencias contradictorias de las autoridades judiciales en circunstancias en que aparentemente debería darse un trato igualitario, generan indefinición en elementos del ordenamiento y favorecen la contradicción o el desconocimiento del derecho a la igualdad de los asociados.”

5.4 Además de vulnerar el principio fundamental de la igualdad,[35], las decisiones judiciales contradictorias lesionan los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe.[36] En este sentido, la consistencia y estabilidad en la interpretación y aplicación de la ley tiene una relación directa con los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, al menos por dos razones. En primer lugar, porque la previsibilidad de las decisiones judiciales “hace posible a las personas actuar libremente, conforme a lo que la práctica judicial les permite inferir qué es un comportamiento protegido por la ley.” De manera que, interpretaciones judiciales divergentes sobre un mismo asunto “impide[n] que las personas desarrollen libremente sus actividades, pues al actuar se encontrarían bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley.”[37] Y en segundo lugar, porque la confianza en la administración de justicia comprende “la protección a las expectativas legítimas de las personas de que la interpretación y aplicación de la ley por parte de los jueces va a ser razonable, consistente y uniforme.”[38]

5.5 Igualmente, ha reconocido la jurisprudencia constitucional que la autonomía judicial

debe respetar ciertos límites al momento de interpretar y aplicar la ley.[39] En este sentido, la actividad de los jueces estaría condicionada por: (i) la posibilidad de que el juez superior controle la interpretación del juez inferior mediante los mecanismos procesales de apelación y consulta; (ii) el recurso de casación cuya finalidad es la unificación de la jurisprudencia nacional. En el caso de la Corte Suprema de Justicia, la Corporación se encarga de revisar la interpretación propuesta y aplicada por los jueces y de determinar “la manera en que los jueces han de interpretar determinadas disposiciones.”; (iii) la sujeción al precedente vertical, es decir, al precedente dado por el juez superior en relación con la manera en que se ha de interpretar y aplicar una norma; y (iv) al precedente horizontal que implica el acatamiento al precedente fijado por el propio juez -individual o colegiado- en casos decididos con anterioridad.[40]

Adicionalmente, se ha precisado que la actividad judicial también se encuentra limitada por “el marco axiológico, deóntico y el cuerpo normativo y constitucional que compromete el ordenamiento jurídico”, los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como el principio de supremacía de la Constitución, que obliga a todos los jueces a interpretar el ordenamiento jurídico de manera compatible con la Constitución.[41]

5.6 En cuanto al respeto al precedente como límite de la actividad judicial, en particular la Corte ha señalado que está dado por las razones de derecho con base en las cuales un juez resuelve un caso concreto.[42] Igualmente ha dicho que es un asunto que adquiere relevancia constitucional pues en aras de garantizar el derecho a la igualdad, los jueces “deben decidir los casos futuros de una manera idéntica a como fueron decididos los casos anteriores.” Finalmente ha explicado que el problema surge cuando dos casos en principio similares son resueltos de manera diferente. Es preciso distinguir, sin embargo, cuáles son los argumentos jurídicos que constituyen el precedente y que, por tanto, resultan vinculantes y deben ser atendidos para resolver casos futuros. [43]

Al respecto, ha explicado qué elementos del precedente son los que vinculan particularmente al juez, para lo cual ha precisado que usualmente, las sentencias judiciales están compuestas por tres partes: la parte resolutive o *decisum*, que generalmente sólo obliga a las partes en litigio; la *ratio decidendi* que puede definirse como “la formulación general, más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica. Es, si se quiere, el

fundamento normativo directo de la parte resolutive”; y los obiter dicta o dictum que son “toda aquella reflexión adelantada por el juez al motivar su fallo, pero que no es necesaria a la decisión, por lo cual son opiniones más o menos incidentales en la argumentación del funcionario.”[44] En consecuencia, es la ratio decidendi que es la base jurídica directa de la sentencia, el precedente judicial que, en virtud del derecho a la igualdad, tiene efectos vinculantes y debe ser aplicado para resolver casos similares[45], esto por cuanto ella constituye el conjunto de argumentos jurídicos que permiten solucionar el problema debatido en el caso y explicar la decisión adoptada a la luz de los hechos que lo fundamentan.[46] De manera que la ratio decidendi expresada en el precedente judicial constituye un importante límite a la autonomía judicial que no puede ser desconocido por los jueces.[47]

5.7 Ahora bien, es importante resaltar que la jurisprudencia ha distinguido entre precedente horizontal y precedente vertical para explicar, a partir de la estructura orgánica del poder judicial, los efectos vinculantes del precedente y su contundencia en la valoración que debe realizar el fallador en su sentencia[48]. En este sentido, mientras el precedente horizontal supone que, en principio, un juez -individual o colegiado- no puede separarse del precedente fijado en sus propias sentencias; el precedente vertical implica que los jueces no se pueden apartar del precedente establecido por las autoridades judiciales con atribuciones superiores, particularmente por las altas cortes.[49]

5.8 En esta óptica, la Corte ha reconocido que es preciso hacer efectivo el derecho a la igualdad, sin perder de vista que el juez goza de autonomía e independencia en su actividad, al punto que si bien está obligado a respetar el precedente fijado por él mismo y por sus superiores funcionales, también es responsable de adaptarse a las nuevas exigencias que la realidad le impone y asumir los desafíos propios de la evolución del derecho. [50]

En consecuencia, un juez puede apartarse válidamente del precedente horizontal o vertical si (i) en su providencia hace una referencia expresa al precedente conforme al cual sus superiores funcionales o su propio despacho han resuelto casos análogos, pues “sólo puede admitirse una revisión de un precedente si se es consciente de su existencia”[51] (requisito de transparencia); y (ii) expone razones suficientes y válidas a la luz del ordenamiento jurídico y los supuestos fácticos del caso nuevo que justifiquen el cambio jurisprudencial, lo

que significa que no se trata simplemente de ofrecer argumentos en otro sentido, sino que resulta necesario demostrar que el precedente anterior no resulta válido, correcto o suficiente para resolver el caso nuevo[52] (requisito de suficiencia). Satisfechos estos requisitos por parte del juez, en criterio de la Corte, se entiende protegido el derecho a la igualdad de trato ante las autoridades y garantizada la autonomía e independencia de los operadores judiciales.[53]

5.9 Específicamente respecto al precedente vertical, la Corte ha señalado que las autoridades judiciales que se apartan de la jurisprudencia sentada por órganos jurisdiccionales de superior rango sin aducir razones fundadas para hacerlo, incurren necesariamente en violación del derecho a la igualdad, susceptible de protección a través de la acción de tutela.[54]

5.10 De manera que para apartarse del precedente sentado por los superiores (precedente vertical), se deben cumplir los requisitos que ha sentado la jurisprudencia constitucional: (i) que se refiera al precedente del cual se aparta, (ii) resuma su esencia y razón de ser y (iii) manifieste que se aparta en forma voluntaria y exponga las razones que sirven de sustento a su decisión. Esas razones, a su turno, pueden consistir en que 1) la sentencia anterior no se aplica al caso concreto porque existen elementos nuevos que hacen necesaria la distinción; 2) el juez superior no valoró, en su momento, elementos normativos relevantes que alteren la admisibilidad del precedente para el nuevo caso; 3) por desarrollos dogmáticos posteriores que justifiquen una posición distinta; 4) la Corte Constitucional o la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hayan pronunciado de manera contraria a la interpretación del superior jerárquico; o que 5) sobrevengan cambios normativos que hagan incompatible el precedente con el nuevo ordenamiento jurídico.[55]

En esta perspectiva ha concluido la Corte que ningún juez debería fallar un caso sin determinar cuáles son las disposiciones de ley aplicables para solucionarlo y sin determinar si él mismo o el tribunal del cual hace parte (en el caso de las salas de un mismo tribunal) ha establecido una regla en relación con casos similares, o si existen reglas interpretativas fijadas por autoridades judiciales de superior jerarquía, o por órganos tales como la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Corte Constitucional, ubicados en la cúspide de las respectivas jurisdicciones y dotados de competencias destinadas a unificar la jurisprudencia.[56]

En consecuencia, cuando las altas corporaciones se han pronunciado sobre un asunto particular, el juez debe aplicar la subregla sentada por ellas. En estos casos, la autonomía judicial se restringe a los criterios unificadores de dichos jueces colegiados.[57] En caso de que el cambio de postura no se justifique expresamente, la consecuencia no puede ser otra que la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso.[58]

5.11 En síntesis, la autonomía judicial en el proceso de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico no es absoluta, pues las autoridades judiciales deben procurar respeto al derecho fundamental a la igualdad y a los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe. La observancia del derecho a la igualdad en el ámbito judicial implica que los jueces deben resolver los casos nuevos de la misma manera en que han resuelto los casos anteriores.

Sin embargo, con el propósito de armonizar el derecho fundamental a la igualdad y la autonomía judicial, los falladores pueden apartarse del precedente aplicable si en sus providencias hacen una referencia expresa a este y explican las razones con base en las cuales se justifica el cambio de jurisprudencia. Finalmente, en el caso del precedente vertical, cuando las altas corporaciones se han pronunciado sobre un asunto particular, el juez debe aplicar la subregla sentada por ellas. Y en caso de que el cambio de postura no se justifique expresamente, se produce una violación a los derechos fundamentales a la igualdad, al acceso a la administración de justicia y al debido proceso.

6. Jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas. Imputación de responsabilidad al Estado por daño especial y riesgo excepcional en materia de actos terroristas generados por terceros.

Ahora bien, para entender adecuadamente las exigencias probatorias que se hacen en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas[59], es necesario acudir al criterio jurisprudencial autorizado del Consejo de Estado, que ha delineado las subreglas decisionales, las hipótesis y las respectivas valoraciones que se deben realizar en este tipo de casos. A continuación se hace una breve reseña de la jurisprudencia en la materia.

Bajo estos presupuestos, se ha desarrollado una extensa línea jurisprudencial en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas[60], que ha decantado ciertos elementos esenciales que deben observar los jueces administrativos a la hora de valorar la ocurrencia

de un acto terrorista de un tercero, y establecer la imputación a la administración.

6.1 Así, en la sentencia del 9 de junio de 2010 (radicado 18536, M.P. Ruth Stella Correa Palacio), la Sección Tercera del Consejo de Estado, estudió el caso de una demanda de responsabilidad por la explosión de un artefacto dejado por presuntos miembros de la guerrilla en una cafetería de propiedad del demandante. En esa oportunidad, la Sección señaló y reiteró los elementos esenciales de la falla en el servicio en casos de actos terroristas. Sobre el tema, indicó que "(...) los daños sufridos por las víctimas de actos terroristas cometidos por terceros son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque."

Así mismo, en dicho pronunciamiento explicó el fundamento de la imputabilidad de responsabilidad al Estado, bajo los títulos de imputación objetiva del daño especial y el riesgo excepcional. Para ello advirtió que "[s]i bien la falla del servicio ha sido el fundamentado de la responsabilidad en la generalidad de las sentencias por actos terroristas, también se destacan los casos en que se ha considerado que se produjo un daño especial porque el acto estuvo dirigido contra un objetivo claro, representativo de la entidad estatal en ejecución del cual se afectó un interés particular. Se ha entendido que por razones de equidad esos daños no deben ser asumidos por la víctima, sino por el Estado que es el objetivo contra el cual están dirigidos, quien con su actividad ha generado dicha reacción y por lo tanto están a su cargo (...)." [61]

De manera que, en ambos títulos de imputación objetiva (daño especial y riesgo excepcional), se parte de la existencia, como situación fáctica, de que el daño se produzca con ocasión de un ataque dirigido por terceros en contra de un establecimiento militar o policivo o un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal. En este sentido, sostuvo que para que el hecho violento del tercero pueda ser imputable al Estado, se requiere que éste haya sido dirigido contra un establecimiento militar o policivo, o un funcionario representativo de la cúpula estatal, toda vez que en ese momento se

genera el riesgo que el particular no se encuentra en el deber de soportar, aspecto probatorio cuya carga debe asumir la parte demandante.

6.2 Por su parte, en sentencia del 26 de mayo de 2010, la Sección Tercera del Consejo de Estado (radicado 17046, M.P. Gladys Agudelo Ordóñez) se analizó una demanda de reparación directa, en la que se solicitó que se declarara a la Policía Nacional responsable por la muerte de un ciudadano quien perdió la vida en un atentado terrorista perpetrado por grupos subversivos, en hechos ocurridos el 9 de octubre de 1997, en la vía que conduce del Municipio de Pailitas a Zapatosa, Departamento del Cesar.

