

2791

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

Cartagena de Indias D. T y C, treinta y uno (31) de Mayo de dos mil diecisiete (2017)

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-008-2015-00429-00
Demandante	NELSON OBANDO ACEVEDO GONZÁLEZ Y OTROS
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – ARMADA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL - POLICIA NACIONAL y MUNICIPIO DE SAN JUAN NEPOMUCENO
Tema	DESPLAZAMIENTO
Sentencia No	00

1. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de REPARACIÓN DIRECTA presentada por NELSON OBANDO ACEVEDO GONZÁLEZ Y OTROS, a través de apoderado judicial, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – ARMADA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL - POLICIA NACIONAL y MUNICIPIO DE SAN JUAN NEPOMUCENO.

2. ANTECEDENTES

- PRETENSIONES

PRIMERA: Que se declare administrativa y extracontractualmente responsable al MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, EJERCITO NACIONAL, POLICIA NACIONAL y MUNICIPIO DE SAN JUAN NEPOMUCENO de la totalidad de los perjuicios de toda índole ocasionados a los demandantes, con motivo del desplazamiento forzado de que fueron víctimas por parte de grupos paramilitares del corregimiento de LA HAYA perteneciente al municipio de SAN JUAN NEPOMUCENO.

SEGUNDA. - Que se condene solidariamente a la parte demandada al pago de los siguientes perjuicios:

- a) DAÑO EMERGENTE. La suma de \$50.000.000, a los señores FRANCISCO JOSÉ ACEVEDO GONZÁLEZ y NELSON OBANDO ACEVEDO GONZÁLEZ.
- b) PERJUICIOS MORALES. La suma equivalente a 200 SMLMV, a cada uno de los demandantes.
- c) PERJUICIOS POR ALTERACIÓN GRAVE A LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA. La suma equivalente a 200 SMLMV, a cada uno de los demandantes.
- d) PERJUICIOS AUTÓNOMOS POR EL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL DESPLAZAMIENTO. La suma equivalente a 100 SMLMV, a cada uno de los demandantes.
- e)

TERCERA. Descontar de los montos que resulten declarados y condenados a favor de los demandantes, las sumas que estos pudiesen haber recibido en razón de compensaciones y/o indemnizaciones administrativas en virtud de procesos de justicia y paz o similares.

CUARTA. - Que los montos que constituyen las condenas sean actualizadas hasta el día de la ejecutoria de la sentencia.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

QUINTA. – Que se condene al pago de costas y gastos del proceso.

- HECHOS

El demandante expone como fundamentos fácticos de sus pretensiones los siguientes:

1. Los Demandantes son víctimas del desplazamiento originado por los grupos al margen de la ley, paramilitares, de la vereda de la Haya, perteneciente al corregimiento Montecristo del municipio de San Juan Nepomuceno del Departamento de Bolívar, en el año 2002; dejando abandonados todos sus bienes.
2. Previo al desplazamiento antes referenciado se presentaron varias incursiones paramilitares en la zona, específicamente el 06 de agosto de 1997, 16 de febrero de 2000 y 19 de febrero de 2001.
3. A pesar que las incursiones mencionadas fueron comunicadas a la Policía Nacional, Armada Nacional y a la alcaldía municipal de San Juan Nepomuceno, y a que se realizaron consejos de seguridad, las autoridades omitieron el cumplimiento de sus funciones de seguridad; y aún peor varios de sus miembros actuaron en contubernio con los paramilitares que originaron el desplazamiento denunciado.
4. Los hechos arriba descritos conllevaron a que se presentara una falla en el servicio por parte de las autoridades demandadas, situación que origina responsabilidad en cabeza del estado colombiano, por lo que debe indemnizar a las víctimas, hoy demandantes.

- FUNDAMENTOS DE LAS PRETENSIONES

Respecto a la solicitud de conciliación: Ley 640 de 2001; Decreto 1716 de 2009 y demás normas concordantes.

Además, las siguientes normas constitucionales y legales:

Constitución Política: arts. 1, 2 inciso 2, 5, 11, 12, 21, 22, 25, 42, 44 y 90; Ley 387 de 1997; Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 22; Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos, artículo 12; Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra, artículo 17; incumplimiento a las exigencias de la posición de garante que debió cumplir la fuerza pública y la falta de atención o atención irregular de la obligación de defender a todos los residentes en Colombia.

C.P.A.C.A.: art. 140 y normas legales concordantes

Código General del Proceso, normas aplicables.

- CONTESTACIÓN

MINDEFENSA – ARMADA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL: Argumenta que el Consejo De Estado ha contemplado que si no ha existido requerimiento previo de protección ante las autoridades, no puede existir condena de la nación en consideración y en la demanda no existe prueba que acredite que al ministerio de defensa ni a la policía nacional se le solicitó protección por parte de los demandantes y que estos recibieron la solicitud o se negaron a tramitarla.

Por otra parte, el deber de seguridad que debe prestar el Ejército Nacional a los ciudadanos es de medio y no de resultado por tanto la entidad no está compelida a evitar en términos absolutos todas las manifestaciones de la delincuencia de la sociedad, excepto cuando el deber se acredite a través de medidas de protección concedidas a la población vulnerable o afectada y siempre que se demuestre que no fueron atendidas por la institución.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

Aduce que en el sub lite no reposa medio de convicción que demuestre que los demandantes hubieran solicitado al ejército nacional protección para él y sus parientes, como para predicar que la obligación general de brindar seguridad a todos los habitantes de Colombia, se objetivizó en ellos. Pertinente es recalcar que la misión del ejército es defender la soberanía, independencia e integridad territorial para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional, no la de proveer protección concreta a los ciudadanos colombianos, pues dicha competencia radica exclusivamente en otras dependencias del estado.

