

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C

Bogotá D.C., primero (01) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO

MEDIO DE CONTROL-REPARACIÓN DIRECTA

Radicado:	25000-23-36-000-2017-00302-00
Actor:	ELIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA Y OTROS
Demandado:	NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
Instancia:	PRIMERA
Asunto:	RESPONSABILIDAD POR DESAPARICIÓN FORZADA
Sistema:	ORAL
Sentencia	SC03-2681-03-23

Asunto: Sentencia de primera instancia.

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley y los presupuestos procesales del medio de control, sin observar causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a emitir sentencia de primera instancia.

II. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones de la demanda:

El 23 de febrero de 2017¹ por conducto de apoderado, la parte demandante integrada por **ELIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA, LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ, ANA DE JESÚS ALARCÓN DE FONSECA, MANUEL FONSECA SÁNCHEZ, ANA TERESA FONSECA ALARCÓN, CARMEN ALICIA FONSECA ALARCÓN, GLORIA FONSECA ALARCÓN, SANDRA XIOMARA FONSECA ALARCÓN, JORGE ELIÉCER FONSECA ALARCÓN, GERMÁN RICARDO FONSECA ALARCÓN, ÓSCAR JAIME FONSECA ALARCÓN, ADOLFO FONSECA ALARCÓN y MÓNICA LILIANA RAMÍREZ FONSECA**, presentaron

¹ Fol. 44 C1

demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, y formularon las siguientes pretensiones:

“DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Que la **NACIÓN COLOMBIANA - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** es administrativa y patrimonialmente responsables de los perjuicios que fueron causados a demandantes, con motivo de la desaparición forzada de la cual fue víctima el señor **MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN** el día 29 de octubre de 1984, cuando se encontraba en comisión en la zona del Municipio de Saravena, departamento de Arauca, como funcionario del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria "SEM", en desarrollo Plan de vacunación contra la fiebre amarilla en la región del Sarare.

2. Que como consecuencia de lo anterior, condénese a la **NACIÓN COLOMBIANA - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL a pagar** las indemnizaciones por los siguientes perjuicios:

- Perjuicios morales para cada uno de los demandantes en cuantía de 400 SMLMV.
- Perjuicios materiales a favor de la compañera permanente ELIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA y la hija LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ, por valor de \$158.328.341,61.
- Perjuicios por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, para cada uno de los demandantes la cuantía de 200 SMLMV.
- Medidas de reparación integral no pecuniarias:

“2.28. Ordenar a la entidad demandada a difundir y publicar la sentencia que llegare a proferirse, por todos los medios de comunicación, electrónicos, documentales, redes sociales y páginas web, tanto de su parte motiva como de la resolutive, por un periodo ininterrumpido de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria la referida sentencia.

2.29. Ordenar a las entidades que integran la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas aunar esfuerzos a fin de adelantar una búsqueda rigurosa y determinar el paradero del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

2.30. Ordenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, realizar a favor de cada uno de los demandantes, un acto público de

reconocimiento de responsabilidad por lo sucedido el día 29 de octubre de 1984, petición de disculpas y reconocimiento a la memoria de los funcionarios del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria "SEM", desaparecidos en dichos sucesos. En el acto deberá develarse una placa de reconocimiento de los hechos con mención expresa de la proscripción de este tipo de conducta, como garantía de no repetición. El acto deberá celebrarse en el parque Santander en la ciudad de Cúcuta, departamento Norte de Santander, lugar de nacimiento del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

(...)"

2.2. Fundamento de las pretensiones:

En síntesis, la parte demandante sustentó sus pretensiones en lo siguiente:

El señor FERNANDO FONSECA ALARCÓN, el 29 de octubre de 1984 se desempeñaba en el cargo de AYUDANTE VISITADOR código 6025 grado 05 de la zona XVII, Cúcuta, de la Dirección de Campañas Directas del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria-SEM, del Ministerio de Salud.

En ejercicio del cargo, en el segundo semestre del año 1984 fue comisionado con el fin de desarrollar el "*Plan de Vacunación contra la Fiebre Amarilla del Sarare, municipio de Saravena, Intendencia Nacional de Arauca*", a cargo del personal de la Campaña Antiaegypty, adscrito a la zona XVII Cúcuta, en zona rural del municipio de Saravena-Arauca.

El señor FERNANDO FONSECA ALARCÓN el 24 de septiembre de 1984 se desplazó junto con otros compañeros desde la ciudad de Cúcuta-Norte de Santander, al municipio de Saravena-Arauca, en vehículo oficial, con el fin de cumplir las funciones de vacunación asignadas en el Plan Contra la Fiebre Amarilla.

Para la última semana del mes de octubre de 1984, los señores MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN y GREGORIO ERNESTO GONZÁLEZ, trabajarían en la Colorada, La Pajuela y Aguasanta, siendo trasladados a dicha zona por el conductor del vehículo oficial, con quien se acordó que se encontrarían nuevamente a primeras horas de la mañana el 01 de noviembre de 1984 en la localidad de Chucua Sur, para el correspondiente regreso.

El 01 de noviembre de 1984 el conductor del vehículo oficial se trasladó a la zona acordada con el "Jefe del Grupo" a fin de recoger al equipo de vacunadores, entre los que se encontraba el señor FONSECA ALARCÓN, sin embargo, después de transcurridas 3 horas de espera, los funcionarios a los que iban a recoger, no llegaron al lugar de encuentro. En razón a lo anterior, el conductor del vehículo se desplazó nuevamente al municipio de Saravena a reportar la novedad.

El 02 de noviembre de 1984 se conformó un grupo de personas del Servicio Nacional de Erradicación de Malaria-SEM, con el fin de trasladarse a las localidades de Alto

Pajuila y Aguasante, para conocer los móviles de la desaparición de los vacunadores, sin embargo, no obtuvieron ningún resultado.

El 03 de noviembre de 1984 el señor NEFTALI CARRASCAL CARRILLO -Jefe del Distrito 2 del SEM-Saravena, presentó denuncia penal por la desaparición de cinco funcionarios del SEM, entre ellos, MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN, sin que a la fecha de presentación de la demanda, hubiera obtenido noticia del paradero de los desaparecidos.

Para la época en la que sucedieron los hechos, esto es, 29 de octubre de 1984, la zona rural del municipio de Saravena comprendidas por los sectores de Aguasanta, Alto Pajuila, La Colorada, Caño Tigre y Chucua Sur, comenzaba a ser zona de influencia guerrillera, tal como se indicó en los oficios Nos. 5099 del 14 de noviembre de 1996 y 120577/CEDE3-OR-315 de 10 de junio de 1997, suscritos por la Coordinadora del Grupo Litigantes del Ministerio de Defensa Nacional-Secretaría General-División de Negocios Judiciales, y el Segundo Comandante y “JEM” del Ejército Nacional, respectivamente.

Para le época de los hechos, el SEM o Ministerio de Salud, desconoció las medidas de seguridad y protección que requerían los miembros de dicha campaña de vacunación, a la que pertenecía el señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN, *“así como las condiciones de seguridad y orden público en la zona en donde se iba a prestar el servicio de vacunación.”*

Aunado a lo anterior, era indispensable que la demandada hubiera tomado las medidas de seguridad, teniendo en cuenta que en la tercera semana del mes de octubre de 1984, un funcionario del SEM zona XVII, fue desaparecido mientras se encontraba cumpliendo sus actividades de medicación en las localidades de Costas Ele No. 1 y Alto Calabalía.

Debido a la omisión en la que incurrió la demandada de adoptar las medidas de protección y seguridad respecto del grupo de vacunadores, se dio lugar a su desaparición forzada, lo cual constituye una falla del servicio.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. Nación-Ministerio de Salud y Protección Social.

El Ministerio de Salud y Protección Social contestó la demanda, manifestó que no le constaban los hechos 1º a 4º, 7º a 13, 17, 21, 23 y 24, 26, 32 y 33; que los “hechos” 14 a 16, 19 y 25, no eran hechos sino apreciaciones subjetivas del demandante; que los hechos 27 y 28 no eran hechos, sino transcripciones de un fallo; y que el hecho 31 era un “medio de prueba”.

Que eran ciertos los hechos 5, 6 y 30, esto es, los referidos al cargo que desempeñaba el señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN como AYUDANTE VISITADOR, código 6025, grado 05, de la zona XVII de Cúcuta - Dirección de Campañas Directas, Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria-

SEM del Ministerio de Salud; la comisión para desarrollar el Plan de Vacunación en Saravena-Arauca en el segundo semestre del año 1984; y que por hechos similares el Consejo de Estado había declarado la responsabilidad de la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social.