En este pronunciamiento la Sección advirtió que el régimen de falla o falta en la prestación del servicio, como régimen genérico o común en materia de responsabilidad civil extracontractual del Estado, es el aplicable a situaciones de hecho caracterizadas por la violencia o fuerza de la conducta desplegada, cuyo contenido o finalidad es la de atentar o desestabilizar las instituciones políticas, la existencia misma del Estado, o el régimen político. Señaló que es procedente, “siempre y cuando concurren los elementos estructurales de la responsabilidad civil extracontractual, es decir, el hecho, el daño y el nexo causal entre los dos anteriores, siempre que la conducta activa u omisiva resulte imputable a la autoridad pública y que la valoración de dicha conducta conlleve a concluir y a afirmar que ella no se ajusta a lo que es dable esperar y exigir del Estado Colombiano dentro del marco preciso de las circunstancias en que tal conducta tuvo lugar.”

Adicionalmente, en este pronunciamiento el Consejo de Estado precisó y reiteró que en aplicación del principio *iura novit curia*, le corresponde al juez, frente a los hechos alegados y probados por la parte demandante, la facultad de definir la norma o el régimen jurídico aplicable al caso concreto, lo cual no puede ni debe confundirse con la modificación de la causa petendi, es decir, variar los hechos que se anuncian en la demanda como fundamento de la pretensión[62].

Lo anterior, en razón a que en el caso que se revisaba, los demandantes habían demandado la responsabilidad estatal con fundamento en un régimen de daño especial, y el Tribunal de primera instancia estimó que se encontraba acreditada la responsabilidad de la Administración, pero con fundamento en un régimen de falla en el servicio. Esto es así, en tanto “la circunstancia de que los hechos relatados en la demanda puedan ser subsumidos

en cualquier otro régimen de responsabilidad patrimonial distinto al esgrimido en la demanda, es una valoración teórica que incumbe efectuar autónomamente al juzgador de instancia, sin que ello implique una variación de los hechos fácticos señalados por los actores.”

Por lo tanto, bien puede ocurrir que se pretenda la declaración de responsabilidad de la Administración con fundamento en determinado régimen, y que el juez la encuentre acreditada con fundamento en uno distinto al invocado, sin que ello comporte una variación de los hechos de la demanda, de tal suerte que las razones aducidas por la entidad demandada en torno a dicho aspecto resultan infundadas.[63]

6.3 Ahora bien, respecto a las eximentes de responsabilidad en este tipo de eventos de actos terroristas, debe mencionarse la sentencia del 8 de junio de 2011 de la Sección Tercera, Subsección “A” del Consejo de Estado (Radicado 19584, M.P. Gladys Agudelo), en la que la Corporación conoció la apelación de una demanda de reparación directa, en la que un ciudadano y su hijo menor demandaron a la Armada Nacional por las lesiones que sufrieron al pisar una mina “quiebrapatas” el 14 de agosto de 1994 en la vereda Guacamaya de la jurisdicción del municipio de Chucurí (Santander).

En este fallo de la revisión detenida del material probatorio, no se encontraba que los hechos permitieran imputar la responsabilidad del Estado, pues se trataba de uno de aquellos casos de actos indiscriminados perpetrados por un tercero con el único propósito de amedrentar a la población civil. Señaló entonces que el daño no podía imputarse a las Autoridades Públicas, a menos que se comprobara, que obedeció a la falta de medidas de seguridad y precaución de las autoridades correspondientes, “o a la presencia de errores tácticos, de comunicación o de inteligencia por parte de los miembros de la Fuerza Pública, quienes a sabiendas de que un hecho de esa naturaleza podría llevarse a cabo, no hubiesen hecho nada para evitarlo”.

Adujo además, que tampoco se configuraba la responsabilidad por daño especial, derivada de alguna conducta ilícita desarrollada por la autoridad pública, o por una acción que aunque regular y ajustada al ordenamiento jurídico, hubiere causado un desequilibrio en las cargas públicas que no debían soportar los administrados. Esto, por cuanto ninguna prueba determinó que en el lugar de los hechos se hubiere presentado un enfrentamiento

militar entre las fuerzas del orden y grupos al margen de la ley, que hiciera pensar que las personas lesionadas hubiesen resultado afectadas en medio de la confrontación armada.

6.4 En sentencia del 30 de enero de 2012, la Sección Tercera del Consejo de Estado (Radicado 20786, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo), estudió el caso de la presunta responsabilidad del Estado por las muertes de unos ciudadanos que fueron causadas por la explosión de un carro-bomba dirigido contra miembros de la fuerza pública, el cual fue activado en Medellín el día antes a la salida de la corrida de toros cumplida en la Plaza La Macarena por la XX FERIA TAURINA adelantada en Medellín entre enero y febrero de 1991.

En dicha oportunidad reiteró con más detalle la imputación de la responsabilidad del Estado por casos de fallas en el servicio. En esta oportunidad, el máximo tribunal de la justicia administrativa señaló que los daños sufridos por las víctimas de actos terroristas cometidos por terceros son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de la acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron o lo hicieron indebidamente, o porque, en razón de las especiales circunstancias del momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque.[64]”

En el debate probatorio de este caso, se encontró que no existía amenaza contra la población ni las personas afectadas por el acto terrorista, y que la administración había dispuesto los dispositivos de seguridad pertinentes. Así, señaló que “de un análisis racional de los hechos probados que se detallaron (...), no se acreditó que existiera una amenaza contra el evento, mientras que de otro lado se demostró que las autoridades de policía planearon y ejecutaron un dispositivo de seguridad apropiado -pues no se demostró lo contrario-”.

Sin embargo, una vez desvirtuada la responsabilidad del Estado por falla en el servicio, señaló que en este tipo de eventos procedía la responsabilidad del Estado en la modalidad de daño especial, pues los ciudadanos no tenían por qué soportar los perjuicios causados a raíz de los atentados dirigidos contra las autoridades estatales. Ello por cuanto se trataba

de uno de esos eventos en los que los daños ocasionados por terceros eran consecuencia de un hecho dirigido contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o una autoridad estatal.[65]

Así las cosas, procedía la declaratoria de responsabilidad de la administración, no porque con su comportamiento haya vulnerado el orden jurídico, sino porque las víctimas no tenían la obligación jurídica de soportar los daños irrogados por la guerra que en esos momentos estaban librando las instituciones contra un grupo de personas que se habían colocado al margen de la ley y querían, a toda costa, desestabilizar el orden jurídico e institucional.

Igualmente, reiteró la regla decisional según la cual la administración ha sido absuelta cuando la actuación delictiva buscó amenazar indiscriminadamente a la población, sembrando pánico y desconcierto social, sin un objetivo estatal específico, bien o persona, claramente identificable[66]: (...) Si el atentado es indiscriminado, no es selectivo, y tiene como fin sembrar pánico y desconcierto social como una forma de expresión, por sus propias características cierra las puertas a una posible responsabilidad Estatal ya que es un acto sorpresivo en el tiempo y en el espacio, planeado y ejecutado sigilosamente, y por lo mismo, en principio imposible de detectar por los organismos encargados de la seguridad pública y como ya se ha dicho, los deberes del Estado, que son irrenunciables y obligatorios, no significan que sea por principio omnisciente, omnipresente ni omnipotente, para que responda indefectiblemente y bajo toda circunstancia.(...)

6.5 Ahora bien, en sentencia de Unificación de la Sección Tercera del 19 de abril de 2012 (Radicado 21515 M.P. Hernán Andrade Rincón), al analizar el caso de unos daños a la vivienda de una ciudadana a raíz de la ocurrencia de un ataque perpetrado por subversivos a la estación de policía de Silvia (Cauca), precisó varios elementos sobre el análisis de la imputabilidad del daño al Estado con ocasión de la ocurrencia de actos terroristas.

Señaló que ante la ausencia de estructuración de los elementos de responsabilidad por falla en el servicio, debe analizarse el daño antijurídico protegiendo a las víctimas, a quienes se les obliga a soportar un daño que rompe la igualdad de las cargas públicas que deben soportar. En palabras de la Sección "(...) la ausencia de falla en el servicio en estos casos no puede llevar automáticamente a la exoneración de responsabilidad estatal, por cuanto el

nuevo orden constitucional impone que se analice el daño antijurídico desde la óptica de las víctimas, quienes se han visto obligadas a soportar un daño que en ningún momento tenían por qué asumirlo.)

En materia de actos terroristas derivados de la actuación de los grupos al margen de la ley como los actores del conflicto armado interno, así no hubiere conducta que reprochar a la administración, porque esta actúa en el marco de sus posibilidades debe analizarse si la responsabilidad del Estado se compromete a título de daño especial. Lo anterior, pues tampoco se puede reprochar la conducta de la víctima, quien se ve afectada en sus derechos frente a una situación que no debe soportar.

Concluyó entonces que, en este tipo de casos resulta aplicable la teoría del daño especial, habida cuenta que el daño, pese que se causó por un tercero, ocurre dentro de la confrontación que el Estado sostiene con grupos subversivos, óptica bajo la cual, no resulta constitucionalmente aceptable que el Estado deje abandonadas a las víctimas y, que explica que la imputación de responsabilidad no obedezca a la existencia de conducta alguna que configure falla en el servicio, sino que se concreta como una forma de materializar los postulados que precisamente justifican esa lucha contra la subversión y representan y hacen visible y palpable, la legitimidad del Estado.

Síntesis de la línea jurisprudencial.

De la exposición jurisprudencial en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas pueden extraerse las siguientes conclusiones:

(i) La responsabilidad del Estado por actos terroristas puede analizarse desde la imputación subjetiva por falla en el servicio, como por la objetiva, atinente al daño especial o al riesgo excepcional. De manera que, los daños que sufran las personas como consecuencia de acciones de este tipo, le son imputables al Estado cuando se demuestra que son consecuencia de una falla del servicio de la administración o del daño especial o el riesgo creado por la entidad estatal en cumplimiento de sus deberes y funciones.

(ii) Existen tres hipótesis fácticas de ocurrencia de falla en el servicio y de observancia de los deberes de la administración en casos de actos terroristas: (a.) cuando el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado; (b.) cuando la persona contra

quien se dirige el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron; o (c.) porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque.

(iii) El fundamento de los títulos de imputación objetiva acuden a razones de equidad y justicia, el juez administrativo no se puede quedar simplemente en la valoración del título de imputación por falla en el servicio, sino que debe valorar si se cumplen los presupuestos de la responsabilidad por los títulos de daño especial y riesgo excepcional. En el caso del daño especial, se juzga la actividad lícita del Estado que conlleva un daño al ciudadano, pues le impone una carga que no debe aceptar. Por su parte el riesgo excepcional alude a las circunstancias en las que la administración crea un riesgo que igualmente excede las cargas públicas que debe soportar el ciudadano generando, una violación del principio de igualdad.

(iv) Si el juez administrativo evidencia que no se cumplen los presupuestos de responsabilidad a título de falla en el servicio, no puede desechar el análisis de la responsabilidad del Estado, pues debe evaluar si las circunstancias fácticas plantean la posible imputación objetiva por daño especial o riesgo excepcional.

(v) En el caso de la confrontación que el Estado sostiene con grupos subversivos, no resulta constitucionalmente aceptable que este deje abandonadas a las víctimas, por lo que la imputación de responsabilidad no obedece simplemente a la existencia de fallas en el servicio, pues no se ciñe a la simple verificación de una actividad en estricto sentido física, sino que comprende los eventos en los que la imputación es principalmente de índole jurídica y tiene como fuente la obligación del Estado de brindar protección y cuidado a quienes resultan injustamente afectados.

Expuestas las consideraciones generales que constituyen el marco jurídico decisional del asunto que se revisa, se procede al análisis del caso concreto.

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.

En el asunto que se examina la parte actora consideró que la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar, mediante la que revocó la sentencia de primera instancia que

había declarado la responsabilidad del Estado por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo bajo el argumento de que no se probó la conducta omisiva del Ejército Nacional, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la justicia material. Señala que la providencia censurada, incurrió en un defecto fáctico pues las pruebas allegadas al proceso corroboran que la entidad demandada había adquirido compromisos de seguridad que fueron incumplidos dando como resultado la muerte del señor Páez Arévalo.

El Tribunal Administrativo del Cesar solicitó denegar las pretensiones del amparo, en razón a que la decisión censurada no presentaba ninguna de las causales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, pues además de ajustarse al debido análisis probatorio, respetó los parámetros jurisprudenciales sentados por el Consejo de Estado en la materia.

Para resolver el presente asunto, con base en las reglas decisionales señaladas en los fundamentos precedentes, la Sala procederá a efectuar el análisis respecto a la concurrencia de los requisitos de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, para posteriormente establecer si se configuró alguna causal específica de procedibilidad.

7. Constatación de los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

7.1 La Relevancia constitucional del asunto bajo examen.

Encuentra la Corte que la tutela se dirige contra una decisión judicial que la actora consideró vulneratoria de sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la justicia material, al incurrir en un presunto defecto fáctico por omisión en la valoración probatoria. Afirma que el Tribunal de apelación no tuvo en cuenta todo el material probatorio y los indicios que demuestran la falta de diligencia del Ejército Nacional frente a la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

En tal sentido, el amparo solicitado se relaciona directamente con principios fundamentales de la Constitución (artículos 1, 6 y 86) y con la garantía de los artículos 29, 90, 228 y 229 de la misma, por lo que posee relevancia constitucional.