Propone las excepciones de caducidad; indebida integración del contradictorio; falta de legitimación en la causa por pasiva; existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado; hecho de un tercero; falta de elementos necesarios de imputación.

POLICIA NACIONAL: Manifiesta que el Consejo De Estado ha enseñado que los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros son imputables al estado cuando la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutiva de falla del servicio, como en los eventos e los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del estado, o cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y estas no se 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 su protección.

Los hechos fácticos que soportan la demanda no son imputables a la Policía Nacional, por cuanto en su producción no intervinieron los miembros de la misma; así como tampoco está probado que el hecho se produjo con la complicidad de miembros del estado; ni ha demostrado que algún miembro de la comunidad hubiera solicitado protección a las autoridades y estas no se le brindaron.

En cuanto a que la parte actora considera que los hechos eran previsibles; es de anotar que dadas las circunstancias de orden público en todo el territorio nacional, en el caso en particular, lo previsible se torna imprevisible, porque las fuerzas públicas no tenían la certeza del lugar exacto donde iba a atacar el enemigo ya que la misma crisis de orden público no permitía saber con claridad que sector podía ser arremetido por los grupos ilegales, tanto fue así, que fueron varios corregimientos o comunidades tomadas por las autodefensas casi simultáneamente.

MUNICIPIO DE SAN JUAN NEPOMUCENO BOLÍVAR. No contestó la demanda.

- TRAMITES PROCESALES

La demanda fue presentada el día 28 de julio del año 2015, siendo admitida mediante auto fechado 06 de agosto de la misma anualidad, siendo notificada al demandante por estado electrónico 114.

Posteriormente fue notificada personalmente a la demandada, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público el día 28 de octubre de 2015 de conformidad con el artículo 199 del CPACA. Posteriormente se tramitó reforma de la demanda.

Posteriormente, mediante auto de fecha 21 de abril de 2016 se citó a las partes a audiencia inicial para el día 07 de julio de 2016, conforme con el artículo 180 del CPACA y se fija audiencia de pruebas.

Finalmente en audiencia de prueba del 22 de septiembre, 01 de noviembre de 2016 y 13 de marzo de 2017, se incorporan las pruebas y se corre traslado para alegar de conclusión por el término de 10 días.

- ALEGACIONES

DE LA PARTE DEMANDANTE. El demandante reitera los argumentos expuestos en la demanda, destacando que con las pruebas aportadas con la demanda y las recaudadas en



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

las etapas procesales correspondientes quedan plenamente demostrados los hechos de la demanda, especialmente que los pobladores del corregimiento de LA HAYA, perteneciente al municipio de SAN JUAN NEPOMUCENO, si habían denunciado ante las autoridades municipales y fuerza pública los delitos de los que estaban siendo víctimas, y consecuentemente las entidades demandadas tenían conocimiento del estado de peligro en que se encontraban los pobladores desde el año 1999 por las repetidas incursiones de los grupos al margen de la ley hasta el día 06 de agosto de 2002, sin que les brindaran la debida protección respectiva, y que por el contrario se dio poder de ingreso o de permisibilidad a las AUC para que cometieran contra los pobladores los delitos de secuestro, tortura, desapariciones, masacres y desplazamiento forzado entre otros delitos; por lo que reitera la solicitud de sentencia condenatoria contra las entidades demandadas.

DE LA PARTE DEMANDADA:

POLICIA NACIONAL: Manifiesta que los accionantes no han demostrado que son víctimas de desplazamiento forzado, tampoco se encuentra acreditado que la causa del desplazamiento no provino de una actuación u omisión de la entidad convocada, por ende no puede atribuirsele responsabilidad alguna. Por el contrario las causas generadoras del daño provienen del actuar de grupos armados al margen de la ley.

Reitera que el Consejo De Estado ha enseñado que los daños sufridos por las víctimas de hechos violentos cometidos por terceros son imputables al estado cuando la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutiva de falla del servicio, como en los eventos e los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del estado, o cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y estas no se 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 su protección.

MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL: Los accionantes confiesan que su desplazamiento obedeció a amenazas de paramilitares, hecho de un tercero que no resulta imputable a ningún título a la nación, por lo que se configura una causal de exoneración de la responsabilidad del estado.

En el sub judice no está demostrado que las víctimas hayan solicitado protección especial para sus vidas, tampoco demostraron que fueron objeto de amenazas por parte de grupos ilegales. Además las causas del desplazamiento obedeció a amanezcas de paramilitares por ende no es imputable a la nación.

Si bien el estado tiene una función preventiva y sancionadora en relación con los hechos punibles, no puede considerarse responsable de los actos delincuenciales y terroristas de grupos ilegales, pues estos no constituyen por si mismos presupuesto para derivar responsabilidad extracontractual de la entidad demandada.

Señala que los hechos descritos en la demanda carecen de soporte probatorio y no se dan los presupuestos estructurales de la falla en el servicio, por lo que no existe relación de causalidad entre el servicio de la administración y el daño sufrido por la parte demandante.

MINISTERIO PUBLICO: Se abstuvo de emitir concepto.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

3. CONTROL DE LEGALIDAD

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 207 del CPACA, revisada la etapa procesal surtida en el proceso de la referencia, el Despacho procede a constatar si hay alguna irregularidad que deba subsanarse o que genere nulidad, no encontrando ninguna causal de vicio o irregularidad.

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

4. CONSIDERACIONES

CUESTIONES PREVIAS

Procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones interpuestas por la demandada así:

Respecto de las excepciones de fondo interpuestas por la parte demandada "HECHO DE UN TERCERO" y "FALTA DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS DE IMPUTACIÓN", sin embargo, es de criterio de este despacho que estas excepciones obedecen a asuntos que tocan el fondo de la controversia, razón por la cual deberán ser estudiadas al analizar la decisión final.