Que no eran ciertos los hechos 18, 20 y 22, en razón a que para la época de la desaparición del señor FONSECA ALARCÓN no era de público conocimiento ni se encontraba acreditada la existencia del conflicto armado interno en la zona rural de Saravena-Arauca; ni que podía hablarse de omisión de la demandada, toda vez que se desconocía la situación de orden público en la zona en donde desapareció el señor Fonseca Alarcón.

Así mismo, propuso las excepciones previas de *“no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”*, la de caducidad, la de ausencia de responsabilidad y la innominada.

3.1.1. Respecto de las excepciones propuestas, con auto del 17 de febrero de 2021, la Sala resolvió las excepciones previas y de caducidad propuestas por la parte demandada, en el sentido de declarar no probadas las excepciones de *“no comprender la demandada a todos los litisconsortes necesarios”* y de caducidad. La providencia quedó en firme.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. El 31 de agosto de 2022 la parte demandante alegó de conclusión, en síntesis, que se encontraba probado el daño y su imputación a la demandada, y que existían precedentes del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que habían declarado la responsabilidad por hechos similares e idénticos.

4.2. El 09 de septiembre de 2022 la demandada NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL alegó de conclusión que no era responsable de la desaparición del funcionario Manuel Fernando Fonseca Alarcón con base en los siguientes argumentos:

“De acuerdo con la información que reposa en el plenario y aportada por la parte demandante y con la que pretende probar la afirmación anteriormente planteada, con oficio No. 5099 MDDNJ – PR – 726 del 14 de noviembre de 1996, el Ministerio de Defensa Nacional señaló que “La Zona rural del Municipio de Saravena comprendida por los sectores de AGUASANTA, ALTO PAJUILLA, LA COLORADA, CAÑO TIGRE, CHOCUA SUR para los años de 1984 y 1985, comenzaban a ser zonas de influencia guerrillera, pese a que su accionar para esa época era todavía incipiente en razón de que las cuadrillas de bandoleros que actuaban allí, estaba de periodo de apertura de dicha zona.”

En atención a lo mencionado por el Ministerio de Defensa Nacional, doce años después, es claro que el actuar de la guerrilla era prematuro para la fecha en la que ocurrió la desaparición del señor Fonseca. De esta manera, no existe prueba que demuestre que el Ministerio de Salud Pública tuviera o debiera tener conocimiento del incipiente accionar de grupos guerrilleros en la zona para la fecha de los hechos, por lo que no resultaba necesario para la entidad adoptar medidas especiales de protección frente a sus funcionarios que se encontraban ejerciendo funciones en las zonas anteriormente señaladas.

Por otra parte, téngase en cuenta que, de acuerdo con las reglas del Derecho Internacional Humanitario [artículo 9° del Protocolo II a los Convenios de Ginebra], ante la existencia de conflicto armado interno, concurre el deber de protección especial del personal sanitario por parte de las partes del conflicto. En el presente caso, se tiene que el conflicto armado en la región en la que el señor Manuel Fernando Fonseca se encontraba ejerciendo labores relacionadas con el servicio de erradicación de la Malaria, no era un asunto de conocimiento público para la época. Tampoco se encuentra probado que dicha situación haya sido puesta en conocimiento por la autoridad competente al Ministerio de Salud o por parte de los mismos funcionarios. Tampoco se encuentra demostrado que se hubiere advertido al Ministerio de Salud por parte de cualquier persona, hechos de inseguridad en la zona de la comisión de servicios asignada al funcionario Manuel Fernando Fonseca, que permitieran establecer para la Cartera Ministerial la necesidad de prestar por sí mismo o por los órganos de seguridad del Estado, algún tipo de protección especial.

(...)

En ese sentido, si se tenía conocimiento de que el orden público se encontraba perturbado en el Municipio de Saravena para la fecha de la desaparición del señor Manuel Fernando Fonseca Alarcón, dentro de las pruebas practicadas, no se encuentra probado que de esa situación se haya informado a mi prohijada. De acuerdo con lo mencionado anteriormente, era claro que quien tenía la competencia para restablecer el orden público y proteger a las personas en su vida y honra, y demás bienes jurídicamente tutelados, era la Policía Nacional.

Adicionalmente, así como se puede inferir de lo narrado en los hechos y del oficio mencionado proferido por el Ejército Nacional, si en la zona donde se produjo la desaparición tenía presencia el Ejército Nacional, era también competencia de esa entidad, velar por la seguridad y protección de todas las personas que se encontraban en la zona. Por tal razón, la omisión también fue de esa entidad y no de mi representada.

En conclusión, la parte demandante no probó que el Ministerio de Salud Pública tuviera el conocimiento del incipiente accionar de grupos guerrilleros

en la zona o de situación alguna relacionada con la alteración al orden público y, por tanto, no es posible declarar ningún tipo de imputación en contra de mi representada. En consecuencia, al no existir actuación ni omisión, tampoco se puede establecer que exista un nexo de causalidad con ésta y el daño antijurídico producido.

(...)"

De otro lado, en los alegatos de conclusión, la parte demandada se pronunció respecto a las pretensiones de indemnización de perjuicios solicitadas por la demandante.

4.3. El Ministerio Público no rindió concepto.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Jurisdicción y competencia

Conforme al artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para juzgar las controversias originadas en la acción u omisión de las entidades públicas, y dado el criterio orgánico establecido, en atención a la naturaleza jurídica de la demandada, es ésta la encargada de juzgar las actuaciones u omisiones de la NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

Ahora, la Sala debe aclarar que la competencia para conocer del proceso devino de una orden directa del Consejo de Estado contenida en el auto del 20 de mayo de 2018,² en el que dispuso, (i) revocar el auto del 25 de octubre de 2017, mediante el cual, este Tribunal había rechazado la demanda por la caducidad del medio de control; (ii) **admitir la demanda;** y (iii) **que por la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal se surtiera el traslado de la demanda al demandado y al Ministerio Público por el término de 30 días conforme al artículo 172 del CPACA.**

5.2. Legitimación en la causa.

5.2.1. Por activa.

Se encuentran legitimados en la causa por activa los demandantes **ELIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA** en su calidad de compañera permanente de la víctima directa, de acuerdo con los testimonios practicados en la audiencia de pruebas del 26 de agosto de 2022 que así lo corroboraron, copia del informe rendido por el Jefe de la Oficina Zona XVII del SEM el 22 de junio de 1996, que da cuenta que la señora EILIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA era la compañera permanente del señor Manuel Fernando Fonseca,³ aunado a que la señora ELIZABETH realizó trámites

² Fol. 177-181 c1.

³ Fol. 107 c2 pruebas.

administrativos ante el Ministerio de Salud en su calidad de compañera permanente de la víctima y es madre de la hija de la víctima, **LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ;**⁴ **ANA DE JESÚS ALARCÓN DE FONSECA** en su calidad de madre de la víctima directa de acuerdo con el registro civil de nacimiento,⁵ **MANUEL FONSECA SÁNCHEZ** padre⁶, **ANA TERESA FONSECA ALARCÓN** hermana,⁷ **CARMEN ALICIA FONSECA ALARCÓN** hermana,⁸ **GLORIA FONSECA ALARCÓN** hermana,⁹ **SANDRA XIOMARA FONSECA ALARCÓN** hermana,¹⁰ **JORGE ELIÉCER FONSECA ALARCÓN** hermano,¹¹ **GERMÁN RICARDO FONSECA ALARCÓN** hermano,¹² **ÓSCAR JAIME FONSECA ALARCÓN** hermano,¹³ **ADOLFO FONSECA ALARCÓN** hermano,¹⁴ y **MÓNICA LILIANA RAMÍREZ FONSECA** sobrina.¹⁵

5.2.2. Por pasiva.

Se encuentra legitimada en la causa la NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, en razón a que es la Entidad pública a la que se le reprocha la omisión de protección del señor Manuel Fernando Fonseca Alarcón.

5.3. Caducidad del medio de control.

Con auto del 17 de febrero de 2021, la Sala resolvió la excepción de caducidad y consideró:

“En lo atinente a esta excepción, es relevante para el caso concreto recordar que con auto del 20 de mayo de 2018 el Consejo de Estado revocó la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 25 de octubre de 2017, mediante la cual se había rechazado de plano la presente demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control. (fol. 177-181 c3).