7.2 El agotamiento de los mecanismos ordinarios al alcance del actor.

Observa la Sala que en el trámite procesal descrito en los antecedentes de esta providencia, la actora instauró acción de reparación directa, de la cual conoció en primera instancia el Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar. Dicha autoridad declaró la responsabilidad del Ejército Nacional al evidenciar que el Ejército había sido omisivo frente a las amenazas terroristas a la población civil dentro de la cual hacía parte el señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

Ante la anterior decisión, la parte accionada en el proceso ordinario, interpuso recurso de apelación que fue conocido por el Tribunal Administrativo del Cesar. Dicha autoridad revocó la decisión del a quo para lo que sostuvo que no existían en el expediente las pruebas que acreditaran la conducta falente del Ejército Nacional.

Frente a la anterior decisión no existe ningún recurso que responda a la censura elevada por el accionante, pues el proceso agotó la segunda instancia ante la jurisdicción contencioso administrativa, y la controversia gira en torno a la valoración de las pruebas realizada por el juez de segunda instancia.

7.3 Satisfacción del requisito de inmediatez.

La decisión de segunda instancia que se censura data del 4 de octubre de 2012, la tutela fue instaurada dentro de un plazo razonable y oportuno, comoquiera que fue presentada el 14 de diciembre de 2012. Así las cosas, el término en el que se presentó la acción de tutela, poco más de dos meses, es razonable, por lo cual se satisface el requisito.

7.4 La incidencia directa de una irregularidad procesal en la decisión impugnada.

Este presupuesto no aplica al caso bajo análisis puesto que la demandante encausó sus reparos contra la decisión a través del defecto fáctico, y dentro del proceso de reparación directa adelantado no se plantearon irregularidades procesales que afectaran las decisiones judiciales censuradas.

7.5 La identificación razonable de los hechos y derechos presuntamente vulnerados, y su alegación en el proceso judicial.

Los antecedentes de la demanda dan cuenta de que la demandante señala como fuente de la vulneración de sus derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la justicia material, la sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar que revocó la decisión de primera instancia del Juzgado 6º Administrativo de Valledupar que había declarado la responsabilidad del Ejército Nacional por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

Alegó la accionante que el Tribunal de apelación no valoró íntegramente las pruebas que acreditan que la entidad demandada había sido omisiva en el cumplimiento de sus deberes de protección a la población civil amenazada, dentro de la que se encontraba el señor Carlos Arturo Páez Arévalo, por lo que estima que el ad quem incurrió en un defecto fáctico.

7.6 No se trata de una tutela contra tutela.

Como se indicó, en este caso se impugna la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar, que revocó la decisión del Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar dentro del proceso de reparación directa que la accionante adelantó contra el Ejército Nacional. El requisito igualmente se encuentra cumplido.

La Sala ha comprobado la concurrencia de los presupuestos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial. En consecuencia, procederá a establecer si se estructura la causal atinente al defecto fáctico que ha alegado la demandante, y así determinar si se vulneraron sus derechos fundamentales.

8. Análisis de la procedibilidad específica de la tutela.

Aclaración previa y esquema de la exposición.

En el caso que se estudia, la accionante encamina la solicitud de amparo contra la providencia judicial censurada, argumentando la ocurrencia de un defecto fáctico por la omisión en la valoración probatorio del juez de segunda instancia en el proceso ordinario que adelantó ante la justicia administrativa.

Adicionalmente, la Sala evidencia que el fallo está incurrido en un defecto específico por desconocimiento del precedente jurisprudencial. Lo anterior, pues una vez indagada la

posición del Consejo de Estado en la materia, se encuentra que el tribunal de segunda instancia desconoció, sin explicación, algunos de los parámetros sentados por la máxima autoridad de la justicia administrativa en este tipo de asuntos.

De manera, que para mantener la claridad y sencillez en la exposición, la Sala abordará inicialmente el asunto desde la perspectiva del cargo por defecto fáctico, como se propone en la demanda, para, a partir de este, en un segundo momento, si se encontrara necesario, analizar los elementos encontrados respecto al desconocimiento del precedente jurisprudencial en la materia.

9. Análisis del cargo por defecto fáctico. Reconstrucción de la premisa fáctica de la decisión judicial.

Como se señaló en los fundamentos de esta decisión, la tutela no constituye una instancia adicional en la que sea posible extender el debate probatorio de los procesos especiales desarrollados por el legislador pues, en la recolección y el análisis de los elementos probatorios el funcionario judicial cuenta con amplia autonomía para la determinación de los medios probatorios relevantes; su apreciación y calificación jurídica, y la construcción de la premisa fáctica, amparado en los principios de juez natural, intermediación y libre valoración de la prueba.

De manera que, la procedencia de la tutela en relación con el defecto fáctico como yerro específico en una decisión judicial, debe referirse a un error determinante de tal entidad que mine la confiabilidad de la hipótesis fáctica establecida por el juez ordinario. Además, el error probatorio debe ser ostensible, flagrante y manifiesto.

9.1 En el caso que la Sala revisa, se discute si injustificadamente se ignoró y no valoró material probatorio que era determinante en las resultas del proceso. Sin embargo, para realizar el análisis de la valoración probatoria realizada dentro del proceso ordinario, es necesario en primera medida establecer lo probado dentro del mismo, para en un segundo momento, realizar la reconstrucción argumentativa de la premisa fáctica sobre la que se sustentó la decisión.

De manera que, para determinar si la decisión censurada ignoró o dejó de valorar injustificadamente una realidad probatoria, es necesario reconstruir la argumentación

fáctica realizada por el juez en ella. Como en este caso la decisión que se impugna, revocó una decisión de primera instancia, la Sala estima necesario describir las decisiones tanto de primera como de segunda instancia, para establecer de forma clara si injustificada e irrazonadamente se dejó de valorar parte del acervo probatorio.

9.2 Debe recordarse además, que como se determinó en los fundamentos de este fallo, en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas, la jurisprudencia ha señalado que procede el análisis de imputabilidad bajo los regímenes tanto de falla en el servicio (subjetivo), como de daño especial y riesgo excepcional (objetivo).

Particularmente en el primero se debe probar que la administración incumplió con sus obligaciones de prestar protección a los ciudadanos, bajo hipótesis como (i) cuando el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado; (ii) cuando la persona contra quien se dirige el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron; o (iii) porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar eficientemente el ataque.

Además se ha señalado que una vez desechada la posible responsabilidad por falla en el servicio, es necesario valorar la posible configuración de los títulos objetivos por daño especial y riesgo excepcional.

Decisión de primera instancia que declaró la responsabilidad de la entidad demandada.

9.3 Como se ha reseñado, la decisión adoptada por el Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar determinó que el Ejército Nacional era responsable de la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo. Para llegar a esa conclusión realizó la siguiente argumentación.

9.3.1 En primer lugar, constató que la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, ocurrió el 26 de abril de 2006, y que se encontraba probado que fue ocasionada de forma violenta en la finca San Martín, vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar), producto de un disparo en la Cabeza (trauma cráneo encefálico por heridas con arma de fuego).

9.3.2 Posteriormente, se determinó que el homicidio fue propiciado por un grupo al margen

de la Ley (las FARC). Para ello, se basó en el informe de fecha 27 de septiembre de 2008 rendido por el Comandante del Batallón de Artillería N°2 “la Popa” en el que se señala explícitamente que la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo es atribuida al grupo insurgente de las FARC.

9.3.3 Se evidencia en el mismo informe citado, que desde el mes de marzo de 2006, la Fuerza Pública, es decir el Ejército Nacional, tenía información de movimientos terroristas en la zona en donde ocurrió la muerte del señor Páez Arévalo, esto es en la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar).

9.3.4 En este punto, el juez infiere que del informe citado se evidencia que pese a la información sobre la ocurrencia de movimientos terroristas, el Ejército Nacional no realizó actos para contrarrestar dichas acciones, que a la postre darían como resultado la muerte del señor Páez Arévalo. Como argumentos para sustentar esta deducción, señala que:

(i) se probó que antes de la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, ocurrieron otros crímenes contra campesinos de la misma comunidad[67], en especial la muerte del señor Rafael Añez Martínez el 10 de abril de 2006, es decir 15 días antes de la muerte del señor Páez Arévalo.

(ii) La prueba testimonial recabada en el proceso, evidenció que los habitantes de la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar) solicitaron la protección de sus vidas al Ejército Nacional.

(iii) Que la solicitud de protección se realizó a través del señor Orlando Cruz Vega, el Diputado Hilario Añez Martínez y su hermano Rafael Añez Martínez (posteriormente asesinado), quienes meses antes se habían dirigido a la ciudad de Valledupar al batallón “La Popa”, donde informaron y solicitaron la seguridad y protección para todos los campesinos de la zona del hondo del Río, ya que venían sucediendo muertes selectivas y desapariciones. [68]

9.3.5 De manera que, pese a la solicitud de protección de la comunidad de Manaure, no se desplegó ninguna acción por parte del Ejército Nacional, con lo que se evidencia un incumplimiento de la obligación de protección que este tenía con la comunidad, con lo que se incurrió en una omisión de los deberes de la institución, hecho que constituye una falla

en el servicio.

9.3.6 Para sustentar esta conclusión, argumentó además que se probó que se realizó un Consejo de Seguridad el 11 de abril de 2006, a raíz de la muerte violenta del señor Rafael Añez Martínez el 10 de abril del mismo año, con participación del Teniente Coronel Raúl Antonio Rodríguez Arévalo, quien se comprometió a disponer las tropas del Ejército para “garantizar la seguridad, bienes y honra de los ciudadanos y la realización de los procedimientos adecuados para lograrla.”

9.3.7 De las anteriores premisas, el juez administrativo derivó como consecuencias lógicas que: (i) existía un claro deber de protección y seguridad por parte del Ejército Nacional sobre todos los ciudadanos, debido a que se había solicitado la protección por parte de algunos miembros de la comunidad de la vereda Hondo del Río de Manaure a dicha institución; y (ii) que se evidenció una omisión por parte del Ejército Nacional al no prestar la debida protección y seguridad a la población civil de la vereda Hondo del Río de Manaure ante las amenazas y evidencias de acciones violentas y terroristas contra la población civil.

9.3.8 Así las cosas, el funcionario judicial, luego de recabar en la evidencia recolectada dentro del proceso, concluyó que se probó la responsabilidad extracontractual del Estado al evidenciar que se cumplían sus requisitos para declararla, esto es: (i) la ocurrencia de un daño antijurídico por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo; (ii) que el daño es imputable al Estado por la conducta falente del Ejército Nacional al incumplir el deber de protección de la comunidad de la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar), y (iii) por existir un nexo causal pues si la fuerza pública hubiera hecho presencia y prestado protección en la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure, no se hubiera ocasionado la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

Decisión de segunda instancia que exonera de responsabilidad a la entidad demandada. Providencia censurada mediante la acción de tutela.

9.4 Por su parte, la decisión de segunda instancia, señaló que los actos terroristas cometidos por terceros son imputables al Estado cuando se demuestra que son consecuencia de una falla del servicio de la administración por el incumplimiento de su función de garantizar la vida e integridad de las personas. En concordancia con esta regla

decisional, sostuvo la siguiente argumentación fáctica:

9.4.1 No hubo prueba de la posibilidad de incursión guerrillera en la Vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar), pues si bien, se tenía conocimiento de que diferentes grupos al margen de la ley operaban en la región, no se tenía la certeza de una incursión guerrillera o paramilitar en la zona.

9.4.2 No existe prueba de ningún requerimiento que hiciera el señor Carlos Arturo Páez Arévalo a las autoridades para solicitar protección, o en el que hubiera puesto en conocimiento amenazas o la situación de peligro en la que se encontraban él y su familia.

En este sentido, encuentra que del examen del expediente se demuestra que la situación de riesgo que se puso en conocimiento del Ejército Nacional fue la del señor Rafael Añez, quien era parte del grupo de ciudadanos en general que sentía que sus vidas corrían peligro.

9.4.3 Adicionalmente, se demostró a través de la orden de operación “Jaguar misión táctica N° 24 ALFERES de fecha 1° de abril de 2006, remitida por el Comandante del Batallón de Artillería N° 2 la Popa (VISIBLE A FOLIO 47 a 62), que días antes de la ocurrencia de los hechos, el Ejército Nacional desarrollaba diferentes operaciones en distintos municipios del departamento entre los cuales estaba Manaure (Cesar), lo que permite inferir que el Ejército Nacional si estaba ejerciendo inteligencia y patrullajes sobre la población del Municipio de Manaure -Cesar.”