- PROBLEMA JURIDICO

¿Determinar si existe responsabilidad administrativa y patrimonial del MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, POLICIA NACIONAL y MUNICIPIO DE SAN JUAN, por el desplazamiento forzado de los demandantes del corregimiento de LA HAYA, municipio de SAN JUAN NEPOMUCENO, los días 06 y 07 de agosto de 2002, pues en voces de los accionantes fueron omisivos los demandados frente al actuar de los grupos armados al momento de la ocurrencia de los hechos?

- TESIS

En el plenario del expediente no obra prueba que acredite ninguno de los requisitos que exige la jurisprudencia para conceder la reparación integral, no existe prueba que se haya puesto en conocimiento previamente que existía un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento y los hechos que lo originaron; establecido lo anterior, se hace necesario entrar a determinar la calidad de desplazados de cada uno de los demandantes, recordando que frente a este punto ha dicho el honorable Consejo de Estado que dicha calidad es una situación fáctica y no una calidad jurídica, esto es, que no basta simplemente con estar incluido en un registro, pues para la inclusión en el mismo solo se exige declaración sumaria; por lo que la exigencia probatoria en sede judicial conlleva a que se deba demostrar el arraigo y el hecho de que efectivamente se tenía como domicilio el lugar en el que se materializó el desplazamiento, pero las pruebas documentales y testimoniales valoradas conjuntamente no dan cuenta de ello, tal situación impide a esta casa judicial seguir estudiando la existencia o no de los demás elementos que exige el ordenamiento legal colombiano para endilgar responsabilidad al Estado.

Al no demostrarse la calidad antes dicha, no puede esta judicatura inferir de manera indirecta que los demandantes se encontraban en una situación de desplazamiento forzado, pues de atenderse a lo contrario se abriría la posibilidad de establecer la responsabilidad del Estado con base valoraciones hipotéticas que no se corroboran probatoriamente, con lo que se inobservaría la exigencia del artículo 167 CGP.

Teniendo en cuentas las anteriores premisas se negarán las pretensiones de la demanda.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha consolidado una amplia y reiterada jurisprudencia en materia de análisis abstracto de constitucionalidad, en torno al contenido, alcance y desarrollo de los derechos de las víctimas del delito, especialmente respecto de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.

De una parte, ha reconocido esa Corporación que el derecho internacional relativo al tema de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación para víctimas de delitos, tiene una clara relevancia constitucional de conformidad con el artículo 93 superior, en cuanto de una parte, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno, y de otra parte, los derechos constitucionales deben ser interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia. En este mismo sentido, la Corte ha puesto de relieve que la jurisprudencia de las instancias internacionales de derechos humanos, tal como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene una especial relevancia constitucional en cuanto constituye una *pauta hermeneútica* para interpretar el alcance de esos tratados, como la Convención Americana de Derechos Humanos, y por ende de los propios derechos constitucionales.¹

En relación con el derecho a la reparación el Alto Tribunal manifestó en Sentencia del veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013)²; lo siguiente:

(i) El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos, y de que por tanto éste es un derecho internacional y constitucional de las víctimas, como en el caso del desplazamiento forzado;

(ii) el derecho a la reparación integral y las medidas que este derecho incluyese encuentran regulados por el derecho internacional en todos sus aspectos: alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios, aspectos que no pueden ser desconocidos y deben ser respetados por los Estados obligados;

(iii) el derecho a la reparación de las víctimas es integral, en la medida en que se deben adoptar distintas medidas determinadas no sólo por la justicia distributiva sino también por la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas;

(iv) las obligaciones de reparación incluyen, en principio y de manera preferente, la restitución plena (*restitutio in integrum*), que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas;

(v) de no ser posible tal restablecimiento pleno es procedente la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado;

¹ Ver, entre otras, las sentencias C-10 de 2000, T-1319 de 2001, C-228 y C-916 de 2002.

² SU254/13-. Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013)



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

(vi) la reparación integral incluye además de la restitución y de la compensación, una serie de medidas tales como: la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición. Así, el derecho a la reparación integral supone el derecho a la restitución de los derechos y bienes jurídicos y materiales de los cuales ha sido despojada la víctima; la indemnización de los perjuicios; la rehabilitación por el daño causado; medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; así como medidas de no repetición para garantizar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan;

(vii) la reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos tiene tanto una dimensión individual como colectiva;

(viii) en su dimensión individual la reparación incluye medidas tales como: la restitución, la indemnización y la readaptación o rehabilitación;

(ix) en su dimensión colectiva la reparación se obtiene también a través de medidas de satisfacción y carácter simbólico o de medidas que se proyecten a la comunidad;

(x) una medida importante de reparación integral es el reconocimiento público del crimen cometido y el reproche de tal actuación. En efecto, como ya lo ha reconocido la Corte, la víctima tiene derecho a que los actos criminales sean reconocidos y a que su dignidad sea restaurada a partir del reproche público de dichos actos. Por consiguiente, una manera de vulnerar de nuevo sus derechos, es la actitud dirigida a desconocer, ocultar, mentir, minimizar o justificar los crímenes cometidos;

(xi) el derecho a la reparación desborda el campo de la reparación económica, e incluye además de las medidas ya mencionadas, el derecho a la verdad y a que se haga justicia. En este sentido, el derecho a la reparación incluye tanto medidas destinadas a la satisfacción de la verdad y de la memoria histórica, como medidas destinadas a que se haga justicia, se investigue y sancione a los responsables. Por tanto, la Corte ha evidenciado el derecho a la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad e interdependencia con los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia;

(xii) la reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado, de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Mientras que los servicios sociales tienen su título en derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestaciones o políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y mientras la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación;

(xiii) la necesaria articulación y complementariedad de las distintas políticas públicas, pese a la clara diferenciación que debe existir entre los servicios sociales del Estado, las acciones de atención humanitaria y las medidas de reparación integral. De esta manera, el Estado debe garantizar todas las medidas, tanto de atención como de reparación a la población desplazada, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos. Subrayado fuera de texto.