En aquel auto, el Consejo de Estado consideró:

“(…)

Por tanto, se reitera que el Despacho no comparte el criterio del Tribunal a quo quien tomó como punto de partida del término de caducidad la ejecutoria del fallo de la jurisdicción ordinaria civil-familia donde se declaró la muerte presunta de Fonseca Alarcón, pues si bien tal acto declarativo es generador de consecuencias civiles el mismo resulta intrascendente cuando de lo que se trata es de un presunto daño antijurídico proveniente de un acto de desaparición forzada de personas.

⁴ Fol. 67 c2 pruebas.

⁵ Fol. 44 c2 pruebas.

⁶ Fol. 44 c2 pruebas.

⁷ Fol. 69 c2 pruebas.

⁸ Fol. 70 c2 pruebas.

⁹ Fol. 71 c2 pruebas.

¹⁰ Fol. 72 c2 pruebas.

¹¹ Fol. 73 c2 pruebas.

¹² Fol. 74 c2 pruebas.

¹³ Fol. 75 c2 pruebas.

¹⁴ Fol. 76 c2 pruebas.

¹⁵ Fol. 77 c2 pruebas.

Lo anterior se encuentra demostrado porque esta misma Subsección ordenó a las entidades que integran la “Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas aunar esfuerzos a fin de adelantar una búsqueda rigurosa y determinar el paradero de Miguel Ángel Mejía Barajas así como respecto de sus compañeros del servicio de erradicación de la Malaria Juan José Buendía Arias, Gregorio Ernesto González Gallardo, Manuel Fernando Fonseca Alarcón y Carlos Julio Mendoza Rojas”. (Subraya y negrilla del Despacho). Lo anterior demuestra que en el presente asunto como ya se indicó, no ha cesado el daño por lo que se reitera, entonces, que casos como el que ahora ocupa la atención del despacho demandan una necesaria lectura convencional para comprender la dimensión que adquiere el derecho al acceso material a la administración de justicia frente a casos de graves violaciones de derechos humanos como, de suyo, lo es el acto de desaparición forzada o involuntaria de personas”

Así las cosas, sin necesidad de haber un análisis in extenso de la caducidad del medio de control, este Tribunal advierte que el Consejo de Estado, en este mismo proceso fue enfático al concluir que el daño de desaparición forzada en el asunto no había cesado, al punto, que en otro proceso fundado en los mismos hechos, el Alto Tribunal ordenó a las entidades que integran la Comisión de Búsqueda de personas desaparecidas aunar esfuerzos a fin de adelantar una búsqueda rigurosa y determinar el paradero de Manuel Fernando Fonseca Alarcón, y el de sus compañeros.

De otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social, ante el conocimiento de la providencia proferida por el Consejo de Estado, no cumplió con su carga de la prueba para desvirtuar la conclusión a la que arribó el Alto Tribunal, sino que únicamente solicitó oficiar a los Juzgados de Arauca para obtener información sobre el resultado de la investigación penal, sin que tampoco hubiera ejercido el derecho de petición a fin de obtener los documentos, mediante los cuales, posiblemente se pudiera determinar la caducidad del medio de control de reparación directa.”

VIII. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS

8.1. Problema jurídico.

La Sala debe determinar si el Ministerio de Salud incurrió en falla del servicio y debe ser declarado administrativamente responsable por los daños ocasionados a raíz de la desaparición forzada del funcionario MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN el 29 de octubre de 1984, cuando se trasladó a la zona rural del municipio de Saravena (Arauca) para cumplir actividades de vacunación a cargo del Ministerio de Salud.

En caso de ser declarada dicha responsabilidad, la Sala deberá determinar la procedencia de reconocer las indemnizaciones por perjuicios, en los montos y por los conceptos a que alude la demanda.

8.2. Tesis.

Es tesis de la Sala que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado,¹⁶ que la Entidad demandada -NACIÓN MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL-, incurrió en falla del servicio, pues a sabiendas del riesgo al que exponía a sus funcionarios del SEM, les asignó actividades para ser ejecutadas en zona rural del municipio de Saravena-Arauca, sin que los funcionarios contaran con algún tipo de protección, lo cual, conllevó a que se concretara el riesgo al que fueron expuestos, esto es, la desaparición forzada del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

IX. DESARROLLO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

El artículo 90 de la Constitución Política es el eje sobre el cual se ha cimentado el concepto de responsabilidad por daños antijurídicos causados por la acción u omisión de agentes del Estado que le sean imputables.

“ARTÍCULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”

En consonancia con el canon constitucional transcrito, la jurisprudencia del Consejo de Estado,¹⁷ ha consagrado dos condiciones para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado: i) la existencia de un daño antijurídico, y ii) la imputación de éste al Estado.

En desarrollo del artículo 90 Constitucional, el Consejo de Estado- Sección Tercera, ha considerado, como en la sentencia del 19 de noviembre de 2021, con ponencia del Magistrado Nicolás Yepes Corrales, radicado número 25000-23-26-000-2011-00160-01(53281), que *“el daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho, que contraría el orden legal o que está desprovista de una causa que la justifique, resultando que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida, violando de manera directa el principio alterum non laedere, en tanto resulta contrario al ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre, de donde la antijuridicidad del daño deviene del necesario juicio de menosprecio del resultado y no de la acción que lo causa.”*

Al respecto, la doctrina especializada ha discurrido:¹⁸

¹⁶ Consejo de Estado-Sección Tercera en el radicado 31326.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, sentencia del 19 de noviembre de 2021, MP NICOLÁS YEPES CORRALES, Radicación número: 25000-23-26-000-2011-00160-01(53281).

¹⁸ Tratado de responsabilidad civil, Javier Tamayo Jaramillo.

“(…) Para que pueda hablarse de un daño sentido jurídico civil, se requiera que esa cosa o situación estén protegidas por el orden jurídico, es decir, que sean bienes jurídicamente hablando.

Ahora, las cosas o las situaciones son protegidas cuando el Estado en su soberanía faculta a los particulares para que las disfruten. Cuando ello ocurre, entonces el facultado es titular de bienes patrimoniales o extrapatrimoniales que los demás deben respetar.

Así las cosas, cuando el bien ha sido dañado, como consecuencia lógica se están dañando las facultades de disfrute que sobre el bien tenía su titular. El daño civil consiste, pues, en la lesión a las facultades de disfrute que sobre el bien dañado tenía la víctima.”

(…)

“El daño, para que sea indemnizable, debe tener ciertas características. No basta que se produzca un perjuicio patrimonial en cabeza de alguien para que este pueda demandar su reparación. Esas limitaciones están determinadas no solo en consideración al perjuicio mismo, sino a la calidad jurídica de las personas que lo sufren.”

En cuanto a las características del daño, la jurisprudencia ha puntualizado que este debe ser cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida.

En suma, la Sala resalta que tanto la Jurisprudencia como la doctrina han recalcado en la noción de daño resarcible como aquella afectación a un bien jurídico tutelado del que sea titular la persona.

Ahora, en lo que respecta a la imputación, la reciente jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁹ ha considerado que *“no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto”*²⁰.

Es decir, verificada la ocurrencia de un daño antijurídico y su imputación al Estado, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio neminem laedere.”

En ese orden, la Sala resalta que el Estado se encuentra llamado a responder por los daños que se causen, desde un análisis de imputación fáctico y otro jurídico. En

¹⁹ Consejo de Estado- Sección Tercera, ha considerado, como en la sentencia del 19 de noviembre de 2021, con ponencia del Magistrado Nicolás Yepes Corrales, radicado número 25000-23-26-000-2011-00160-01(53281)

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, subsección C, sentencia de 18 de mayo de 2017, rad.: 36.386.

razón a lo anterior, no se requiere que sea la Administración quien ejecute la acción generadora del daño para que se vea comprometida su responsabilidad, sino que también debe analizarse la imputación jurídica, esto es, si al Estado le asistía un deber o una obligación normativa, y que en razón a su inobservancia se produjo el daño; o al haber puesto a las víctimas en una posición de desigualdad en relación con los demás; o al haber incrementado el riesgo de sufrir un perjuicio a un particular.