9.4.4 Con base en los anteriores argumentos concluyó que era “evidente” la ausencia de prueba que permitiera siquiera vislumbrar un indicio de responsabilidad en cabeza de la demandada, lo que sin duda constituye una falta al deber de la carga de la prueba, “presupuesto fundamental en este tipo de acciones y que debió aportar o solicitar la actora con la demanda, no queda otra solución que revocar la sentencia apelada.”

9.4.5 Sostuvo finalmente, que en materia de responsabilidad por falla en el servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, el Estado responde cuando una persona solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra, o cuando no se solicita expresamente dicha protección pero es evidente que la persona la necesitaba, en consideración a que existían pruebas o indicios

conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones.

9.4.6 Concluyó también que no existían dentro del expediente, pruebas que acreditaran la conducta omisiva del Ejército Nacional frente a una solicitud de protección, no siendo por ende la muerte del señora Páez Arévalo un hecho previsible, dada la relatividad de la obligación a cargo de la entidad demandada, así como el cumplimiento de la misma en los términos en que ha sido establecida y de acuerdo con los estándares racionalmente exigibles.

Análisis de la sala.

9.5 Sobre la base de la exposición realizada respecto de la argumentación formulada por las autoridades judiciales que conocieron del proceso ordinario, la Sala encuentra que la decisión de segunda instancia que se censura, en efecto está viciada de un defecto fáctico. El mencionado error se estructura en una doble vía, en tanto se evidencia una (i) omisión injustificada en la valoración de parte del material probatorio obrante en el expediente, y además, por la (ii) precaria e irrazonable apreciación de las pruebas que sustentaron la decisión del ad quem.

En efecto, la Sala encuentra que la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar que conoció en apelación del fallo del Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar afirmó que no existían pruebas suficientes para corroborar la responsabilidad del Estado por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo. Sin embargo, del examen del expediente, la Sala evidencia que el Tribunal de instancia, de una parte, negó la existencia de las pruebas que en efecto corroboraban la imputabilidad de fallas en el servicio por parte del Ejército Nacional; y de otra, valoró irrazonablemente el material probatorio que se allegó al proceso. Más aún, la Sala encuentra que el Tribunal referido no discutió ni desvirtuó razonadamente la decisión de primera instancia, esto es, no justificó las razones por las que el a quo había equivocado su juicio sobre la evaluación del material probatorio que se había allegado al proceso.

Al entrar a analizar al detalle la estructuración del defecto fáctico señalado, debe recordarse -como se reiteró en los fundamentos de esta decisión-, que la acción de tutela no constituye una instancia adicional en la que se pueda extender el debate probatorio que es propio de

los procesos establecidos por el legislador de acuerdo a cada una de las especialidades jurisdiccionales. La recolección y el análisis del material probatorio así como su apreciación y calificación jurídica deben realizarse en su escenario natural y ante el juez natural que corresponde, quien con amplia autonomía construye la correspondiente premisa fáctica que sustenta la decisión.[69]

De lo que se trata entonces es de evaluar la posible afectación de los derechos fundamentales de la parte demandante, en relación con errores en la valoración de las pruebas por parte del juez o por la defectuosa apreciación del material probatorio que sustentó la decisión adoptada. La existencia de interpretaciones diversas no implica per se la ocurrencia de un error en la decisión judicial pues se lo que se trata es de corroborar a través de un análisis ponderado, la razonabilidad y justificación que guardan las hipótesis en contradicción.[70] De esta manera, será posible determinar la existencia del presunto defecto que -contrario a la sana crítica y al deber de valoración de la prueba- hubiere desconocido la realidad probatoria en el proceso.

En el asunto sub examine, la hipótesis sostenida por el Tribunal Administrativo del Cesar se fundamentó en premisas que negaban la existencia de pruebas para imputar la responsabilidad del Ejército Nacional por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo por fallas en la prestación del servicio de protección a la población civil. Dichas premisas son contrarias a las expuestas por el Juzgado 6º Administrativo de Valledupar, que en primera instancia determinó que sí existieron omisiones imputables a la institución demandada y que por ende probaban la responsabilidad del Estado.

Frente a esta discusión probatoria e interpretativa, la Sala encuentra que en la sentencia de alzada, el Tribunal no desvirtuó razonadamente la hipótesis fáctica construida por el juez de primera instancia, incumpliendo con sus deberes como superior funcional jerárquico en materia de administración de justicia. Esta obligación de motivación que cumplen los jueces de segunda instancia como superiores jerárquicos, constituye una garantía y un contenido esencial del derecho fundamental al debido proceso. Sobre este tema, es necesario recordar que el recurso de apelación hace parte de la garantía general y universal de impugnación que se reconoce a quienes han intervenido o están legitimados para intervenir en la causa para obtener la tutela de un interés jurídico propio, con el fin de que el juez de grado superior revise y corrija los defectos, vicios o errores jurídicos del procedimiento o de

la sentencia en que hubiere podido incurrir el a-quo.[71]

En consecuencia, la revisión de los fallos a través de los mecanismos de impugnación, como el recurso de apelación, exige que el juez cumpla con una carga argumentativa suficiente, coherente y sólida que permita entender por qué la decisión de primera instancia fue equivocada. Como se mostrará a continuación, en el sub examine, el error en la valoración realizada por el Tribunal de apelación al negar la existencia de prueba de la responsabilidad de la entidad demanda, incide de forma determinante en la decisión adoptada pues terminó por exonerar de responsabilidad al Ejército Nacional. De manera que, la Sala procederá a analizar las razones expuestas por el Tribunal para sostener su decisión, confrontándolas con la evidencia probatoria obrante en el expediente.

La irrazonable justificación en la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar.

9.6 Para sustentar la decisión adoptada en segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Cesar sostuvo los siguientes argumentos.

9.6.1 En primera medida, adujo que no existía prueba que demostrara la posibilidad de una incursión guerrillera en la Vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar). Sin embargo, del examen del expediente se evidencia que el informe del 27 de diciembre de 2008 remitido por el Comandante del Batallón de Artillería No. 2 “la Popa” al Juzgado 6º Administrativo del Circuito de Valledupar[72] señala:

“Respetuosamente, me permito enviar a la señora Secretaria Juzgado sexto Administrativo del circuito de Valledupar (Cesar), respuesta Oficio No. 21110 de fecha 05 de diciembre de 2008, en referencia a los hechos sucedidos el 26 de Abril de 2006 en el Municipio de Manaure (Cesar), respetuosamente me permito informar que verificados los archivos correspondientes a la Sección de inteligencia se encontraron anotaciones que indican presencias de grupos terroristas y delincuenciales al margen de la ley así:

(...) 19-FEB-2006. PRESENCIA TERRORISTA. Por información de Inteligencia se tiene conocimiento de la presencia de 25 terroristas en el sector de El Bosque, 15 de estos se desplazan hacia el Cerro el Pintado, los restantes 10 terroristas se encuentran en El Bosque, Municipio de Manaure, pertenecientes al frente 41 de la ONT-Farc, mencionados visten de prendas de uso privativo de la fuerza pública y de civil, además portan armas largas y

cortas, y cilindros. Coordenadas 10°24'15" 72°55'34", mencionados pretenden realizar acción terrorista. EVAL B2. PROC. RED BAPOP. (Subrayado adicional al texto)

(...) 26-ABR-2006. HOMICIDIO SELECTIVO. Terroristas del frente 41 de las ONT-FARC, sitio el Restaurante vereda el Bosque, municipio de Manaure, Cesar, en coordenadas aproximadas 10°23'53" 72°57'07", asesinaron de varios impactos con arma de fuego, al particular CARLOS ARTURO PÁEZ, de 45 años de edad, de profesión agricultor. Mencionado estuvo detenido en la cárcel judicial, condenado por homicidio. De acuerdo a las fuentes, mencionado era hermano del señor JAVIER PAEZ, a quien el terrorista alias Willinton o Cara Quemada había citado en repetidas ocasiones al campamento, con el fin de que rindiera cuentas relacionadas con la compra de alucinógenos en el área, toda vez que no pagaba la cuota o gramaje a la organización. Por lo anterior fue declarado el y su familia objetivo militar. EVAL B3. PROC. RED BAPOP. (...) "

Como se evidencia, en efecto existían reportes de inteligencia militar que señalaban el seguimiento a las operaciones de la guerrilla, que se realizaron en la zona referida. Incluso, el mismo informe del comandante del Batallón "la Popa" acepta que la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo se debió al accionar de la guerrilla de las FARC que llevaba bastante tiempo hostigando a la población de la zona referida.

9.6.2 El juez de segunda instancia sostuvo además que no existía prueba de que el señor Páez Arévalo hubiera solicitado protección o que informara sobre amenazas o la situación de peligro en la que se encontraba él y su familia. Este argumento en especial, resulta irrazonable y desproporcionado debido a que en el expediente obran diferentes pruebas, de orden testimonial[73] y documental que corroboran que se solicitó la protección de los habitantes de la Vereda Hondo del Río del municipio de Manaure (Cesar) por parte del Ejército Nacional, al Batallón "la Popa". Así, en testimonio rendido por el señor Juan José Añez Martínez ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Manaure Cesar, se señala:

"El señor CARLOS ARTURO PÁEZ ARÉVALO, fue asesinado por grupos al margen de la ley que venían operando en esta zona, en esa época y sobretodo en esa región venían presentando desapariciones y muchos asesinatos, desapariciones como las de los jóvenes JESÚS MIELES DURAN y un muchacho de apellido VACCA, la muerte de los señores BAYRON MANJARREZ Y NAUN, campesinos que dejaron a su familia desamparadas con sus muertes,

así mismo, la muerte de mi hermano RAFAEL AÑEZ MARTÍNEZ, quien meses antes se había dirigido a la ciudad de Valledupar, donde mi hermano HILARIO AÑEZ, quien es diputado en ese momento y el doctor ORLANDO CRUZ, quien era el presidente de la duma en esa entonces, se trasladaron al batallón La Popa, donde informaron y solicitaron a ese Batallón seguridad para esa zona, y protección para todos los campesinos de la zona del Hondo del Río, ya que venían sucediendo muertes selectivas y desapariciones, y las autoridades hicieron caso omiso porque nunca hicieron presencia y las muertes continuaron, ya que a los pocos meses mataron a mi hermano en su propia finca y luego a los quince días después mataron al señor CARLOS ARTURO PÁEZ en su finca a escasos veinte minutos de la finca de nosotros, la cual administraba mi hermano hasta la hora de su muerte. (...)”[74] (Subrayado adicional al texto)

Así las cosas, se encontró plenamente probado -pues nunca se cuestionaron los testimonios- que se solicitó la protección de los habitantes de la comunidad a través de los señores Diputados Hilario Añez Martínez y Orlando Cruz Vega, quienes en su condición de servidores públicos se presentaron a las instalaciones del Batallón “la Popa”, con el objeto de solicitar la protección de los integrantes de la comunidad de la vereda Hondo del Río.

Para la Sala de Revisión este argumento es a todas luces irrazonable y desproporcionado. Del examen del expediente se encuentra reiterativamente probado que la solicitud de protección señalada, se realizó respecto de la generalidad de personas integrantes, campesinos todos ellos, de la comunidad de la vereda Hondo del Río, pues como se señala no solo en las pruebas testimoniales, sino en el informe del 27 de diciembre de 2008, y en acta del consejo de seguridad que se celebró en el municipio de Manaure (Cesar) el 11 de abril de 2006 fueron los diputados Hilario Añez Martínez y Orlando Cruz Vega, en calidad de servidores públicos, quienes con mayor capacidad de incidencia política solicitaron la protección a sus vidas.

El hecho de que el Diputado Hilario Añez solicitara la protección de las personas de la comunidad de la vereda Hondo del Río dentro de las cuales se encontraba su hermano -posteriormente asesinado- Rafael Añez, no desvirtúa que la petición también cobijara al resto de la población que se encontraban en situación de riesgo. Es razonable que habiendo en la comunidad una persona con un familiar, como un hermano diputado de la Asamblea Departamental, resulte apenas lógico que a través de esta persona, que tiene muchas más

facilidades prácticas para interactuar con actores institucionales como el comandante del batallón que presta servicios en la jurisdicción territorial señalada, sea quien intervenga en favor de los intereses de los ciudadanos de la comunidad.

Resulta irrazonable y desproporcionado por demás, exigir a cada uno de los campesinos de la zona asediada por el conflicto armado, invocar la protección o informar individualmente la amenaza a sus vidas, pues tal experiencia es incompatible con la evidente situación de vulnerabilidad en la que se hallaban. Razón por la que es entendible que las personas de la comunidad de la vereda Hondo del Río, en situación de precariedad y dificultades de seguridad, acudieran a servidores públicos -como los diputados Añez y Cruz- para solicitar la protección de sus intereses, ora más de sus vidas.