Pronunciamientos del Consejo de Estado en materia de reparación a víctima de desplazamiento forzado.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que la condición de desplazado es una circunstancia anómala, ajena a la voluntad de la persona, que crea una situación fáctica de calamidad, donde el individuo se ve despojado de sus propiedades, tenencia, arraigo, etc., y que por tanto el juez debe hacer prevalecer el derecho sustancial con el fin de asegurar la eficacia de los derechos de las personas víctimas de desplazamiento.

Para el Consejo de Estado, al margen de los procedimientos establecidos por la ley - artículo 32 de la ley 387 de 1997 – para acceder derecho a los beneficios que en la misma ley se señalan para las personas en condición de desplazamiento, la condición de desplazado es un hecho que se refiere a la migración interna forzada, y por tanto constituye una situación fáctica y no una calidad jurídica.

A este respecto, ha dicho el Consejo de Estado que: “... al margen de esos beneficios, la condición de desplazado la tiene quien se vea obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley. porque, se reitera, ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica”.³

Así mismo, el Consejo de Estado ha sostenido la aplicación de las normas de derecho internacional sobre la prohibición del desplazamiento forzado y su atención y protección, al constituir tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que hacen parte integrante del bloque de constitucionalidad, según reza el artículo 93 de la Carta de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tales como: el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, ratificado por la ley 171 de 1994. Así mismo, ha reconocido que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de Naciones Unidas y el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, aprobado por la Ley 171 de 1994, se refieren al deber del Estado de atender con prontitud, proteger y prestar apoyo para suplir las necesidades de este grupo de personas. De esta manera, ha reconocido el carácter prevalente del Derecho Internacional Humanitario, de los tratados e instrumentos internacionales, así como la importancia de la jurisprudencia internacional, para la protección en el orden interno de los derechos fundamentales de la población desplazada.⁴

En relación con el tema de la responsabilidad del Estado frente a los hechos que originan el desplazamiento, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que al Estado le corresponde una doble responsabilidad: de un lado, le compete prevenir que los hechos del desplazamiento se produzcan, en cuanto es el encargado de velar por los derechos fundamentales de los asociados, pero que una vez ocurrido el desplazamiento, al Estado le corresponde la responsabilidad de atender y reparar a la víctima del desplazamiento, con el fin de que puedan reconstruir sus vidas. En punto a este tema, el Consejo afirmó:

En cuanto a la acreditación de la responsabilidad del Estado por omisión, el Consejo de Estado ha establecido los siguientes requisitos: “[...] **a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.**”⁵

En este mismo sentido, reiteró el Consejo de Estado en otra oportunidad: “En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de

³ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).

⁴ Ver Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Acción de Grupo iniciada por el desplazamiento del corregimiento de La Gabarra; y sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Acción de Grupo iniciada por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

⁵ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3. Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad."⁶ (Negrillas del Despacho)

Así mismo, el Consejo de Estado ha sostenido que al Estado le es imputable responsabilidad bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de *falla del servicio* o de *riesgo excepcional*. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, lo que configura la omisión y el consecuente deber de reparar. En cuanto al riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado en desarrollo de su accionar expone a ciertos particulares a un hecho dañoso causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad frente a las cargas públicas.⁷

A este respecto, el Consejo de Estado expresó: "[e]n materia de la responsabilidad del Estado [...] se parte del supuesto de que la conducta dañosa la despliega un tercero ajeno a la estructura pública, y que jurídicamente tal conducta le es imputable al Estado, entre otros, por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional, según el caso. En el primero de esos títulos jurídicos, falla en el servicio, el daño se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, al no utilizar todos los medios que tiene a su alcance para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso, cuando ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del acontecimiento, previsibilidad que se constituye en el aspecto más importante dentro de este título de imputación, pues no es la previsión de todos los posibles hechos, los que configuran la omisión y el consecuente deber de reparar, sino las situaciones individuales de cada caso que no dejen margen para la duda y que sobrepasen la situación de violencia ordinaria. Y en cuanto al segundo título jurídico, riesgo excepcional, se presenta cuando, entre otros, el Estado expone a ciertos particulares a un hecho dañoso por virtud de que sus instrumentos de acción, que son para proteger a la comunidad, son blanco delictual, rompiendo el principio de igualdad frente a las cargas públicas y sin consideración a que el daño es causado por un tercero."⁸

En cuanto a la responsabilidad por omisión o falla en el servicio por falta de protección, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, ésta se produce cuando el Estado ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del hecho dañoso, en cuyo caso se requiere que exista un requerimiento previo a la autoridad correspondiente, requerimiento que sin embargo, no exige ninguna formalidad, ya que todo depende de las circunstancias particulares de cada caso, y aún más, en algunos casos ni siquiera es necesaria, como cuando la situación de amenaza es conocida por la autoridad. Así mismo, la jurisprudencia de este Alto Tribunal ha encontrado que la responsabilidad del Estado por omisión se evidencia por la clara inactividad de

⁶ Sentencia S1 00004-01 de 2007 S3. Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

⁷ Ver Sentencia 01472 - 01 de 2006. S3.

⁸ Ver Sentencia 01472 - 01 de 2006. S3.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

éste a pesar de que cuenta con la capacidad para prevenir y combatir el accionar de los grupos delinuenciales pudiendo desplegar las acciones correspondientes para evitar el desplazamiento.