Al respecto, sobre los mencionados regímenes de responsabilidad -falta del servicio, desequilibrio de las cargas públicas (daño especial) o riesgo excepcional-, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-072 de 2018 estableció lo siguiente:

*(i) La falta del servicio. Este título de imputación ha sido entendido tradicionalmente como el equívoco, nulo o tardío funcionamiento del servicio público²¹; sin embargo, la comprensión que se le ha dado al régimen de falta del servicio a partir de la expedición de la Constitución de 1991, ha variado, para ser considerada como la violación de una obligación a cargo del Estado²², lo cual aparece que su naturaleza sea **subjetiva**, pues implica un reproche abstracto de la conducta estatal, sin el análisis de la culpa o el dolo en la conducta particular del agente estatal²³.*

Ahora bien, la Corte entiende que este régimen no puede ser explicado al margen del concepto de daño antijurídico y con ello se introduce una modificación de tal noción, en tanto el fundamento de la responsabilidad no es la calificación de la conducta de la administración, sino del daño que ella causa, es decir, si cualquier actuar público produce un perjuicio en quien lo padece, y no estaba obligado a soportarlo²⁴.

La comprensión que esta Corporación tiene de la falta del servicio que se encuentra inmersa en el artículo 90 de la Constitución, permite estimar que la misma se presentará sin consideración exclusiva a una causa ilícita y, en tal virtud, también podrá considerarse la existencia de un daño antijurídico a partir de una causa lícita²⁵, con lo cual se allana el camino para la introducción de los otros dos regímenes que se mencionarán a continuación.

(ii) El riesgo excepcional. Este título de imputación se aplica cuando el Estado ejecuta una actividad lícita riesgosa o manipula elementos peligrosos, verbigracia, el uso de armas de fuego o la conducción de vehículos, y en ejercicio de dicha ejecución produce daños a terceros, quienes, de cara a la solicitud de indemnización, deben

²¹ PAUL DUEZ. *La responsabilité de la puissance publique*. 2ª ed. París, Dalloz, 1938, p. 20, citado por HENAO, Juan Carlos. "La noción de la falta del servicio como violación de un contenido obligacional a cargo de una persona pública en el derecho colombiano y en el derecho francés" en *Estudios de derecho civil, obligaciones y contratos*. Tomo III. Bogotá. Universidad Externado de Colombia 2003, p. 62, citados, a su vez por M'CAUSLAND SÁNCHEZ, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros" en *La filosofía de la Responsabilidad Civil. Estudios sobre los fundamentos filosófico-jurídicos de la responsabilidad civil extracontractual*. Edición de Carlos Bernal Pulido y Jorge Fabra Zamora. Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 517.

²² HENAO, Juan Carlos. "La noción de la falla....", cit., p. 57 a 114, citado a su vez por M'CAUSLAND SÁNCHEZ, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado", cit., p. 518.

²³ M'CAUSLAND SÁNCHEZ, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado ... cit., 518

²⁴ Sentencia C-043 de 2004.

²⁵ Sentencia C-043 de 2004, de conformidad con lo dicho por el Consejo de Estado en sentencia del 8 de marzo de 2001. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. En el mismo sentido la sentencia C-957 de 2014.

acreditar la producción de un daño antijurídico y la relación de causalidad entre éste y la acción u omisión de la entidad pública demandada²⁶, lo que sugiere que este régimen de imputación, al no exigir el examen de la conducta del agente estatal se inscribe en un sistema de responsabilidad, objetivo.

(iii) El daño especial. *Esta tipología de responsabilidad opera cuando el Estado, en ejercicio de una actividad legítima, desequilibra las cargas públicas que deben soportar los administrados²⁷. Su naturaleza es objetiva comoquiera que para su materialización no exige que el acto estatal haya sido ilegal, lo cual, necesariamente, excluye la posibilidad de efectuar señalamientos de orden subjetivo.*

De este régimen la jurisprudencia del Consejo de Estado predica un mayor juicio de equidad, en tanto el mismo tiene como finalidad reparar el sacrificio que un ciudadano ha debido soportar en pro del bienestar general²⁸. Por su parte, la Corte ha considerado que en tales casos “la sociedad está obligada a indemnizar el daño excepcional o anormal ocurrido como consecuencia de la actividad lícita del Estado, toda vez que rompería con el principio de equidad que dicha actividad perjudicare sólo a algunos individuos”²⁹.

X. CASO CONCRETO

10.1. Pruebas relevantes para la resolución del caso:

1. Copia del registro civil de defunción del señor FONSECA ALARCÓN MANUEL, en el que se registró como fecha de fallecimiento el 30 de octubre de 1986.³⁰
2. Copia de la sentencia del 17 de julio de 2006 proferida por el Juzgado Quinto de Familia de Cúcuta en el proceso de muerte presunta por desaparecimiento, en la que se decretó la muerte presunta por desaparecimiento del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN a partir del 31 de octubre de 1986.³¹
3. Copia del comunicado e informe de desaparición de funcionarios rendido por el Ministerio de Salud-Dirección de Campañas Directas-Servicio Nacional de Erradicación de Malaria-SEM el 08 de noviembre de 1984,³² que da cuenta que el señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN, entre otros, en su calidad de empleado -visitador vacunador-, de la campaña contra la fiebre

²⁶ SU-449 de 2016.

²⁷ SU-443 de 2016. En la misma, la Corte adopta los derroteros que ofrece el Consejo de Estado en sentencia del de 25 de septiembre de 1997. Exp: 10.392. Consejero Ponente:

²⁸ *Ibídem.*

²⁹ Sentencia C-254 de 2003.

³⁰ Fol. 45 c2 pruebas.

³¹ Fol. 52-55 c2 pruebas.

³² Fol. 86-90 c2 pruebas.

amarilla y dengue- en la región del SARARE intendencia de Arauca, desapareció. El señor FONSECA ALARCÓN trabajaría en los sectores de La Colorada, La Pajulla y Aguasanta durante los días 2 y 3 de noviembre de 1984. Se destaca del comunicado lo siguiente:

“El primero de los funcionarios nombrados -LUIS AQUILES MEZA COBA- desapareció en el área rural del municipio de Tame, en la tercera (3) semana de Octubre del año en curso cuando cumplía su labor habitual asignada de suministrar tratamientos antipalúdicos a quienes padecen esta enfermedad; los restantes cinco (5) funcionarios desaparecieron en el área rural del municipio de Saravena cuando se dedicaban a cumplir un programa de vacunación contra la fiebre amarilla (...).”³³

4. Copia de la respuesta oficio No. 5099 MDDNJ-PR-726 del 14 de noviembre de 1996 expedida por el Ministerio de Defensa Nacional-Secretaría General,³⁴ de la que se destaca:

“1. La zona rural del Municipio de Saravena comprendida por los sectores de AGUASANTA, ALTO PAJUILLA, LA COLORADA, CAÑO TIGRE, CHOCUA SUR para los años de 1984 y 1985, comenzaban a ser zonas de influencia guerrillera, pese que su accionar para esa época todavía era incipiente en razón de que las cuadrillas de bandoleros que actuaban allí estaba de periodo de apertura de dicha zona.

2. Para los meses de septiembre y octubre de 1984, la preciada región se encontraba bajo la jurisdicción del Grupo No. 7 GUIAS DE CASANARE, orgánico de la Séptima Brigada. Revisados los archivos de la Unidad Táctica no se encontró requerimiento alguno del Ministerio de Salud – zona de erradicación de la malaria seccionales CUCUTA y SARAVERA-, solicitando servicio de protección para los funcionarios de dicha entidad.

La anterior información fue obtenida del Segundo Comandante y JEM del Ejército Nacional, mediante oficio No. 116800 del 21 de octubre del presente año.”

5. Copia del oficio No. 120577 /CEDE3-OR-315 del 10 de junio de 1997, en el que el Mayor General NORBERTO ADRADA CÓRDOBA, Segundo Comandante y JEM del Ejército Nacional informó que: *“para los años antes citados -1984 y 1985- el Municipio de SARAVERA (Arauca), específicamente los sectores denominados Agua Santa, Alto de Pajulla, La Colorada, Caño Tigre y Chocua Sur, durante muchos años se ha presentado diferentes factores que han perturbado el orden público.”³⁵*
6. Copia de la certificación de 18 de abril de 2016 expedida por la Subdirectora de Gestión de Talento Humano del Ministerio de Salud que da cuenta que el ex servidor público MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN estuvo vinculado al SERVICIO NACIONAL DE ERRADICACIÓN DE MALARIA SEM DEL MINISTERIO DE SALUD, desde el 16 de agosto de 1981 hasta el 31 de

³³ Fol. 86,90 c3 pruebas.

³⁴ Fol. 129 c2 pruebas.