De manera que, el hecho de que la situación de riesgo que se puso en conocimiento del Ejército Nacional incluyera al señor Rafael Añez, hermano del servidor público que realizó la denuncia, en manera alguna desvirtúa que la solicitud de protección se elevó en procura de toda la comunidad de la vereda Hondo del Río del municipio de Manaure dentro de la cual estaba incluido el señor Carlos Arturo Páez Arévalo.

9.6.3 Adicionalmente, se argumentó que la situación de inseguridad era generalizada respecto de todos los ciudadanos, por lo que no era exigible al Ejército brindar protección a todos los miembros de la comunidad. Sin embargo y de forma concreta, se encuentra probado que las autoridades militares habían asumido la obligación específica de prestar seguridad a los habitantes de la vereda Hondo del Río, como en efecto consta en el acta del consejo de seguridad que se celebró en el municipio de Manaure (Cesar) el 11 de abril de 2006, con la participación de las diferentes autoridades[75], un día después de haber ocurrido la muerte del señor Rafael Añez Martínez. En dicho documento consta:

“El señor Teniente Coronel RAUL ANTONIO RODRÍGUEZ ARÉVALO, informó que el batallón la Popa, desconoce la presencia de alguna unidad o tropa en la zona donde ocurrieron los hechos y que dispondrá del personal, la documentación necesaria sobre las operaciones realizadas en la zona durante los últimos días, con el ánimo que se demuestra que no hubo participación de las tropas del ejército en el asesinato del señor RAFAEL AÑEZ MARTÍNEZ, expresa que es deber de la fuerza pública garantizar la seguridad, bienes y honra de los ciudadanos, y la realización de los procedimientos adecuados para lograrla.

Así mismo da a conocer que el señor Diputado HILARIO AÑEZ MARTINEZ había estado en la Brigada, en compañía de su hermano RAFAEL AÑEZ MARTINEZ (q. e. p. d.), no expresó su condición de amenaza, hizo referencia que su hermano era residente del sector rural del municipio de Manaure, Cesar, colocando a disposición de la Unidad la información para fines de coadyuvar en la seguridad de la región.

(...)

El teniente coronel RAUL ANTONIO RODRIGUEZ AREVALO concluyó diciendo que ante cualquier tipo de conjetura por parte de la comunidad es claro que el ejército nacional está presto a suministrar cualquier información y colocar el personal que se requiera para lograr el esclarecimiento de los hechos y ante posibles interrogantes o cuestionamientos de la comunidad se deje en claro que este proceso se encuentra en investigación. (...)

CONCLUSIONES.

[Que] [s]e refuerce la seguridad en la zona, con la movilización de tropas con el fin de evitar que se repitan los hechos presentados. (...)" (Subrayado adicionado al texto)

Como se puede notar, el Tribunal de instancia omitió la valoración de esta prueba que corresponde a un documento suscrito por autoridades oficiales y en el que consta expresamente el compromiso de la autoridad militar de prestar seguridad a la población, para que no se repitieran asesinatos en contra de la población, sin que ello efectivamente se hubiere cumplido pues 15 días después ocurrió la muerte violenta del señor Páez Arévalo.

De hecho, la Sala encuentra que el Tribunal señaló, sin mayor fundamento, que el Ejército Nacional había cumplido con sus obligaciones de debida diligencia. Así, sostuvo que en la orden de operación "Jaguar misión táctica N° 24 ALFERES de fecha 1° de abril de 2006", la cual es anterior a la celebración del consejo de seguridad anteriormente reseñado, constaba que el Ejército sí estaba cumpliendo con sus obligaciones puesto que describía que: "días antes de la ocurrencia de los hechos, el Ejército Nacional desarrollaba diferentes operaciones en distintos municipios del departamento entre los cuales estaba Manaure (Cesar)". De dicha transcripción el Tribunal infirió que "el Ejército Nacional sí estaba ejerciendo inteligencia y patrullajes sobre la población del Municipio de Manaure -Cesar."

Este argumento es igualmente irrazonable porque sostiene que se cumplió con la obligación de protección que recaía en el Ejército Nacional, por el simple hecho de haber estado en operación en todo el departamento. Sin embargo, el ad quem omite la evidencia específica en el caso, que indicaba claramente que la institución militar demandada había adquirido la obligación concreta de prestar seguridad en la zona específica en donde ocurrieron los siniestros (verada Hondo del Río) para evitar la muerte de sus habitantes, como había sucedido con el señor Rafael Añez Martínez, quien había sido asesinado 15 días antes a la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo. No bastaba pues con invocar el desarrollo de actividades en el departamento del Cesar, comoquiera que en el caso concreto se había adquirido el compromiso de proteger a la comunidad de la que hacía parte el señor Páez Arévalo.

9.6.4 Sostuvo finalmente que en materia de responsabilidad por falla en el servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, el Estado responde cuando una persona solicita protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra, o cuando no se solicita expresamente dicha protección pero es evidente que la persona la necesitaba, en consideración a la existencia de pruebas o indicios que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones.

Específicamente sobre esta conclusión, el Tribunal afirmó que no existían dentro del expediente, pruebas que acreditaran la conducta omisiva del Ejército Nacional frente a una solicitud de protección. Y por tanto, la muerte del señor Páez Arévalo no era un hecho previsible, dada la relatividad de la obligación a cargo de la entidad demandada, así como el cumplimiento de la misma en los términos en que había sido establecida y de acuerdo con los estándares racionalmente exigibles.

Todo lo contrario, no se encuentra probado que la entidad demandada hubiere adoptado las medidas para la protección de los ciudadanos que habían solicitado la protección, con lo que hubiera podido en última instancia alegar la debida diligencia de su actuación.

Así las cosas, indudablemente, de la valoración integral del acervo probatorio obrante en el expediente, la conclusión del juez de primera instancia se mantenía incólume al señalar que la omisión en el cumplimiento de los deberes constitucionales y legales del Ejército Nacional

frente a la protección y garantía del derecho a la vida del ciudadano Carlos Arturo Páez Arévalo, constituía una falla en el servicio que configuraba, en consecuencia, la responsabilidad del Estado.

La conclusión del Tribunal según la cual era “evidente” la ausencia de prueba que permitiera siquiera vislumbrar un indicio de responsabilidad en cabeza de la demandada, resulta contrario a la evidencia recaudada, pues omitió valorar parte del material probatorio obrante en el expediente, y valoró irrazonablemente las pruebas en las que sustentó su decisión. Más aún, tampoco discutió los argumentos probados por el juez de primera instancia, ni señaló en qué se había equivocado éste, pues no desvirtuó la argumentación del a quo ni sus conclusiones. Dicha omisión constituye una falta al deber de motivación con el que debe cumplir el juez de apelación, en quien recae la obligación de argumentar debidamente cuáles son los defectos, vicios o errores jurídicos en que pudo incurrir el juez de primera instancia. Ante tal falencia en la motivación de la providencia judicial, el juez superior jerárquico, no puede más que incurrir en un defecto por falta de debida motivación en su decisión judicial y en sus deberes como funcionario judicial, que en este caso particular, se estructura a través de un defecto fáctico.

Así las cosas, el Tribunal Administrativo del Cesar, al omitir y valorar irrazonablemente el material probatorio obrante en el proceso, erró su decisión pues sostuvo que la víctima no hizo la solicitud expresa de protección, cuandoquiera que, como se demostró en la reconstrucción fáctica, efectivamente sí se exigió seguridad para los habitantes de la vereda Hondo del Río de Manaure, incluido el señor Páez Arévalo.

Además, la afirmación de que la ocurrencia del acto terrorista no era previsible y que la administración tomó medidas en el asunto, también resulta carente de sustento frente a la precaria y errónea apreciación probatoria, pues la previsibilidad también se encontraba evidenciada, en tanto estaba probado que los habitantes de la vereda Honda del Río (i) necesitaban la protección de sus vidas en consideración a que existían graves antecedentes de desapariciones y muertes de otros campesinos previas a la muerte del señor Páez Arévalo -siendo la más reciente el asesinato del señor Rafael Añez Martínez-; y, (ii) porque las autoridades militares se habían comprometido a reforzar la seguridad de la región lo que no se cumplió.

En estos términos, la Sala encuentra que existe un evidente defecto fáctico tanto por omisión en la apreciación, como por irrazonable valoración de las pruebas, pues el Tribunal de alzada obvió material probatorio esencial para adoptar la decisión, y no valoró adecuada y razonadamente las pruebas sobre las que sustentó su decisión. Así las cosas, el error señalado tiene una entidad tal que incide directa e ineludiblemente en la decisión adoptada, razón por la que la Sala encuentra probado el cargo endilgado a la sentencia censurada en la acción de tutela que se revisa.

Finalmente, la Corte insiste en llamar la atención de los jueces sobre las especiales condiciones que envuelven a los derechos de las víctimas, a quienes no se les puede exigir la misma diligencia y cuidado que a un ciudadano no afectado por la violencia. Esto, pues en el marco de la confrontación que el Estado sostiene con actores armados, la sana crítica (la lógica, la ciencia y la experiencia) permite entender que no se encuentran en condiciones de cumplir con las cargas ordinarias que se exigen a la generalidad de individuos que acceden con sus peticiones a las instituciones del Estado. Sobre el particular, la Corte comparte el criterio esgrimido por el Consejo de Estado[76], sobre la necesidad de observar las especiales condiciones de las víctimas y las obligaciones de solidaridad y respeto que tanto el Estado como la sociedad tienen con ellas. En esta óptica, la labor del juez, guiada por los principios constitucionales propios del Estado social de derecho debe velar por la efectiva protección y garantía de los derechos de la población víctima de la violencia.

Ahora bien, la Sala Novena de Revisión encuentra además que la sentencia censurada incurre en un defecto adicional, y que resulta importante pronunciarse respecto al mismo, no solamente por la relevancia que tiene para el caso particular que se analiza, sino por la trascendencia que pueda implicar en futuros casos similares. Lo anterior, puesto que los derechos que se están discutiendo son derechos de víctimas del conflicto armado interno, por lo que el alcance de las decisiones que los afectan debe precisarse para evitar vulneraciones a los mismos.

10. Defecto por desconocimiento del precedente jurisprudencial en la decisión del Tribunal Administrativo del Cesar.

10.1 En el análisis del caso puesto a consideración de la Sala, se realizó una breve reseña

de la posición del Consejo de Estado en materia de responsabilidad del Estado por actos terroristas o de terceros desarrollados con ocasión del conflicto armado interno. Ello, con la finalidad de ilustrar el criterio autorizado respecto a la valoración que hace y debe hacer el juez contencioso administrativo a la hora de decidir asuntos en los que responde la administración por este tipo de eventos.

En dicho recuento doctrinal, se evidenció que en materia de responsabilidad extracontractual por acciones de grupos ilegales que atentan contra la institucionalidad y la sociedad civil, se imputa al Estado tanto por responsabilidad subjetiva (falla en el servicio), como por responsabilidad objetiva (daño especial y riesgo excepcional).

El desarrollo prolijo de la jurisprudencia en la materia ha llevado a sostener al Consejo de Estado que en el estudio de la responsabilidad de la administración, el juez no debe solamente analizar las posibles omisiones en el cumplimiento de los deberes de la entidad, por fallas en la protección a la población civil, sino que también debe estudiar detenidamente si los presupuestos fácticos y jurídicos del caso que se ponen a su consideración, permiten inferir la imputabilidad de la responsabilidad del Estado a título de daño especial o riesgo excepcional.

Lo anterior, porque además de determinar ciertas fallas en las que pudo haber incurrido la administración y sus agentes, se tiene en cuenta el deber de solidaridad que reposa en la sociedad en general, respecto de las víctimas de la violencia en nuestro país. Esto, pues en el caso de la imputación de responsabilidad objetiva del Estado por daño especial o riesgo excepcional en casos de actos terroristas o de víctimas de violencia por el conflicto, se analiza el equilibrio que deben soportar éstas a la hora de determinar el posible rompimiento de las cargas públicas desde la óptica del principio fundamental de la igualdad.

10.2 En los anteriores términos, la Sala advierte que en el sub examine, el Tribunal accionado no atendió los lineamientos de la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de responsabilidad estatal por actos terroristas. El Tribunal Administrativo del Cesar, además de desvirtuar irrazonablemente la ocurrencia de fallas en la prestación del servicio de protección a la población civil en el caso de la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo, no examinó la eventual responsabilidad de la administración por haber

sometido al señor Páez y a la población de la vereda Hondo del Rio a una situación de riesgo. Lo que es más, en el caso no se hizo referencia ni consideración alguna a la vulnerabilidad de la población civil en el marco de los enfrentamientos que ocurrían entre la fuerza pública y los grupos al margen de la ley con presencia en la zona.