A este respecto ha dicho el Consejo: ***“Las autoridades públicas tenían la posibilidad de interrumpir el proceso causal, porque tuvieron conocimiento previo de que el hecho se iba a producir.”***⁹

En este sentido, el Consejo de Estado ha reiterado la responsabilidad que le compete al Estado y el consecuente deber de realizar todas las acciones tendientes a impedir que se vulnerara los derechos de la población civil obligada a desplazarse, una vez se ha verificado que los hechos que han dado lugar al desplazamiento forzado individual o colectivo y a los daños derivados de éste, a raíz de incursiones paramilitares, de comisiones de masacres selectivas y de amenazas de nuevas masacres, habían podido evitarse, en cuanto se ha constatado que las autoridades tenían la posibilidad de intervenir en el desarrollo causal de los hechos, cuando se trataba de un hecho resistible, dada las alertas previas que se habían emitido respecto de la inminencia del hecho.¹⁰

En cuanto a la causa común del daño derivado del desplazamiento forzado, ha establecido el Consejo de Estado que los perjuicios individuales se originan en una causa común que es imputable al Estado por las acciones o las omisiones de las autoridades públicas que o bien no previnieron o no reaccionaron ante los hechos violentos generadores del desplazamiento. En este sentido ha sostenido el Consejo que: ***“[l]os perjuicios individuales se hacen derivar de una causa común, que se imputa a la entidad demandada: las acciones y omisiones de las autoridades militares y de policía que no previnieron ni reaccionaron y, por el contrario, colaboraron con la incursión y las masacres cometidas por el grupo paramilitar que se tomó violentamente el corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, desde el 29 de mayo de 1999, que generó en los demandantes el fundado temor de perder sus vidas, por lo que se vieron obligados a abandonar sus viviendas y sitios habituales de trabajo.”***¹¹

Igualmente, se ha dicho por parte del máximo tribunal de lo contencioso administrativo que se debe examinar la responsabilidad del Estado siempre que se demuestre o acredite la i) la coacción que se traduzca en la imperiosa necesidad del afectado (s) de desplazarse de su lugar habitual de residencia (o donde está la afincó); la existencia de cualquier tipo de amenaza o la concreción de la violación de los derechos fundamentales (ya sea en la vida, integridad física, seguridad y libertad personal); y la existencia de hechos determinantes como: “conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, “u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”.

Los daños materiales y morales que ocasiona el desplazamiento forzado

En relación con el daño moral que produce el desplazamiento forzado a las víctimas de este delito, ha sostenido el Consejo de Estado que constituye un *hecho notorio* el que el desplazamiento produce un claro daño moral, por el *dolor, la angustia, y la desolación* que genera en quienes son víctimas de este flagelo. En este sentido, ha afirmado ese alto Tribunal que “[n]o es necesario acreditar el dolor, la angustia y la desolación que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad económica, abandonando todo cuanto

⁹ En el caso de La Gabarra el Consejo concluyó de las pruebas que obraban en el expediente “que la incursión paramilitar en La Gabarra no sólo era previsible, por haber sido anunciada públicamente por el jefe de esa organización criminal, sino que, además, fue conocida por la autoridad policial de la región, que abusando de sus funciones contribuyó a la producción del hecho. Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3.

¹⁰ Ver por ejemplo la sentencia SI 00213-01 de 2006 S3 mediante la cual se decidió la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento del corregimiento de La Gabarra en el municipio de Tibú.

¹¹ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3.

9796



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

poseen, como única alternativa para salvar sus vidas, conservar su integridad física o su libertad, sufriendo todo tipo de carencias y sin la certeza del retorno, pero sí de ver aún más menguada su precaria condición económica, social y cultural. Quienes se desplazan forzosamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional¹²

En relación con la indemnización por daños materiales, esa Corporación ha reconocido que el daño material comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. En este sentido, esa Alta Corporación ha definido los perjuicios materiales como **"el daño emergente y el lucro cesante causado a cada uno de los miembros del grupo con el hecho del desplazamiento, entre ellos, el valor de los predios y muebles perdidos y lo invertido en transporte para evacuar la zona de expulsión y reinstalarse en el sitio de recepción"**¹³

Sin embargo, en los procesos cursados ante esa Corporación no se han podido identificar con claridad el daño material causado con los hechos del desplazamiento forzado, razón por la cual la entidad ha reconocido la responsabilidad patrimonial solamente en relación con el daño moral causado.¹⁴ **En conclusión para el Consejo de Estado deben estar claramente probados los daños pedidos.**

De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad.

Acerca de este tema ha sostenido el Consejo que "(...) de la indemnización que reciban los beneficiarios de esta condena no se descontará el valor de los bienes que hubieren recibido por parte del Estado durante el desplazamiento porque tales bienes les son entregados a las víctimas de tales delitos no a título de indemnización sino en desarrollo del principio de solidaridad, como ayuda humanitaria para su subsistencia en el momento en que se produzca el hecho o durante el tiempo posterior, para su retorno o asentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, en tanto que la indemnización que aquí se reconoce tiene como causa la responsabilidad patrimonial de la entidad demandada por la causación de un daño antijurídico que le es imputable, de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Constitución."¹⁵

¹² Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3. Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

¹³ En la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo, el Consejo de Estado reconoció la destrucción de algunas viviendas y el daño material ocasionado por dicha destrucción. Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Sentencia del quince (15) de agosto de dos mil siete (2007).