³⁵ Fol. 132 c2 pruebas.

octubre de 1984. Que en el momento de la declaratoria de vacancia judicial del cargo por desaparición forzada efectuada mediante Resolución No. 10102 de julio de 1985, desempeñaba el empleo de AYUDANTE VISITADOR, Código 6025, Grado 05, de la Zona XVII de Cúcuta-Dirección de Campañas Directas SEM. La asignación básica mensual del señor FONSECA ALARCÓN para el año 1984 era de \$15.450, auxilio de transporte \$1.300 y subsidio de alimentación \$1.102.³⁶

7. Testimonios practicados en audiencia de pruebas del 26 de agosto de 2022:

7.1. GERARDO VARGAS VARGAS: Manifestó que hubo una tristeza muy grande en la familia, que el ambiente familiar se perdió, que se veía la tristeza de la familia. La mamá, el papá, los hermanos, una sobrina, no fue la misma familia que conoció cuando él estaba -MANUEL FERNANDO FONSECA-. El testigo nombró a la familia completa de la víctima, con la cual, manifestó que la víctima compartía. Declaró sobre la relación que tenía la señora ELIZABETH BONILLA con la víctima directa como compañeros permanentes.

7.2. Por su parte, los testigos LUIS HERNANDO LÓPEZ GUERRERO y MARIO BONILLA PÉREZ, con sus declaraciones manifestaron también las circunstancias de congoja y dolor de los demandantes por la desaparición del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

Vistas las anteriores pruebas, se procede a su análisis en el caso concreto.

10.2. Del daño antijurídico.

En verificación de la ocurrencia o no de un daño antijurídico, la Sala, de conformidad con la Jurisprudencia³⁷ y la Doctrina³⁸ señala que se trata de la lesión, menoscabo, deterioro o afectación de un derecho, bien o interés jurídicamente tutelado de una persona, que no tiene el deber jurídico de soportar.

La Sala encuentra probado el daño antijurídico sufrido por los demandantes, el cual, consiste en el desaparecimiento y declaración de muerte presunta del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARACÓN, tal como se tiene probado con la copia de la sentencia del 17 de julio de 2006 proferida por el Juzgado Quinto de Familia de Cúcuta en el proceso de muerte presunta por desaparecimiento, en la que se decretó la muerte presunta del señor MANUEL FERNANDO FONSECA

³⁶ Fol. 137 c2 pruebas.

³⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero

³⁸ Orjuela Ruiz Wilson citando a Henao Juan Carlos en la Responsabilidad del Estado y sus regímenes. ECOE Ediciones Pag. 51.

ALARCÓN a partir del 31 de octubre de 1986³⁹ y el comunicado e informe de desaparición de funcionarios rendido por el Ministerio de Salud-Dirección de Campañas Directas-Servicio Nacional de Erradicación de Malaria-SEM el 08 de noviembre de 1984.⁴⁰

10.3. Imputación del daño.

Como se reseñó *supra*, el daño respecto del cual el Estado se encuentra llamado a resarcir es aquel ‘perjuicio’ que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo⁴¹”, siempre y cuando exista título de imputación, por acción u omisión de una autoridad pública⁴².

La Sala resalta que el Estado se encuentra llamado a responder por los daños que se causen, desde un análisis de imputación fáctico y otro jurídico. En razón a lo anterior, no se requiere que sea la Administración quien ejecute la acción generadora del daño para que se vea comprometida su responsabilidad, sino que también debe analizarse la imputación jurídica, esto es, si al Estado le asistía un deber o una obligación normativa, y que en razón a su inobservancia se produjo el daño; o al haber puesto a las víctimas en una posición de desigualdad en relación con los demás; o al haber incrementado el riesgo de sufrir un perjuicio a un particular, siempre y cuando, se demuestre el nexo causal entre el daño y la acción u omisión de la Administración.

Sobre hechos similares a los que sustentan la causa en el presente proceso, se tiene que el Consejo de Estado Sección Tercera en sentencia del 06 de mayo de 2015 con ponencia del Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en el radicado interno 31326, declaró administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social por los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la desaparición forzada de Miguel Ángel Mejía Barajas, en hechos sucedidos el 29 de octubre de 1984 en zona rural de Saravena; en síntesis, el alto Tribunal expresó las siguientes consideraciones:

“Luego de dilucidada la obligación convencional erga omnes que tienen las autoridades de adoptar medidas de protección respecto del personal sanitario, es claro que (...) de por medio, existe un vínculo laboral entre la entidad demandada y el desaparecido (...), no tiene duda la Sala de la adscripción, a cargo de la demandada, del deber de adoptar medidas de seguridad y protección respecto de sus funcionarios públicos, bien sea de manera interna o con el concurso otras entidades públicas, pues no por existir un vínculo laboral (cualquiera sea su naturaleza) el funcionario se desprende de sus derechos humanos fundamentales, de los cuales es titular por el sólo hecho de su condición de ser humano. Y ello

³⁹ Fol. 52-55 c2 pruebas.

⁴⁰ Fol. 86-90 c2 pruebas.

⁴¹ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁴² *Ibidem*: “Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas.”

adquiere mayor relevancia cuando se trata de funcionarios que deben prestar su servicio en una zona donde se ha acreditado la existencia de conflicto armado interno como lo era para la época la parte rural de Saravena, pues en tal caso la violación de esta obligación implica, ipso facto, una violación al Derecho Internacional Humanitario, tal como se explicó precedentemente. (...) No cabe duda, entonces, que la entidad demandada violó, en perjuicio de los vacunadores del SEM, esto es, del personal sanitario del Estado colombiano, el deber de protección que imponen las normas de Derecho Internacional Humanitario, especialmente el artículo 9° del Protocolo II a los Convenios de Ginebra, dado que impuso el deber de adelantar jornadas de vacunación en una zona desconocida para ellos, de conflicto armado interno, de influencia de miembros de grupos armados insurgentes y con alteración del orden público sin adoptar ningún tipo de medidas de protección y seguridad. Es esta situación de manifiesta desprotección a los bienes jurídicos convencionales lo que es objeto de reproche de la Sala o, dicho con otras palabras, lo que se constituye como falla del servicio de la accionada. Así las cosas, la Sala encuentra que hay lugar a declarar la responsabilidad de la Nación - Ministerio de Salud por el daño antijurídico consistente en la desaparición forzada de (...) funcionario vacunador del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria SEM, ocurrida (...) en zona rural de Saravena, en razón al incumplimiento de los deberes normativos convencionales que surgen en materia de Derecho Internacional Humanitario.”

Así mismo, la Sala destaca que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Tercera, en sentencia del 08 de mayo de 2019 en el radicado 11001-33-43-063-2017-00079-01 con ponencia del Magistrado Henry Aldemar Barreto Mogollón,⁴³ modificó la condena de indemnización de perjuicios impartida por el Juzgado 63 Administrativo de Bogotá en la sentencia del 02 de octubre de 2018, en la que se declaró al responsabilidad administrativa de la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social, por hechos similares a los planteados en el sub-exámine, esto es, por las circunstancias referidas al desaparecimiento de los señores Carlos Julio Mendoza Rojas y Juan José Buendía Arias, desde el 29 de octubre de 1984 en zona rural del Municipio de Saravena-Arauca, cuando desarrollaban un plan de vacunación en su condición de funcionarios del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria -SEM-. Para declarar la responsabilidad en el proceso 2017-00079, el Tribunal, con ponencia del H.M. Barreto Mogollón, discurrió del siguiente tenor:

“Realiza un análisis probatorio para indicar que en el caso concreto, se encuentra probado que Carlos Julio Mendoza Rojas y Juan José Buendía Arias, desaparecieron el 29 de octubre de 1984, en zona rural del Municipio de Saravena-Departamento de Arauca, cuando desarrollaban un plan de vacunación en su condición de funcionarios del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria-SEM, siendo declaradas sus muertes presuntas por orden judicial, por lo tanto, el daño aparece claramente configurado con la desaparición.