En tales condiciones, el Tribunal de apelación desconoció el precedente jurisprudencial en la materia, al descartar la responsabilidad del Estado alegando no evidenciar fallas en el servicio por parte del Ejército Nacional, pero omitiendo injustificadamente el análisis de la posible responsabilidad de la entidad a título de daño especial y riesgo excepcional. En este sentido, la Corte pudo constatar que para la fecha de emisión del fallo del Tribunal (4 de octubre de 2012), existían claros pronunciamientos del Consejo de Estado en la materia[77], en los que se señalaba que corresponde al juez, frente a los hechos alegados y probados por la parte demandante, definir la norma o el régimen jurídico aplicable al caso concreto.

10.3 Incluso, en la sentencia de segunda instancia el Tribunal Administrativo del Cesar cita pronunciamientos del Consejo de Estado que reiteran el estudio de la imputabilidad tanto a título subjetivo como a título objetivo, sin embargo, no hace alusión a esta subregla decisional de valoración.

Se citó la sentencia del 8 de marzo de 2007 (radicado 15749 M.P. Ramiro Saavedra Becerra), en la que el Consejo de Estado estudió la responsabilidad de la administración tanto por falla en el servicio como por riesgo excepcional. En esta decisión, que en todo caso no correspondía a un asunto de aquellos referidos a actos terroristas, se examinó la responsabilidad del Ejército Nacional por unas lesiones causadas a un joven estudiante de un colegio militar, que junto con sus compañeros realizaban una actividad de campamento, y a quienes el Ejército tomó por integrantes de grupos subversivos, sin verificar de quien se trataba.

En dicho pronunciamiento, el Consejo de Estado determinó que la entidad demandada era responsable tanto por riesgo excepcional al producir un daño en ejercicio de sus actividades peligrosas, pero que además se había configurado una falla en el servicio en tanto la conducta de los militares fue “negligente, imprudente, abusiva e irregular, de una manera grosera, toda vez que no se observó en ella la más mínima reflexión, cuidado o diligencia a

los que están obligados los miembros de la fuerza pública en el desempeño de la función de guarda de la vida y bienes de los administrados (...)”[78]

Se citó también la sentencia del 9 de junio de 2010 de la Sección Tercera del Consejo de Estado (radicado 18536, M.P. Ruth Stella Correa), en la que se estudió el caso de un ciudadano que reclamaba la reparación del daño ocasionado por la explosión de un artefacto en una cafetería de su propiedad. En dicha oportunidad, el máximo Tribunal contencioso administrativo también analizó el caso bajo la óptica tanto de la falla en el servicio como del riesgo excepcional y el daño especial.

Adicionalmente, se citaron otras decisiones[79] que en todo caso no corresponden al criterio vigente del Consejo de Estado en la materia, lo que implica una falta al deber de suficiencia y consistencia en el desarrollo y manejo del precedente (vertical) jurisprudencial.

Así las cosas, el Tribunal Administrativo del Cesar obvió las directrices trazadas por la jurisprudencia contencioso administrativa en materia de responsabilidad del Estado en casos de actos terroristas, pues no aplicó las subreglas decisorias vigentes en la materia, sino que simplemente citó pronunciamientos que no hacían referencia vigente a los casos similares al que se analizaba, constituyendo un claro yerro por desconocimiento del precedente jurisprudencial en la materia.

11. Finalmente, la Sala precisa que pese a que en el asunto que se revisa bastaría para invalidar la decisión censurada con el defecto fáctico evidenciado, resulta importante resaltar el desconocimiento de la doctrina del Consejo de Estado en la materia, pues puede significar el desconocimiento de derechos fundamentales de personas que legítimamente recurren a la administración de justicia para vindicar sus derechos, y que encuentran respuesta negativa a sus pretensiones por el desconocimiento del criterio autorizado del máximo tribunal de la jurisdicción contencioso administrativa. Todo ello teniendo en cuenta además que lo que está en juicio son derechos de las víctimas de acciones cometidas en el marco del conflicto armado, quienes están en especiales condiciones de vulnerabilidad y a quienes les es más difícil acudir a la institucionalidad para canalizar sus solicitudes. En estas condiciones, la Sala encuentra igualmente constatada la ocurrencia de un defecto por desconocimiento del precedente jurisprudencial en la sentencia que se impugnó mediante tutela.

IV. DECISIÓN

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Revocar, los fallos del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013) proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que en segunda instancia confirmó la sentencia del cuatro (04) de marzo de dos mil trece (2013) de la Sección Segunda, Subsección "A" del Consejo de Estado en los cuales se negó el amparo tutelar a la señora María de Jesús Páez de Páez y, en su lugar, amparar los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad de la demandante.

Segundo.- Dejar sin efectos la decisión proferida el cuatro (04) de octubre de dos mil doce (2012) por el Tribunal Administrativo del Cesar, que revocó la sentencia del catorce (14) de febrero de dos mil once (2011) del Juzgado Sexto (6º) Administrativo de Valledupar mediante la cual se declaró la responsabilidad extracontractual del Ejército Nacional por la muerte del señor Carlos Arturo Páez Arévalo dentro del proceso de reparación directa promovido por su señora esposa María de Jesús Páez de Páez y su hijo Jhon Fernando Páez Páez contra dicha entidad.

Tercero.- Ordenar al Tribunal Administrativo del Cesar que en un término no superior a los quince (15) días a la notificación de esta sentencia, emita como fallo de segunda instancia un nuevo pronunciamiento de fondo según los hechos, la valoración probatoria y los fundamentos jurídicos de juicio pertinentes para ello, tomando en cuenta dentro de su apreciación, los fundamentos de la presente decisión.

Cuarto.- Dese cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

GUSTAVO CUELLO IRIARTE

Conjuez

EDGARGO VILLAMIL PORTILLA

Conjuez

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario (E)

[1] Participaron en el Consejo de Seguridad: el Alcalde municipal de Manaure, la Secretaria del interior del municipio, el Personero Municipal, el Comandante del Batallón “la Popa”, el Comandante de la Policía Estación Manaure, el Sargento Viceprimero de Soldados Campesinos, un Cabo Tercero del Batallón “la Popa”, un agente del cuerpo de investigación de la Policía, un intendente del Cuerpo de investigación de la Policía y un Subintendente del Cuerpo de Investigación de la Policía.

[2] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[3] Ver, especialmente, la sentencia SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Otros fallos sobre el mismo tema son: T-231 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-442 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell, T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-567 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-025 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-109 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, y T-639 de 2006 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-737 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-264 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-310 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-590 de 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

[4] Así, por ejemplo, en la Sentencia SU-159 de 2002, se define el defecto fáctico como “la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal a partir de pruebas válidas”.

[5] Cabe resaltar que si esta omisión obedece a una negativa injustificada de practicar una prueba solicitada por una de las partes, se torna en un defecto procedimental, que recae en

el ejercicio del derecho de contradicción.

[6] En la sentencia SU-817 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, la Corte precisó que el defecto fáctico se configura, “cuando la valoración probatoria realizada por el juez ordinario es arbitraria y abusiva o constituye un ostensible desconocimiento del debido proceso, esto es, cuando el funcionario judicial (i) deja de valorar una prueba aportada o practicada en debida forma y que es determinante para la resolución del caso, (ii) excluye sin razones justificadas una prueba de la misma relevancia o (iii) valora un elemento probatorio al margen de los cauces racionales”. En esos casos, corresponde al juez constitucional evaluar si en el marco de la sana crítica, la autoridad judicial desconoció la realidad probatoria del proceso, lo que se traduce en que se debe emitir un juicio de evidencia en procura de determinar si el juez ordinario incurrió en un error indiscutible en el decreto o en la apreciación de la prueba. (Subrayado adicional al texto.)

[7] Cfr. Sentencias SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-538 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-061 de 2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[8] Ver sentencias T-442 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell, T-567 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[9] Sentencia SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[10] Sentencias T-737 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-654 de 2009 M.P. María Victoria Calle Correa y T-386 de 2010 M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras. Adicionalmente, en la sentencia SU-447 de 2011, se hizo la respectiva recopilación jurisprudencial de los pronunciamientos en los que la Corte ha señalado las diferentes hipótesis de configuración del defecto fáctico. Al respecto, reiteró la Corte que: “[e]n [la] sentencia T-458 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis dijo la Corte: (...) se presenta en las hipótesis de (i) “incongruencia entre lo probado y lo resuelto”; (ii) “no se aplica la regla de exclusión de la prueba ilícita y con base en esta, el juez de la causa decide el asunto jurídico debatido”; (iii) “la valoración probatoria hecha por el juez en la correspondiente providencia es manifiestamente arbitraria”. En Sentencia T-077 de 2009 M.P. Clara Inés Vargas Hernández dijo la Corte respecto de las ocasiones en que se presenta un defecto fáctico: (i) Omisión por parte del juez en el decreto y práctica de pruebas T-889 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. // La Corte ha considerado que se configura, cuando el funcionario judicial omite el decreto

y la práctica de pruebas, generando en consecuencia la indebida conducción al proceso “de ciertos hechos que resultan indispensables para la solución del asunto jurídico debatido.” T-902 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. // (ii) No valoración del material probatorio allegado al proceso judicial T-039 de 2005, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa T-902 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. // Esta hipótesis tiene lugar, cuando la autoridad judicial a pesar de que en el respectivo proceso existen elementos probatorios, “omite considerarlos, no los advierte o simplemente no los tiene en cuenta para efectos de fundamentar la decisión respectiva, y en el caso concreto resulta evidente que de haberse realizado su análisis y valoración, la solución del asunto jurídico debatido variaría sustancialmente.” T-039 de 2005, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Sobre este mismo tópico, la sentencia T-902 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. // (iii) Valoración defectuosa del acervo probatorio T-235 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. // Esta situación tiene lugar, cuando el operador jurídico decide separarse por completo de los hechos debidamente probados, y resuelve a su arbitrio el asunto jurídico puesto a su consideración, o cuando aprecia una prueba allegada al proceso que se encuentra viciada. // Con todo, el defecto fáctico se configura en primer término, cuando el juez aprecia pruebas ilegítimas que han sido allegadas al proceso, ya sea por no haber sido decretadas, practicadas o valoradas con sujeción a las formas propias de cada juicio, o por tratarse de una prueba inconstitucional, es decir que su obtención implicó la vulneración de derechos fundamentales, y en las que la autoridad judicial correspondiente no acudió a la regla de exclusión prevista en el artículo 29 Superior, por tratarse de material probatorio recaudado con violación del debido proceso. // Asimismo, aparece este requisito especial de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, en el supuesto de que (i) el funcionario judicial se abstenga de decretar y practicar una prueba que busca demostrar la existencia de hechos determinantes para adoptar la decisión correspondiente; (ii) cuando a pesar de que existen elementos probatorios relevantes en el proceso judicial correspondiente, la autoridad judicial omite valorarlos, o sencillamente los deja de lado al momento de fundamentar la respectiva decisión, y (iii) cuando el operador jurídico decide separarse sin razón alguna de los hechos que están probados en el proceso, llegando a una decisión arbitraria.”

[11] En la sentencia T-458 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis la Corte explicó que esta “se presenta cuando el funcionario judicial, a pesar de que en el proceso existan elementos probatorios, omite considerarlos, no los advierte o simplemente no los tiene en cuenta para

efectos de fundamentar la decisión respectiva, y en el caso concreto resulta evidente que de haberse realizado su análisis y valoración, la solución del asunto jurídico debatido variaría sustancialmente.” Cfr. SU-447 de 2011 M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo.

[12] La Sentencia T-458 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis explicó que esta se observa “cuando el funcionario judicial, en contra de la evidencia probatoria, decide separarse por completo de los hechos debidamente probados y resolver a su arbitrio el asunto jurídico debatido, es el defecto fáctico por valoración defectuosa del material probatorio; o cuando a pesar de existir pruebas ilícitas no se abstiene de excluirlas y con base en ellas fundamenta la decisión respectiva.” Cfr. SU-447 de 2011 M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo.

[13] Sobre esta causal, en la sentencia T-458 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis se determinó que “se presenta cuando el funcionario judicial omite el decreto y la práctica de pruebas, lo cual tiene como consecuencia impedir la debida conducción al proceso de ciertos hechos que resultan indispensables para la solución del asunto jurídico debatido.” Cfr. SU-447 de 2011 M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo.

[14] Sentencia T-442 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[15] Sentencia T-590 de 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

[16] Entre otras, las sentencias T-055 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y T-590 de 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

[17] Ver sentencias T-055 de 1997 y T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[18] Ver sentencias T-055 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Reiteradas en T-590 de 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva y SU-447 de 2011 M.P. Mauricio González Cuervo.