¹⁴ Así por ejemplo, en la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo, el Consejo de Estado afirmó que "... se advierte que no existe identidad entre los datos que suministró el inspector municipal de Policía de El Tarra, al Alcalde de esa misma localidad y la lista que elaboró la Red de Solidaridad Social en relación con los inmuebles que fueron total o parcialmente destruidos por el grupo de Autodefensas. Además, aunque la Red de Solidaridad Social pretendió identificar los inmuebles afectados por su dirección y sus propietarios o poseedores, los datos que suministró no permitan a la Sala determinar ninguno de esos dos aspectos, razón por la cual dichas pruebas no pueden ser tenidas en cuenta para establecer cuáles fueron los daños materiales causados con el hecho de que trata esta acción." Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3.

¹⁵ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

Sobre la Ley 1448 de 2011 y la reparación a las víctimas:

Sobre la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, en donde se regula de manera integral el derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, incluyendo de manera especial a la población desplazada por la violencia, es pertinente manifestar lo siguiente:

La Ley 1448 de 2011 *"Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"*, que entró en vigencia el 10 de junio de 2011, según consta en su publicación en el Diario Oficial No. 48.096 de esa fecha, constituye el nuevo marco jurídico de orden legal encaminado a lograr la garantía y protección del derecho fundamental de las víctimas a la reparación integral. Esta normativa consagra de manera global las disposiciones relativas a la atención y reparación integral de las víctimas, desde los principios generales que informan dicha reparación –Título I-; los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales –Título II-; la ayuda humanitaria, atención y asistencia –Título III-; la reparación de las víctimas –Título IV-; y la institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas –Título V-. Así, la Ley 1448 de 2011 constituye el nuevo marco jurídico legal de carácter general para la reparación integral a las víctimas del conflicto, entre ellas, a las víctimas de desplazamiento forzado. Por su parte, el Gobierno Nacional reglamentó las disposiciones anteriores mediante el Decreto 4800 de 2011.

Los artículos 23 a 25 se encuentran destinados a consagrar el contenido mínimo de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.

En cuanto al derecho a la reparación integral, este se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en donde se establece que *"[l]as víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley."* En este sentido, la ley prevé los principios de adecuación y efectividad de la reparación, así como el enfoque diferencial y carácter transformador con que se debe llevar a cabo.

Así mismo, la norma prevé que *"[l]a reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante."* De esta manera, la Sala evidencia que la norma incluye como parte de la reparación, las diferentes medidas y estrategias que conducen a una reparación plena e integral de las víctimas, y que tiene en cuenta tanto la dimensión individual como la dimensión colectiva de la reparación, y que así mismo reconoce la necesidad de reparar material y moralmente a las víctimas.

De otra parte, el párrafo 1º de esta norma establece que a pesar de que las medidas de asistencia adicionales pueden tener un efecto reparador *"en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas"* estas medidas de asistencia *"no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas"*, estableciendo de esta manera una diferenciación entre las medidas asistenciales del gobierno, que en algunos casos y bajo ciertos criterios pueden tener un efecto reparador, y las medidas de reparación propiamente dichas.

En el mismo sentido, el párrafo 2º de esa norma establece que *"[l]a ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas"*, de manera que el Legislador realiza una clara diferencia entre la ayuda humanitaria de emergencia y la reparación.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

Los derechos de las víctimas se consagran en el artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, entre ellos:

- "1. Derecho a la verdad, justicia y reparación.*
- 2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.*
- 3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.*
- 4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.*
- 5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.*
- 6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.*
- 7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.*
- 8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.*
- 9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley.*
- 10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.*
- 11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.*
- 12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia."*

El Título IV de la ley se refiere específicamente al tema de la reparación de las víctimas, y contiene el capítulo I sobre disposiciones generales; el capítulo II que consagra disposiciones generales de restitución; el capítulo III sobre restitución de tierras; el capítulo IV acerca de restitución de vivienda.

En el Capítulo I del título IV de la Ley, se consagra en el artículo 69 las medidas de reparación, estableciendo que: *"[l]as víctimas de que trata esta ley, tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante".*

El capítulo II está compuesto por un único artículo que trata sobre la definición de restitución, en el cual se estatuye que *"Se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 30 de la presente Ley".*

El capítulo III trata sobre la restitución de tierras. En este capítulo se consagran las acciones de restitución de los despojados –art.72-, los principios de la restitución –art.73-, el despojo y el abandono forzado de tierras –art.74-, los procedimientos de restitución y protección de terceros –art. 76 a 102-, y la nueva institucionalidad para atender el proceso de restitución de tierras –art. 103 a 113-. Igualmente se crea el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas –arts.111-113-. De otra parte, los artículos 114 a 118 contienen disposiciones especiales para las mujeres en los procesos de restitución de tierras.

El capítulo IV se dedica al tema de restitución de vivienda: las medidas de restitución en materia de vivienda-art.123-, las postulaciones al subsidio familiar de vivienda, la cuantía máxima del subsidio



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

familiar de vivienda, la entidad encargada de tramitar postulaciones, y la normatividad aplicable –art. 124 a 127-.

El capítulo V, en sus artículos 128 y 129 adopta medidas en materia de créditos y pasivos. El capítulo VI, en sus artículos 130 a 132 dispone medidas en relación con formación, generación de empleo y carrera administrativa.

Especial relevancia reviste el capítulo VII del Título IV en cuanto regula lo atinente a la indemnización por vía administrativa.

En relación con la indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento, el parágrafo 3º del artículo 132 establece que ésta *"se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:*

I. Subsidio integral de tierras;

II. Permuta de predios;

III. Adquisición y adjudicación de tierras;

IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;

V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o

VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

La suma que sea adicional al monto que para la población no desplazada se encuentra establecido en otras normas para los mecanismos señalados en este parágrafo, se entenderá que es entregada en forma de indemnización administrativa".