En cuanto a la imputación del daño sostiene que si bien de acuerdo con los hechos la desaparición ocurrió por agentes externos a las autoridades públicas por la situación conflicto armado interno que vive el país, no puede perderse de vista que

⁴³ Fol. 223-290 c1.

el Estado Colombiano en su deber positivo de protección a la ciudadanía y a los mismos funcionarios que prestar sus servicios a las entidades estatales debe salvaguardar las reglas que componen el derecho internacional humanitario, en especial lo consagrado por los Convenios de Ginebra, por ello al tratarse de funcionarios que prestan servicios sanitarios como el caso de las víctimas, quienes para el momento de su desaparición se desempeñaban como vacunadores del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria -SEM- del Ministerio de Salud, el Consejo de Estado indicó que estos deben contar con la protección y seguridad por parte del Estado, pues pese a no estar inmersos en un conflicto armado interno, es claro que son expuestos a situaciones ajenas a las funciones que se les encomienda, por lo tanto, no existe duda en que la desaparición de las víctimas ocurrió en el desempeño de las funciones asignadas por el ente ministerial, así mismo, se advierte de las pruebas obrantes en el plenario que dicha zona estaba siendo afectada por orden público y que había sido catalogada por las Fuerzas Militares como zona roja o de alto riesgo con gran influencia de grupos al margen de la Ley, tal como fue referido directamente por el Ejército Nacional en oficios Nos. 5099 del 04 de noviembre de 1996 y 120577 del 10 de junio de 1997.

Así mismo, señala que es preciso indicar que dentro del plan de vacunación dado por la entidad demandada a los vacunadores con el fin de que llevaran a cabo las respectivas campañas, no se advierte la toma de medidas de seguridad para tales funcionarios, es decir, que a simple vista en sus trayectos iban a estar desprovistos de toda protección por parte de las autoridades policivas y militares.

Concluye que no cabe duda que la entidad demandada omitió su obligación de brindar seguridad a sus funcionarios. pues las víctimas fueron enviadas a desempeñar las funciones de sus cargos sin que se tomaran medidas de protección y prevención con el fin de prever cualquier afectación a sus vidas o alteración de orden público como consecuencia del actuar desproporcionado de grupos insurgentes situación que permitió la desaparición de los señores Carlos Julio Mendoza Rojas y Juan José Buendía Arias, quienes no fueron devueltos al seno de su hogar ni se sabe de su paradero, por lo que se procedió a declarar sus muertes presuntas a través de órdenes judiciales, por lo tanto, entendiéndose con ello que fallecieron en actos especiales del servicio, conlleva a que la entidad demandada responda patrimonialmente por los perjuicios causados a los demandantes, advirtiéndose que las víctimas fueron sometidas a un riesgo adicional al que estaban obligados a soportar.”

En el caso concreto, con base en la sentencia del 06 de mayo de 2015 proferida por el Consejo de Estado-Sección Tercera, en el radicado 31326, y con las pruebas aportadas al expediente, en especial, con la copia de la respuesta oficio No. 5099 MDDNJ-PR-726 del 14 de noviembre de 1996 expedida por el Ministerio de Defensa Nacional-Secretaría General,⁴⁴ copia del oficio No. 120577 /CEDE3-OR-315 del 10 de junio de 1997, expedido por el Mayor General NORBERTO ADRADA CÓRDOBA, Segundo Comandante y JEM del Ejército Nacional, que acredita que la zona rural del municipio de Saravena-Arauca, a la que se envió al señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN para ejecutar actividades de vacunación contra la fiebre

⁴⁴ Fol. 129 c2 pruebas.

amarilla, era una zona de conflicto armado interno, de influencia de miembros de grupos armados insurgentes y con alteración del orden público.

Así mismo, resalta la Sala, que el Ministerio de Salud y Protección Social, ya tenía conocimiento previo del riesgo al que se exponían sus funcionarios al enviarlos a desarrollar actividades de vacunación en la zona rural del departamento de Arauca y, especialmente, al riesgo de sufrir desaparición forzada, porque se encontró probado que en la tercera semana de octubre de 1984 ya había desaparecido en zona rural del municipio de Tame-Arauca el señor LUIS AQUILES MESA COBA.⁴⁵

Aún cuando la entidad demandada, Ministerio de Salud, tenía conocimiento previo y concreto del riesgo al que exponía a sus funcionarios en la zona rural del departamento de Arauca, al señor MANUEL FERNANDO FONSECA le fueron asignadas actividades de vacunación del SEM, para los días 2 y 3 de noviembre de 1984 en los sectores de La Colorada, La Pajuela y Aguasanta, esto es, zona rural del municipio de Saravena-Arauca, sin contar con algún tipo de protección especial y sin que la demandada hubiera solicitado protección y/o asistencia a la Fuerza Pública para mitigar los riesgos a los que expuso al señor FONSECA.

Se destaca que la Entidad demandada no probó en el proceso que hubiera solicitado protección o asistencia a la Fuerza Pública para el desarrollo de las actividades del SEM en la zona rural del Municipio de Saravena-Arauca. Por el contrario, quedó probado con la respuesta oficio No. 5099 MDDNJ-PR-726 del 14 de noviembre de 1996 expedida por el Ministerio de Defensa Nacional-Secretaría General,⁴⁶ que el Ministerio de Salud – zona de erradicación de la malaria seccionales CUCUTA y SARAVENA-, no solicitó servicio de protección para los funcionarios de esa Entidad.

Así las cosas, este Tribunal concluye, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y de este Tribunal,⁴⁷ que la Entidad demandada -NACIÓN MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL-, incurrió en falla del servicio, pues a sabiendas del riesgo al que exponía a sus funcionarios del SEM, les asignó actividades para ejecutarse en zona rural del municipio de Saravena-Arauca, sin que los funcionarios contaran con algún tipo de protección, lo cual, conllevó a que se concretara el riesgo al que fueron expuestos, esto es, la desaparición forzada del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

En consecuencia, la Sala declarará administrativamente responsable a la NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL por el daño consistente en la desaparición forzada y muerte presunta del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN y, procederá a liquidar las indemnizaciones pretendidas de acuerdo con el siguiente acápite.

⁴⁵ Fol. 86,90 c3 pruebas.

⁴⁶ Fol. 129 c2 pruebas.

⁴⁷ Consejo de Estado-Sección Tercera en el radicado 31326.

XI. LIQUIDACIÓN DE PERJUICIOS

11.1. Perjuicios morales.

Conforme a la Jurisprudencia del Consejo de Estado,⁴⁸ el concepto de perjuicio moral se encuentra compuesto por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo.

La parte demandante solicitó el reconocimiento de la indemnización por perjuicios morales en cuantía de 400 SMLMV para cada uno de los demandantes, y para el efecto, citó la jurisprudencia del Consejo de Estado-Sección Tercera del 06 de mayo de 2015 con ponencia del Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa radicado interno 31326 y la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 08 de mayo de 2019 en el radicado 11001-33-43-063-2017-00079-01 con ponencia del Magistrado Henry Aldemar Barreto Mogollón.⁴⁹ La sentencia del 06 de mayo de 2015 radicado interno 31326, consideró:

“10.4.2.- Conforme al precedente jurisprudencial unificado del Pleno de la Sección Tercera el Juez Administrativo podrá, de manera razonada y ponderada, condenar hasta por un monto máximo equivalente a tres veces el tope reconocido en las tablas de indemnización para los casos de muerte, lesiones y privación injusta de la libertad, siempre que se trate de casos constitutivos de graves violaciones a los Derechos Humanos, entre otros. Sobre tal cuestión se ocupó el fallo de 28 de agosto de 2014, exp. 26251 del Pleno de Sección Tercera:

“En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral, sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño.”⁵⁰

10.4.3.- Así, las cosas siendo el sub judice un caso constitutivo de grave violación de Derechos Humanos, dada la violación de las normas de Derecho Internacional Humanitario así como por tratarse de un caso de desaparición forzada de personas, sería procedente decretar una indemnización mayor que la dictaminada por el Tribunal de no ser porque opera la garantía de la non reformatio in pejus⁵¹, pues el demandado funge como apelante único, de modo tal que no puede la Sala desmejorar su situación desfavorable.”

Por su parte, la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 08 de mayo de 2019 en el radicado 11001-33-43-063-2017-00079-01, ordenó a la

⁴⁸ [Reparacion-De-Perjuicios-Inmateriales-Consejo-De-Estado-.pdf](#)

⁴⁹ Fol. 223-290 c1.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Pleno de Sección Tercera. Sentencia de Unificación de 28 de agosto de 2014, exp. 26251.

⁵¹ Código de Procedimiento Civil. Artículo 357. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. (...)

demandada el pago de una indemnización por perjuicios morales aumentada tres veces en razón a la mayor intensidad del perjuicio moral.