[19] “En el plano de lo que constituye la valoración de una prueba, el juez tiene autonomía, la cual va amparada también por la presunción de buena fe” Sentencia T-336 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, reiterada por la T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[20] Sentencia T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Reiterada en las sentencias T-636 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, y T-590 de 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas

Silva. En la sentencia SU-447 de 2011 M.P. Mauricio González Cuervo, la Corte señaló que “[e]n el plano de lo que constituye la valoración de una prueba, el juez tiene autonomía, la cual va amparada también por la presunción de buena fe”. En igual sentido, la sentencia T-336 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, reiterada por la T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[21] Sentencias T-636 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-590 de 2009 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

[22] Sentencias T-055 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-737 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[23] M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

[24] Sentencia T-1015 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[25] Sentencias T-443 de 2010, T-100 de 2010, T-599 de 2009, T-014 de 2009, T-1094 de 2008, T-871 de 2008, T-777 de 2008, T-808 de 2007, T-589 de 2007, T-571 de 2007, T-117 de 2007, T-086 de 2007, T-049 de 2007, T-440 de 2006, T-302 de 2006, T-292 de 2006, T-330 de 2005, T-698 de 2004, T-688 de 2003, T-670 de 2003, T-468 de 2003 y T-340 de 2004. En particular en esta oportunidad se seguirá de cerca la línea argumentativa expuesta en la sentencia T-918 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[26] Sentencia T-441 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[27] Sentencia T-086 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[28] Sobre la labor interpretativa del juez, en la sentencia T-330 de 2005, M.P. Humberto Sierra Porto, se indicó: “La actividad judicial supone la interpretación permanente de, entre otras cosas, disposiciones jurídicas. Ello implica que al funcionario corresponde determinar en cada proceso la norma que se aplicará al caso concreto. En ese sentido los diversos jueces pueden tener y tienen comprensiones diferentes del contenido de una misma prescripción jurídica y derivan de ella, por esta razón, efectos disímiles.”

[29] Al respecto, en la sentencia C-836 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil, al estudiar la exequibilidad del artículo 4 de la Ley 169 de 1896, relativo a las decisiones uniformes dadas

por la Corte Suprema de Justicia que constituyen doctrina probable, este Tribunal sostuvo: “La función creadora del juez en su jurisprudencia se realiza mediante la construcción y ponderación de principios de derecho, que dan sentido a las instituciones jurídicas a partir de su labor de interpretación e integración del ordenamiento positivo. Ello supone un grado de abstracción o de concreción respecto de normas particulares, para darle integridad al conjunto del ordenamiento jurídico y atribuirle al texto de la ley un significado concreto, coherente y útil, permitiendo encausar este ordenamiento hacia la realización de los fines constitucionales. Por tal motivo, la labor del juez no pueda reducirse a una simple atribución mecánica de los postulados generales, impersonales y abstractos consagrados en la ley a casos concretos, pues se estarían desconociendo la complejidad y la singularidad de la realidad social, la cual no puede ser abarcada por completo dentro del ordenamiento positivo. De ahí se derivan la importancia del papel del juez como un agente racionalizador e integrador del derecho dentro de un Estado (...)”. Consultar adicionalmente la sentencia T-441 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[30] Sentencia T-918 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En la sentencia T-193 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, se estimó: “el principio de igualdad no se contrae exclusivamente a la producción de la ley. Asimismo, la aplicación de la ley a los diferentes casos debe llevarse a cabo con estricta sujeción al principio de igualdad. || La Corte Constitucional repetidamente ha señalado que se vulnera el principio de igualdad si se otorga un trato desigual a quienes se hallan en la misma situación, sin que medie una justificación objetiva y razonable. Se pregunta la Corte si este principio se viola por el juez que resuelve un caso sometido a su consideración de manera distinta a como él mismo lo decidió ante una situación sustancialmente semejante o si se aparta de la jurisprudencia vigente sentada por los órganos jurisdiccionales de superior rango (...). || En materia judicial el principio de igualdad no puede entenderse de manera absoluta, lo que no quiere decir que pierda vigencia. La Constitución reconoce a los jueces un margen apreciable de autonomía funcional, siempre que se sujeten al imperio de la ley (CP arts. 230 y 228). (...). || Es evidente que si el principio de independencia judicial se interpreta de manera absoluta, se termina por restar toda eficacia al principio de igualdad. En la aplicación de la ley, los jueces podrían a su amaño resolver las controversias que se debaten en los procesos. En esta hipótesis no se podría objetar el hecho de que simultáneamente el juez, enfrentado a dos situaciones sustancialmente idénticas, fallase de distinta manera. || Los principios y normas constitucionales se deben aplicar de manera coordinada y armónica. La

interpretación más acorde con la Constitución es la que evita que la escogencia de un principio lleve al sacrificio absoluto de otro de la misma jerarquía. Si en el caso concreto, el juez está normativamente vinculado por los dos principios -igualdad e independencia judicial-, debe existir una forma de llevar los principios, aparentemente contrarios, hasta el punto en que ambos reciban un grado satisfactorio de aplicación y en el que sus exigencias sean mutuamente satisfechas.”

[31] C-836 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[32] Sobre este punto, en la citada sentencia C-836 de 2001, la Corte concluyó: “para interpretar correctamente el concepto de sometimiento de los jueces a la ley y establecer el nivel de autonomía que tienen para interpretar el ordenamiento, el juez constitucional debe partir de la premisa de que las potestades y prerrogativas otorgadas a las autoridades estatales en la parte orgánica de la Constitución están sometidas a un principio de razón suficiente. En esa medida, la autonomía e independencia son garantías institucionales del poder judicial, que se legitiman constitucionalmente en tanto que son necesarias para realizar los fines que la Carta les asigna”.

[33] Cabe advertir que, en criterio de la Corte, no toda divergencia interpretativa en este ámbito constituye una vía de hecho. Al respecto, en la sentencia T-302 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil, se precisó: “la Corte Constitucional ha sido unánime al señalar que siempre que la interpretación normativa que los operadores jurídicos hagan de un texto legal permanezca dentro del límite de lo razonable, la mera divergencia interpretativa con el criterio del fallador no constituye una vía de hecho. (...) || Por tanto, no es dable sostener que la interpretación que hacen los operadores judiciales de las normas, se torna violatoria de derechos fundamentales por el solo hecho de contrariar el criterio interpretativo de otros operadores jurídicos, e incluso de los distintos sujetos procesales.”

[34] M.P. (E): Rodrigo Uprimny Yepes.

[35] De acuerdo con la sentencia T-198 de 1998, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, un trato diferenciado puede ser constitucionalmente legítimo frente a situaciones que son similares, si se reúnen las siguientes condiciones: “(i) que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho; ii) que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad; iii) que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la

perspectiva de los valores y principios constitucionales; iv) que el supuesto de hecho -esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna; v) que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican.”

[36] Véase las sentencias T-468 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil y SU-120 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[37] Sentencia C-836 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[38] Sentencia C-836 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[39] Sentencia T-688 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[40] Los límites de la autonomía judicial también pueden consultarse en las sentencias T-808 de 2007, T-302 de 2006, T-698 de 2004 y T-468 de 2003.

[41] Sentencia T-698 de 2004 M.P. (E): Rodrigo Uprimny Yepes.

[42] T-292 de 2006 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[44] Sentencia SU-047 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero.

[45] Sobre el particular, en las sentencias T-766 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se sostuvo: “el precedente judicial vinculante está constituido por aquellas consideraciones jurídicas que están cierta y directamente dirigidas a resolver el asunto fáctico sometido a consideración del juez. Así, el precedente está ligado a la ratio decidendi o razón central de la decisión anterior, la que, al mismo tiempo, surge de los presupuestos fácticos relevantes de cada caso (sentencia T-049 de 2007).”

[46] En relación con el contenido de la ratio decidendi en la sentencia T-117 de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández la Corte señaló que “i) corresponde a la regla que aplica el juez en el caso concreto, ii) se determina a través del problema jurídico que analiza la Corte en relación con los hechos del caso concreto y iii) al ser una regla debe ser seguida en

todos los casos que se subsuman en la hipótesis prevista en ella”. Igualmente consultar T-569 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[47] Sentencia T-918 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[48] Sobre precedente vertical y horizontal, se pueden consultar las sentencias T-441 de 2010 y T-014 de 2009.

[49] Sentencia T-918 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[50] Al respecto en la sentencia T-468 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil la Corte señaló que “en la medida en que la Constitución Política (C.P. arts. 228 y 230) les reconoce a los jueces un margen apreciable de autonomía funcional, el principio de igualdad, en materia judicial, no puede interpretarse de manera absoluta, so pena de petrificar el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, impedir que las normas se ajusten a los cambios sociales, políticos y económicos que les dotan de pleno contenido y significación.”.

[51] Sentencia T-688 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Además, en esta oportunidad se sostuvo: “El ciudadano tiene derecho a que sus jueces tengan en mente las reglas judiciales fijadas con anterioridad, pues ello garantiza que sus decisiones no son producto de apreciaciones ex novo, sino que recogen una tradición jurídica que ha generado expectativas legítimas. Proceder de manera contraria, esto es, hacer caso omiso, sea de manera intencional o por desconocimiento, introduce un margen de discrecionalidad incompatible con el principio de seguridad jurídica, ahora sí, producto de decisiones que han hecho tránsito a cosa juzgada y que han definido ratio decidendi, que los ciudadanos legítimamente siguen.”

[52] Ver entre otras, las sentencias T-014 de 2009, T-777 de 2008, T-571 de 2007, T-049 de 2007, T-440 de 2006, T-330 de 2005, T-698 de 2004, T-688 de 2003 y T-468 de 2003.

[53] Sentencia T-918 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Sobre este punto, por ejemplo, en la sentencia T-330 de 2005 M.P. Humberto Sierra Porto, esta Corporación precisó: “en suma, prima facie, los funcionarios judiciales están vinculados por la obligación de aplicar el precedente sentado por los órganos encargados de unificar jurisprudencia. No obstante, si pretenden apartarse del mismo en ejercicio de la autonomía judicial, pesa sobre

los mismos una carga de argumentación más estricta. Es decir deben demostrar de manera adecuada y suficiente las razones por las cuales se apartan.” Así mismo, en la sentencia T-468 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte concluyó: “[S]i en la interpretación y aplicación de la ley se dota a la norma jurídica de contenido y significación, es obvio que las autoridades judiciales no pueden desconocer o inaplicar un precedente en un caso determinado, a menos que exista un principio de razón suficiente que justifique dicho cambio de criterio (precedente horizontal) o resulte admisible un tratamiento desigual a partir de la diversidad de circunstancias o supuestos fácticos sometidos a conocimiento y decisión del juez (precedente vertical).”

[54] Sentencia T-698 de 2004 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

[55] Sentencias T-698 de 2004. M. P. Rodrigo Uprimny Yepes y T-934 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[56] Sentencia T-934 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[57] Sentencia T-794 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[58] Sentencia T-112 de 2012 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

[59] Sobre la noción de acto terrorista, el Consejo de Estado ha venido ampliando la caracterización del mismo con abarcar situaciones que afectan a las víctimas del conflicto armado, quienes no tienen la obligación de soportar los daños ocasionados por esta clase de eventos. Además de la relación jurisprudencial expuesta en este apartado, vale la pena traer a colación la breve caracterización que la Sección Tercera del máximo tribunal administrativo, realizó sobre este concepto en sentencia del 18 de marzo de 2010 (radicado 15591, M.P. Enrique Gil Botero). En dicho fallo señaló que “el acto de terrorismo encuentra su ratio o fundamento en la intención de dañar a la sociedad en conjunto. En otras palabras, los daños materiales frutos del actuar terrorista deben ser tomados como un elemento accidental en la determinación de los efectos jurídicos, por tanto, no esencial al régimen de responsabilidad que establezca el Estado para la reparación de este tipo de actos. (...) Esta incidencia dramática que ejerce el terrorismo político sobre la organización estatal, increíblemente la debilita, cuando haciendo uso de la legalidad decide combatirlo, al punto de originar transformaciones profundas y tener la virtualidad de socavar el Estado social de

derecho, es éste un elemento más para concluir que si la lucha terrorista es contra el Estado, las víctimas que caen en la misma, son inocentes ajenos al objetivo directo de la confrontación, y el Estado como tal debe acudir en su favor, bien a través de los sistemas de indemnización legal, o bien los resarcitorios propios del régimen de la responsabilidad. ” Este pronunciamiento de la Sección advirtió además que “[c]onsiderar los actos de terrorismo como el hecho exclusivo de un tercero, en términos del mal llamado nexo de causalidad, implicaría condenar a la impotencia a la población, dado que quien tiene el deber jurídico de protegerla, porque tiene el monopolio legítimo de la fuerza, es el Estado, encarnado en sus fuerzas militares y de policía. En cuanto evento que puede tener ocurrencia en las sociedades actuales y que va dirigido contra la sociedad en conjunto, y no obstante su carácter absolutamente injustificable, sería utópico pretender que los ciudadanos no soporten las cargas que su ocurrencia implica. Sin embargo, es el concepto de Social que apareja nuestro Estado, el que debe inspirar las respuestas que el sistema produzca en materia de actos terroristas, las que necesariamente deberán honrar los reiteradamente mencionados principios de igualdad y solidaridad. Por consiguiente, en cuanto el acto terrorista se dirige contra la sociedad en su conjunto, pero se localiza materialmente en el perjuicio excepcional y anormal respecto de un ciudadano o grupo de ciudadanos muy reducido, será toda la sociedad la que soporte, de forma equitativa, esa carga. En efecto, la solidaridad fundamentaría la atribución de esos daños al Estado.”