El artículo 133 consagra disposiciones relativas a la indemnización judicial, restitución e indemnización administrativa, de forma que estatuye la posibilidad de descontar de las condenas judiciales al Estado en materia de reparación, las sumas de dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituyan reparación.

El capítulo VIII del Título IV regula lo atinente a las demás medidas de reparación. Así el artículo 135 define la rehabilitación y el artículo 137 establece el *"Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas"*.

El capítulo IX, en los artículos 139 a 148, desarrolla lo concerniente a las medidas de satisfacción. Esta norma define las medidas de satisfacción como *"aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima"*.

Por su parte, el artículo 166 de la Ley 1448 de 2011 crea la *Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*, como una Unidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, mientras que sus funciones están reguladas por el artículo 168 de la misma Ley, entre las cuales se encuentra la coordinación de *"las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas"*.

Así mismo, de conformidad con el artículo 168 a esta Unidad le corresponde, entre otras funciones:



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

"7. Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa de que trata la presente ley."

El Decreto 4800 de 2011

Mediante el Decreto 4800 de 2011 el Gobierno Nacional reglamentó los mecanismos para la implementación del programa masivo de asistencia, atención y reparación a las víctimas creado por la Ley 1448 de 2011.

En el título I, se consagran las disposiciones generales, y en su capítulo único, se determina el objeto y los principios generales de conformidad con lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011. En este aparte, se consagran los diferentes enfoques de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, de manera que se establecen los siguientes enfoques: humanitario –art. 2-, de desarrollo humano y seguridad humana –art. 3-, de derechos –art.4, el enfoque transformador –art.5-, el enfoque de daño –art.6-, el de diálogo social y verdad –art.7-. Así mismo, este Decreto reitera los principios consagrados en la Ley 1448 de 2011, relativos a la progresividad y gradualidad –art.8-; el principio de información compartida y armonizada –art.9-; el principio de corresponsabilidad –art.10-; el principio de coordinación entre las entidades nacionales y territoriales –art.11-; el principio de concurrencia –art.12-; el principio de complementariedad –art.13-; el principio de subsidiariedad –art. 14-; y la búsqueda de reconciliación nacional –art.15-.

El Título II del Decreto 4800 de 2011 está destinado al Registro Único de Víctimas –arts.1-55-. El título III regula la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas –arts. 56 a 65-. El Título IV consagra las medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta –arts- 66 a 83-. El capítulo II de este último trata sobre los retornos y reubicaciones para las víctimas de desplazamiento forzado –art. 71 a 78-. El título V se refiere a la regulación de los gastos judiciales y garantía de acceso a la justicia para las víctimas – arts. 84 ss.-. El título VI trata sobre las medidas de asistencia y atención. El capítulo VI regula los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas –arts.121 a 130.

El título VII trata sobre las medidas de reparación integral. El capítulo I se refiere a la restitución de vivienda, a la restitución del derecho a la vivienda para hogares víctimas –art.131-; el subsidio familiar de vivienda para víctimas –art.132-; la priorización con enfoque diferencial para sujetos de especial protección constitucional –art.133-; la priorización en la asignación del subsidio familiar de vivienda a hogares vinculados en programas de retorno o de reubicación para víctimas de desplazamiento forzado –art.134-; participación y capacitación de las entidades territoriales –art.135 y 136-; el derecho de información y principio de publicidad para las convocatorias y acceso a subsidio de vivienda –art.137-; recursos de cooperación internacional –art. 138-.

Sobre el subsidio familiar de vivienda para víctimas de desplazamiento forzado, el párrafo del artículo 132 establece que *"La población víctima del desplazamiento forzado accederán a los subsidios familiares de vivienda en las condiciones establecidas en los Decretos 951 de 2001 y 1160 de 2010 Y las normas que los modifiquen, adicione o subroguen."* Así mismo el artículo 134 establece la priorización en la asignación del subsidio familiar de vivienda a hogares vinculados en programas de retorno o de reubicación. El capítulo II reglamenta los mecanismos reparativos en relación con los créditos y pasivos –arts. 139 a 145-.

Especial relevancia reviste el capítulo III del Título VII del Decreto 4800 de 2011 en cuanto regula la indemnización por vía administrativa -arts. 147 a 162-.

El artículo 146 dispone que la responsabilidad del programa de indemnización por vía administrativa se encuentra en cabeza de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad que administrará los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

El artículo 147 garantiza el principio de publicidad, de manera que consagra que *"los lineamientos, criterios y tablas de valoración para la determinación de la indemnización por vía administrativa"* serán de público acceso.

El artículo 148 señala los criterios para la estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual se sujetará a los criterios de (i) la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, (ii) el daño causado, y (iii) el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial.

El monto de indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado, se encuentra fijado por el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 que regula los montos de la indemnización por vía administrativa.

La distribución de la indemnización se encuentra consagrada en el artículo 150, el cual establece que *"En caso de concurrir varias personas con derecho a la indemnización por la muerte o desaparición de la víctima, de conformidad con el inciso segundo del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, el monto de la indemnización administrativa se distribuirá de la manera allí señalada."*

El artículo 154 se refiere a la deducción de los montos pagados con anterioridad, estableciendo que *"La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas descontará del monto a pagar por concepto de indemnización por vía administrativa, sólo los montos pagados por el Estado a título de indemnización y por concepto de condenas judiciales en subsidiariedad por insolvencia, imposibilidad o falta de recursos de parte del victimario o del grupo armado organizado al margen de la ley al que éste perteneció."*

El artículo 155 establece un régimen de transición para las solicitudes de indemnización por vía administrativa anteriores a la expedición del Decreto 4800 de 2011. Al efecto consagra que *"Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente Decreto no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en el presente Decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos en el presente Decreto para la entrega de la indemnización administrativa."*

- El capítulo IV consagra las medidas de rehabilitación. A este respecto dispone las directrices del enfoque psicosocial en las medidas de reparación –art.163-; el programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas –art.164-; las responsabilidades del Programa de Atención psicosocial y Salud Integral a Víctimas –art.165-; el cubrimiento de los gastos derivados del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas –art.166-; los Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social –art.167-; la articulación con los Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social –art.168-; el talento humano para la atención a víctimas –art.169-.