Así las cosas y de acuerdo con el “documento ordenado mediante Acta No. 23 del 25/sep/2013 con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación de los perjuicios inmateriales”, se procederá a ordenar la indemnización por perjuicios morales aumentada tres veces la cuantía, por tratarse el presente caso, de un daño referido a una grave violación de derechos humanos y encontrarse probado con los testimonios practicados en la audiencia de pruebas, la mayor intensidad del perjuicio moral de los familiares de la víctima directa.

La indemnización por perjuicios morales, quedará así:

DEMANDANTE	PARENTESCO CON LA VÍCTIMA DIRECTA	INDEMNIZACIÓN EN SALARIOS MÍNIMOS AUMENTADA TRES VECES POR MAYOR INTENSIDAD DEL DAÑO
ELIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA	Compañera permanente	300 SMLMV
LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ	Hija	300 SMLMV
ANA DE JESÚS ALARCÓN DE FONSECA	Madre	300 SMLMV
MANUEL FONSECA SÁNCHEZ	Padre	300 SMLMV
ANA TERESA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
CARMEN ALICIA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
GLORIA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
SANDRA XIOMARA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
JORGE ELIÉCER FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
GERMÁN RICARDO FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
ÓSCAR JAIME FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV

ADOLFO FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
MÓNICA RAMÍREZ FONSECA LILIANA FONSECA	Sobrino	105 SMLMV

11.2. Perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante.

Teniendo en cuenta que para el 02 de noviembre de 1984, fecha en la que no se volvió a tener conocimiento del paradero del señor MANUEL FERNANDO FONSECA [nacido el 24 de agosto de 1960] contaba con 24,19 años, se deduce que al antes nombrado le quedaban 52,01 años de vida probable y que a su compañera permanente ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA, [nacida el 01 de marzo de 1965] de 19,69, le esperaban 58.38 años de vida probable, de conformidad con la Resolución 497 expedida por la Superintendencia Bancaria el 20 de mayo de 1997 para definir las tablas de mortalidad, con base en la experiencia 1980-1989⁵².

Asimismo, al tiempo de la desaparición del señor MANUEL FERNANDO FONSECA, su hija LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ [nacida el 01 de junio de 1983] tenía 1,44 años, estaba a 23,56 años -282,72 meses- de cumplir 25 años.

Siendo así, la compañera supérstite hubiera recibido la ayuda durante más largo tiempo, comoquiera que su expectativa de vida es mayor que el periodo faltante para que los hijos no discapacitados cumplieran la edad de 25 años. Entonces, el tiempo máximo (*Tmax*) a liquidar será de 52,01 años, o sea 624,12 meses de vida probable del desaparecido MANUEL FERNANDO FONSECA, pues como estadísticamente hubiera vivido menos que su compañera, a partir de entonces esta no recibiría apoyo de aquél, así lo sobreviviera. De los 624,12 meses (52,01 años) ya se han consolidado (*Tcons*) 458,86 meses (38 años, 3 meses y 26 días)- [desde el 02 de noviembre de 1984 hasta el 31 de enero⁵³ de 2023], quedando futuros (*Tfut*) otros 165,26 meses-.

Entonces, durante los primeros 282,72 meses de lucro cesante consolidado (*Pd1*), mientras LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ cumplía 25 años de edad, se asignará la mitad de la renta consolidada dejada de percibir por el fallecido en ese periodo a la compañera, y la otra mitad, a la hija. En los restantes 176,14 meses (*Pd2*), el valor de la renta a distribuir se asignará a la señora ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA, descontando los mayores gastos personales que habría tenido el fallecido, de conformidad con la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 22 de abril de 2015 radicado interno 19146.⁵⁴

⁵² No se toma la resolución 1555 expedida por la Superintendencia Financiera del 30 de julio de 2010, porque ésta se basa en las experiencias de 2005-2008.

⁵³ Se toma este mes porque corresponde al del último IPC publicado a la fecha de la sentencia.

⁵⁴ "en el cuarto periodo (*Pd4*) -para este caso, la Sala aclara que se refiere al periodo en el que la beneficiaria de la condena en únicamente la compañera por el cumplimiento de los 25 años de edad de los hijos- se asigna al compañera o compañero(a) permanente supérstite el 50% de la renta pendiente por distribuir, comoquiera que la otra mitad corresponde al incremento en las reservas para las necesidades del trabajador."

En el caso concreto el señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN percibía un salario mensual de \$15.450 para el año de 1984.⁵⁵

La anterior suma debe actualizarse conforme al IPC así:

$$\frac{\$15450 \times 128,27 \text{ (IPC final enero}^{56} \text{ 2023)}}{1,88 \text{ (IPC inicial octubre de 1984)}} = \$1.054.133.$$

Valor del salario actualizado con el índice de precios al consumidor certificado por el DANE a febrero de 2023 = **\$ 1.054.133.**

Sin embargo, el salario mínimo al año 2023 asciende a \$1.160.000, por lo que, se tendrá en cuenta el valor del SMLMV a 2023 para efectos de realizar la liquidación.

Al valor de \$1.160.000, se incrementará en un 25%, por concepto de prestaciones sociales (\$290.000) y a ese resultado (\$1.450.000) se le reducirá el 25% de gastos personales de la víctima (\$362.500), obteniéndose, entonces, una renta mensual destinada a la ayuda económica del grupo familiar, dejada de percibir por la víctima, de \$1.087.500.

Con este valor se calcula la renta dejada de percibir por el fallecido durante el tiempo consolidado, así:

$$Rc = Ra \times \frac{(1+i)^n}{i}$$

Donde i = al interés mensual legal (0,004867) y $n = Tcons$. Desde la fecha en que ocurrieron los hechos (02 de noviembre de 1984) hasta el 31 de enero de 2023 (correspondiente al último IPC publicado a la fecha de la sentencia), $Tcons = 458,86$ meses

$$Rc = \$1.087.500 \times \frac{(1+0,004867)^{458,86}}{0,004867}$$

$$Rc = \$1.850.098.441,92$$

Se tiene, entonces, que durante el tiempo consolidado (458,86 meses) los parientes de la víctima dejaron de percibir una renta total de \$1.850.098.441,92, destinada al apoyo que el compañero y padre habría brindado, si viviese, al grupo familiar.

Y, asimismo, se calcula la renta dejada de percibir por los parientes del fallecido, si este viviese, durante el tiempo futuro, así:

⁵⁵ Fol. 137 c2 pruebas.

⁵⁶ A la fecha de aprobación de la sentencia el DANE no había expedido el IPC de febrero de 2023.

$$R_f = R_a \times \frac{((1+i)^n - 1)}{i(1+i)^n}$$

Donde: i = al interés mensual legal (0,004867) y $n = (T_{fut})$. Desde el 01 de febrero de 2023 hasta completar la expectativa de vida probable del fallecido, $T_{fut} = 165,26$ meses.

$$R_f = \$1.087.500 \times \frac{((1+0,004867)^{165,26} - 1)}{0,004867(1+0,004867)^{165,26}}$$

$$R_f = \$123.281.527,35$$

O sea que durante el tiempo futuro (165,26 meses), los parientes dejaron de percibir una renta total de \$123.281.527,35, que la víctima, si viviese, habría destinado al grupo familiar.

Y se procede al cálculo del lucro cesante con acrecimiento para cada uno de los actores beneficiarios, distribuyendo los valores de la renta calculada, en los periodos del acrecimiento, así:

En los primeros 282,72 meses de lucro cesante consolidado ($Pd1$), mientras LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ cumplía los 25 años de edad, se asigna el valor de la renta consolidada a distribuir (Vd) en ese periodo. Al efecto, se calcula el valor mensual de la renta consolidada ($Rc/Tcons$) y el valor resultante se multiplica por el número de meses del periodo a asignar. O sea:

$$Vd = (Rc/Tcons) \times Pd1$$

$$Vd = \frac{1.850.098.441,92 \times 282,72 \text{ m}}{458,86 \text{ m}}$$

$$Vd = \$1.139.911.587$$

Así, el valor de la renta consolidada a distribuir en el primer periodo, de 282,72 meses, es de \$1.139.911.587. De los cuales se asigna el 50% a la compañera permanente, señora ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA, esto es la suma de \$569.955.793,5 y el otro 50% a la hija LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ, esto es, la suma de \$569.955.793,5.