[60] Complementaria a la narración jurisprudencial que se hará en el presente apartado, en un breve resumen de la evolución de la posición del Consejo de Estado en materia de actos terroristas, se pueden consultar entre otras: la providencia de 12 de noviembre de 1993 (Expediente 8233), en la que se declaró la responsabilidad del Estado por los perjuicios materiales causados al propietario de un bus que fue incinerado por miembros del E.L.N., quienes protestaban por el alza en el transporte entre los Municipios de Bucaramanga y Piedecuesta, Departamento de Santander. Se dijo en aquella oportunidad, que no era necesario que la empresa transportadora hubiese solicitado protección especial de sus vehículos, teniendo en cuenta que la entidad demandada era consciente de los desórdenes que dicha alza podría provocar, de manera que las medidas adoptadas en esa ocasión, según dijo, no resultaban suficientes con la implementación de unos simples patrullajes, sino que debieron procurar un resultado eficaz para evitar que se presentara el acto terrorista. // Mediante sentencia de 29 de abril de 1994 (Expediente 7136), en un caso relativo a los perjuicios sufridos por una persona como consecuencia de la explosión de un

carro bomba, el cual era manipulado por la guerrilla cerca de una base militar, se dijo que el Estado estaba obligado a responder a pesar de que la actividad de la Fuerza Pública y la ubicación de sus instalaciones era legítima y en beneficio de la comunidad, pero que por razón de ellas el actor sufrió un daño, el cual desborda y excede los límites que normalmente están obligados a soportar los administrados. // En otra oportunidad, a través de sentencia de 22 de julio de 1996 (Expediente 11934), se decidió sobre la responsabilidad estatal respecto de la muerte de un inspector de policía que fue asesinado en una zona del país afectada por la violencia, la Sala dijo que existía un deber especial, en cabeza del Estado, de proteger al inspector de policía asesinado, deber que surgió cuando sus particulares circunstancias de peligro se hicieron evidentes a raíz de las amenazas recibidas, las cuales fueron informadas a las autoridades competentes, quienes hicieron caso omiso de todas y cada una de ellas, lo cual permitió o facilitó la acción de los antisociales. // Siguiendo el derrotero jurisprudencial plasmado en las decisiones proferidas por el Consejo de Estado, la sentencia de 3 de mayo de 2007 (expediente 16.696) declaró la responsabilidad de la Administración, con fundamento en el régimen de daño especial, luego de que una menor de edad resultara gravemente lesionada por las esquirlas de una granada de fragmentación arrojada por delincuentes que pretendían evadir la acción de la Fuerza Pública, pues el daño causado, según dijo, resultaba desproporcionado en relación con las cargas que normalmente deben asumir los demás ciudadanos, sin que hubiere lugar a contraponer el argumento del hecho de un tercero o de la causa extraña, ya que un análisis funcional de lo ocurrido exigía situar el lanzamiento de la granada, por parte del sujeto al margen de la ley, dentro de la acción de persecución y enfrentamiento de la delincuencia realizada por los agentes de la Policía Nacional, es decir, dentro del funcionamiento del servicio. // Más recientemente, en sentencia de 7 de octubre de 2009 (Expediente 17.261), el Consejo de Estado negó la responsabilidad de la Administración por la muerte de una persona durante un ataque guerrillero a la Población de Gámeza, Departamento de Boyacá, el 29 de noviembre de 1995, por estimar en esa ocasión que no se había configurado falla alguna del servicio, y que tampoco resultaba posible declarar la responsabilidad con fundamento en un régimen de daño especial, toda vez que la víctima no murió como consecuencia de las balas disparadas por agentes de la Policía Nacional cuando pretendían repeler la agresión de los delincuentes, en clara respuesta al deber legal y constitucional de proteger la población y la vida de los coasociados.

[61] Sentencia de 8 de febrero de 1999, Exp. 10731. Ver entre otras sentencias de 23 de

septiembre de 1994, en la que por primera vez se aplicó el daño especial como título de imputación por atentados terrorista, exp. 8577; 21 de febrero de 2002, exp. 13661.

[62] Cfr. sentencias de 20 de febrero 1989, exp. 4655; de 14 de febrero de 1995, exp. S-123, reiteradas en sentencia de agosto 29 de 2007, exp. 15.494.

[63] En el caso reseñado la Sección tercera determinó que a la luz de ninguno de los regímenes de responsabilidad del Estado bajo los que se podía analizar el asunto, existía evidencia probatoria de la imputación del daño a la administración. En efecto señaló que “(...) [e]n conclusión, no obran pruebas en el plenario que permitan afirmar que la muerte del señor Rincón Haddad se debió a una falla en la prestación del servicio imputable a la entidad demandada, pues no hay duda de que se trató de un acto terrorista indiscriminado perpetrado por un tercero, cuyo propósito no fue otro que el de alterar el orden público, razón por la cual las consecuencias nocivas del mismo no pueden imputarse a las Autoridades Públicas, a menos que se pruebe, como se dijo, que dicho acto obedeció a la falta de medidas de seguridad de las autoridades correspondientes, las cuales, a sabiendas de que éste podría llevarse a cabo, no hicieron nada por evitarlo y omitieron proteger a las personas afectadas. Por el contrario, se demostró en el proceso que los agentes de policía le prestaron desinteresadamente colaboración a los miembros de la comisión judicial para desplazarse hacia el Municipio de Zapatosá, con el fin de practicar una diligencia de embargo y secuestro en ese lugar, como también se demostró que los vehículos se movilizaban a una distancia prudencial uno del otro, precisamente, para evitar que los dos fuesen blanco del ataque terrorista. // De igual forma se descarta, en este caso, el surgimiento de la responsabilidad de la Administración con fundamento en un régimen de daño especial, como lo pretenden los demandantes, es decir, cuando a pesar de la legitimidad y legalidad de la actuación del Estado, resultan sacrificados algunos miembros de la colectividad, bajo el entendido de que una situación de esa naturaleza denota un claro desequilibrio en las cargas públicas que no tienen por qué soportar los administrados, pues las personas que fallecieron y las que resultaron heridas durante el ataque, fueron víctimas de un atentado terrorista perpetrado por un grupo subversivo.”

[64] Con fundamento en ese título de imputación se accedió a las pretensiones de los demandantes en sentencias de la Sección Tercera de 11 de diciembre de 1990, exp. 5417, M.P. Carlos Betancur Jaramillo; 21 de marzo de 1991, exp. 5595, M.P. Julio César Uribe

Acosta; 19 de agosto de 1994, exp. 9276 y 8222, M.P. Daniel Suárez Hernández; 2 de febrero de 1995, exp. 9273, M.P. Juan de dios Montes; 16 de febrero de 1995, exp. 9040, M.P. Juan de dios Montes; 30 de marzo de 1995, exp. 9459, M.P. Juan de dios Montes; 27 de julio de 1995, exp. 9266, M.P. Juan de dios Montes; 6 de octubre de 1995, exp. 9587, M.P. Carlos Betancur Jaramillo; 14 de marzo de 1996, exp. 11038, M.P. Jesús María Carrillo Ballesteros; 29 de agosto de 1996, exp. 10949, M.P. Daniel Suárez Hernández y 11 de julio de 1996, exp. 10822, M.P. Daniel Suárez Hernández, entre otras.

[65] Sentencia de 23 de septiembre de 1994, exp. 7577, C.P. Julio César Uribe Acosta.

[66] Sentencia de 27 de enero 2000, exp. 8490, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros. En igual sentido, sentencias de 15 de marzo de 1996, exp. 9034, C.P. Juan de dios Montes; 28 de abril de 1994, exp. 7733, C.P. Julio César Uribe Acosta; 17 de junio de 1993, exp. 7533, C.P. Julio César Uribe Acosta; de 13 de mayo de 1996, exp. 10627, C.P. Daniel Suárez Hernández, 5 de septiembre de 1996, exp. 10461, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros 10 de agosto de 2000, exp. 11585, C.P. Alier Hernández; 21 de febrero de 2002, exp. 13661, C.P. Ricardo Hoyos Duque; 20 de mayo de 2004, exp. 14405, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, entre otras.

[67] Los testimonios obrantes a folios 81 y 82 del expediente dan cuenta de la desaparición de jóvenes de la comunidad (Jesús Miles Durán y “un muchacho de apellido Vacca”), y la muerte de los señores Bayron Manjarrez y Naun.

[68] Testimonios de los Diputados Hilario Añez Martínez y Orlando Cruz Vega, quienes en su condición de servidores públicos se presentaron en las instalaciones del Batallón “la Popa” con ese objetivo (fls. 95-96 y 103-105).

[70] En este caso no se discute lo que en la teoría jurídica se ha planteado como el problema de la existencia de una respuesta correcta, lo que importa en este tipo de eventos es la idea de justificación en la decisión judicial y de aceptabilidad racional de los argumentos que la sustentan. El profesor Aulis Aarnio señala que frente a la problemática de la coexistencia de propuestas interpretativas diversas frente a un problema jurídico, la idea de justificación racional permite encontrar soluciones frente a la posible arbitrariedad decisional. En dicha perspectiva, el tratadista finlandés señala que existen dos precondiciones generales de la justificación, la aceptabilidad y la racionalidad. Según

explica Aarnio, la aceptabilidad racional (que implica estas dos precondiciones) es una propiedad del procedimiento de justificación jurídica, por lo que se habla de ella en relación con los puntos de vista interpretativos. Así, teniendo en cuenta que la interpretación jurídica es un diálogo, es decir, una forma de la comunicación humana o racionalidad comunicativa (en términos de Habermas), esta está vinculada con la argumentación y el convencimiento, razón por la cual la racionalidad comunicativa es la base de la comprensión humana y además, la base de la aceptabilidad. De manera que para Aarnio, la dogmática jurídica debe intentar lograr aquellas interpretaciones jurídicas que pudieran contar con el apoyo de la mayoría en una comunidad jurídica que razona racionalmente. Cfr. Aarnio Aulis, *Lo racional como razonable; un tratado sobre la justificación jurídica*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, Pp. 208 y 236-241.

[71] Cfr. Sentencia C-153 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[72] Cuaderno 1º del Expediente ordinario, fls. 41 a 46.

[73] Cuaderno 1º del Expediente ordinario, fls. 67 a 69. Testimonios rendidos por el señor Juan José Añez Martínez ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Manaure Cesar, y por el señor Orlando Cruz Vega al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Valledupar (fls. 103 a 105)."

[74] En igual sentido, testimonio rendido por el señor Orlando Cruz Vega al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Valledupar. Cuaderno 1º del expediente ordinario, fls. 103 a 105.

[75] Participaron en el Consejo de Seguridad: el Alcalde municipal de Manaure, la Secretaria del interior del municipio, el Personero Municipal, el Comandante del Batallón "la Popa", el Comandante de la Policía Estación Manaure, el Sargento Viceprimero de Soldados Campesinos, un Cabo Tercero del Batallón "la Popa", un agente del cuerpo de investigación de la Policía, un intendente del Cuerpo de investigación de la Policía y un Subintendente del Cuerpo de Investigación de la Policía.

[76] Cfr. up supra apartado 6.5 de los fundamentos de esta decisión. Sentencia de Unificación de la Sección Tercera del 19 de abril de 2012 (Radicado 21515 M.P. Hernán Andrade Rincón).

[77] Cfr. up supra, sentencia del 26 de mayo de 2010, la Sección Tercera del Consejo de Estado (M.P. Gladys Agudelo Ordóñez); sentencia del 8 de junio de 2011, la Sección Tercera, Subsección "A" del Consejo de Estado (Radicado 19584, M.P. Gladys Agudelo); sentencia del 30 de enero de 2012, la Sección Tercera del Consejo de Estado (Radicado 20786, M.P. Stella Conto Díaz del Castillo).

[78] Cfr. sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 8 de marzo de 2007 (radicado 15749 M.P. Ramiro Saavedra Becerra).

[79] Sentencias de la Sección Tercera del 19 de julio de 1997, radicado 11875 M.P. Danuel Suarez; del 30 de octubre de 1997, radicado 10958 M.P. Ricardo Hoyos; del 14 de febrero de 2002, expediente 13253 y marzo 10 de 2005 radicado 14395 M.P. Ramiro Saavedra Becerra; y del 15 de agosto de 2007 M.P. Ruth Stella Correa Palacio.