En el siguiente periodo ($Pd2$) de 132,80 meses de lucro cesante consolidado, o sea el restante del tiempo consolidado hasta el 31 de enero de 2023, se asigna el valor de la renta consolidada a distribuir (Vd) en ese periodo, a la compañera supérstite. Así:

$$Vd = (R_f/TCon) \times Pd2$$

$$Vd = \frac{1.850.098.441,92 \times 132,80 \text{ m}}{458,86 \text{ m}}$$

$$Vd = \$535.442.342$$

Teniendo en cuenta que estos \$535.442.342 corresponden al 75% [al inicio se le dedujo de la base el 25% de gastos propios del causante] de los ingresos que hubiera percibido el fallecido luego de que sus hijos (su hija) alcanzaran 25 años, de esta base se le reconocerá a la compañera permanente supérstite el 50% de los ingresos remanentes, esto es, la suma de **\$267.721.171**, pues en esas circunstancias de independencia económica de los hijos, el trabajador habría aumentado las reservas para sus propias necesidades, quedando con esta distribución, el 50% de los ingresos restantes para cada compañero.

En resumen, la liquidación del lucro cesante consolidado es la siguiente:

- A favor de LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ (hija) la suma de \$569.955.793,5.
- A favor de ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA (compañera permanente) la suma de \$569.955.793,5, más \$267.721.171, es igual a \$837.676.964,5.

De otra parte, en cuanto al lucro cesante futuro, como se calculó *supra*, durante el tiempo futuro (165,26 meses), los parientes dejaron de percibir una renta total de \$123.281.527,35, que la víctima, si viviese, habría destinado al grupo familiar.

Teniendo en cuenta que estos \$123.281.527,35 corresponden al 75% [al inicio se le dedujo de la base el 25% de gastos propios del causante] de los ingresos que hubiera percibido el fallecido luego de que sus hijos (su hija) alcanzaran 25 años, de esta base se le reconocerá a la compañera supérstite el 50% de los ingresos remanentes, esto es, la suma de **\$61.640.763,675**, pues en esas circunstancias de independencia económica de los hijos, el trabajador habría aumentado las reservas para sus propias necesidades, quedando con esta distribución, el 50% de los ingresos restantes para cada compañero.

En resumen, la liquidación del lucro cesante futuro es la siguiente:

- A favor de ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA (compañera permanente) la suma de \$61.640.763,675.

Siendo esta la liquidación final de la indemnización por el lucro cesante (consolidado y futuro):

- A favor de LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ (hija) la suma de **\$569.955.793,5.**

- A favor de ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA (compañera permanente) la suma de \$837.676.964,5 más \$61.640.763,675, que es igual a **\$899.317.728.**

11.3. Perjuicios por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados.

De acuerdo con el “*documento ordenado mediante Acta No. 23 del 25/sep/2013 con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación de los perjuicios inmateriales*”, tal indemnización procede únicamente respecto de la víctima directa, y no indirecta, por lo que en el presente caso no hay lugar a ordenar su reconocimiento.

11.4. Medidas de reparación integral no pecuniarias.

Se ordenará a las Entidad demandada el cumplimiento de las pretensiones relativas a las medidas de reparación integral no pecuniarias, de la siguiente manera, aunado a que en sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 08 de mayo de 2019 en el radicado 11001-33-43-063-2017-00079-01, por hechos similares se ordenaron tales medidas:

- Ordenar a la entidad demandada a difundir y publicar la sentencia que llegare a proferirse, por todos los medios de comunicación, electrónicos, documentales, redes sociales y páginas web, tanto de su parte motiva como de la resolutive, por un periodo ininterrumpido de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria la referida sentencia.
- Ordenar a las entidades que integran la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas aunar esfuerzos a fin de adelantar una búsqueda rigurosa y determinar el paradero del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.
- Ordenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, realizar a favor de cada uno de los demandantes, un acto público de reconocimiento de responsabilidad por lo sucedido el día 29 de octubre de 1984, petición de disculpas y reconocimiento a la memoria de los funcionarios del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria "SEM", desaparecidos en dichos sucesos. En el acto deberá develarse una placa de reconocimiento de los hechos con mención expresa de la proscripción de este tipo de conducta, como garantía de no repetición. El acto deberá celebrarse en el parque Santander en la ciudad de Cúcuta, departamento Norte de Santander, lugar de nacimiento del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

XII. COSTAS PROCESALES

El artículo 361 del CPG establece que *“las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.”*

Sin embargo, el artículo 188 del CPACA⁵⁷, no contiene el imperativo de condenar en costas a la parte vencida, como quiera que, si bien establece que, *“la sentencia dispondrá sobre las condenas en costas”*, asume categórico que la alocución *“dispondrá”*, significa: *“mandar lo que se debe hacer”*⁵⁸, y la remisión que hace a la norma supletoria, antes Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, es solo para efectos de la liquidación y ejecución de las costas.

Teniendo en cuenta que en la jurisdicción contencioso administrativa, la condena en costas, no deviene como consecuencia de resultar vencido en el proceso, contrastado que conforme prescribe el artículo 103 del C.P.A.C.A., esta jurisdicción tiene por finalidad la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, y que este compendio de garantías comprende en el ámbito de los artículos 2º y 230 Constitucionales, la realización de la justicia y el acceso a la administración de justicia, esta Sala se abstendrá de condenar en costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR administrativamente responsable a la **NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: CONDENAR a la **NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** a pagar por concepto de perjuicios morales, las siguientes sumas:

DEMANDANTE	PARENTESCO CON LA VÍCTIMA DIRECTA	INDEMNIZACIÓN EN SALARIOS MÍNIMOS AUMENTADA TRES VECES POR MAYOR INTENSIDAD DEL DAÑO
------------	-----------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------

⁵⁷ “CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil”

⁵⁸ Ver www.rae.es

ELIZABETH HERNÁNDEZ BONILLA	Compañera permanente	300 SMLMV
LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ	Hija	300 SMLMV
ANA DE JESÚS ALARCÓN DE FONSECA	Madre	300 SMLMV
MANUEL FONSECA SÁNCHEZ	Padre	300 SMLMV
ANA TERESA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
CARMEN ALICIA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
GLORIA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
SANDRA XIOMARA FONSECA ALARCÓN	Hermana	150 SMLMV
JORGE ELIÉCER FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
GERMÁN RICARDO FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
ÓSCAR JAIME FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
ADOLFO FONSECA ALARCÓN	Hermano	150 SMLMV
MÓNICA LILIANA RAMÍREZ FONSECA	Sobrina	105 SMLMV

TERCERO: CONDENAR a la **NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** a pagar por concepto de perjuicio material -lucro cesante- las siguientes cuantías a favor de las siguientes demandantes:

- A favor de **LEXI CAROLINA FONSECA HERNÁNDEZ** (hija) la suma de **\$569.955.793,5.**
- A favor de **ELIZABETH HERNANDEZ BONILLA** (compañera) la suma de **\$899.317.728.**

CUARTO: ORDENAR a la entidad demandada a difundir y publicar la sentencia que llegare a proferirse, por todos los medios de comunicación, electrónicos, documentales, redes sociales y páginas web, tanto de su parte motiva como de la

resolutiva, por un periodo ininterrumpido de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria la referida sentencia.

QUINTO: ORDENAR a las entidades que integran la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas aunar esfuerzos a fin de adelantar una búsqueda rigurosa y determinar el paradero del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN, manteniendo debidamente informada de los avances y hallazgos a la familia de la víctima.

SEXTO: ORDENAR a la NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, realizar a favor de cada uno de los demandantes, un acto público de reconocimiento de responsabilidad por lo sucedido el día 29 de octubre de 1984, petición de disculpas y reconocimiento a la memoria de los funcionarios del Servicio Nacional de Erradicación de la Malaria "SEM", desaparecidos en dichos sucesos. En el acto deberá develarse una placa de reconocimiento de los hechos con mención expresa de la proscripción de este tipo de conducta, como garantía de no repetición. El acto deberá celebrarse en el parque Santander en la ciudad de Cúcuta, departamento Norte de Santander, lugar de nacimiento del señor MANUEL FERNANDO FONSECA ALARCÓN.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: Sin condena en costas en esta instancia.

NOVENO: DAR cumplimiento a la presente sentencia de conformidad con el artículo 192 del CPACA.

DÉCIMO: En firme esta providencia, por Secretaría liquidar los gastos y entregar el remanente al demandante.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
(Aprobado en sesión de la fecha, Sala N°26).

(Firmado electrónicamente en la plataforma digital SAMAI).

(Firmado electrónicamente)
FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado

(Firmado electrónicamente)

(Firmado electrónicamente)

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la Sala de la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.