- El capítulo V establece las medidas de satisfacción. En relación con estas medidas consagra la reparación simbólica –art. 170-; la determinación y ejecución de las medidas de satisfacción –art.171-; la asistencia técnica a entidades territoriales en materia de medidas de satisfacción –art.172-; el reconocimiento judicial de las medidas de satisfacción –art.173-; la difusión y socialización de las medidas de satisfacción –art.174-; las medidas de satisfacción por parte de algunos actores –art.175-; las medidas de satisfacción en procesos de retomo o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado –art.176-; la concurrencia del Gobierno Nacional en materia de medidas de satisfacción para víctimas de desaparición forzada y o muerte –art.177-; la suspensión de la obligación de prestar el servicio militar –art.178-; el desacuartelamiento –art. 179-; el protocolo para el Intercambio de Información en Materia de Exención de la Obligación del Servicio Militar Obligatorio para las Víctimas –art.180-; el deber de informar –art.181-; el término para definir la



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

situación militar –art.182-; la orientación para definición de situación militar –art.183-; las aceptaciones públicas de los hechos y solicitudes de perdón público –art.184-; se establece el día nacional de la memoria y solidaridad con las víctimas –art.185-; la autonomía e independencia de la memoria histórica –art.186-; la prohibición de censura de la memoria histórica –art.187-; se determina la existencia del “*Museo Nacional de la Memoria*” –art.188-; los componentes del Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica –art.189-; la articulación con el Sistema Nacional de Archivos –art.190-192.

- El capítulo VI se refiere a la prevención, protección y garantías de no repetición –art.193-221. En este acápite se adoptan una serie de medidas de prevención-art.193-; garantías de no repetición –art.194-, y de protección –art.195-. En cuanto a las medidas de protección se consagra el “*Plan de contingencia*” –art.196-; el “*Mapa de riesgo*” –art.197-, la Red de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario –arts. 198 y 199-; el Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas –SAT- artículo 200; el fortalecimiento del Programa de defensores comunitarios –art.201-; los Planes Integrales de Prevención a nivel departamental, regional o local, y prevé estrategias y actividades claras de prevención –art.202-; planes de contingencia para atender las emergencias por parte de los Comités de Justicia Transicional –art.203-; la inclusión de los procesos de retomo y reubicación en los planes de prevención –art.204-; la capacitación de funcionarios públicos –art.205-; la capacitación de los miembros de la Fuerza Pública –art. 206-; las recomendaciones de la Comisión de Seguimiento del Congreso de la República –art.207-; la estrategia nacional de lucha contra la impunidad –art.208-; la estrategia de comunicación para las garantías de no repetición, por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –art.209-; la pedagogía social para la reconciliación y construcción de paz –art.210-; las estrategias de garantías de no repetición, de conformidad con los artículos 163 y 149 de la Ley 1448 de 2011 –art. 211-; medidas de protección individual –arts. 212 a 215-; medidas de protección colectiva –arts. 217 y 218; medidas para garantizar la seguridad en los retornos y reubicaciones –arts. 219 a 221-.

- El capítulo VII reglamenta la reparación colectiva. Así, se define la reparación colectiva –art.122-; los sujetos de reparación colectiva –art.123-; la creación y criterios del Programa de Reparación Colectiva –art.124-; los objetivos del Programa de Reparación Colectiva –art.126-, y las distintas fases de reparación colectiva –arts. 228 a 234-.

- El título VIII trata de las instancias de coordinación del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El capítulo I se refiere al Comité Ejecutivo –arts.235 a 241. La coordinación del Sistema está a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –arts.242 y 243-.

- El capítulo II trata sobre las medidas de articulación entre la Nación y las Entidades Territoriales –arts.245 a 258-. El artículo 260 trata sobre los mecanismos de seguimiento y evaluación a través del *sistema integral de seguimiento y evaluación*, coordinado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

- El título IX se refiere a las medidas para garantizar la participación de las víctimas. Así el capítulo I trata sobre la participación efectiva y los espacios de participación de las víctimas –arts. 262-263-, las mesas de participación –art.164-, las organizaciones de víctimas –art. 265-; las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas –art.266-; los voceros y representantes de las víctimas –art.267 y 268-. El capítulo II trata de la inscripción de las organizaciones de víctimas y de las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas -arts.269 a 273-. El capítulo III trata sobre las mesas de participación de víctimas -arts.274 a 288-. Y finalmente el Título X relativo a los bienes y la articulación con el proceso de justicia y paz –arts. 289 a 295.

Con fundamento en todas las anteriores consideraciones expuestas, pasa el Despacho a analizar y resolver el caso concreto que se discute en el presente proceso.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

- CASO CONCRETO

Los demandantes solicitan que se declare administrativa y extracontractualmente responsable al MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, EJERCITO NACIONAL, POLICIA NACIONAL y solidariamente al MUNICIPIO DE SAN JUAN NEPOMUCENO de la totalidad de los perjuicios de toda índole ocasionados a los demandantes, con motivo del desplazamiento violento de que fueron víctimas por parte de grupos alzados en armas del corregimiento de LA HAYA perteneciente al municipio de SAN JUAN NEPOMUCENO, con ocasión del desplazamiento forzado a que fueron sometidos, por la fuerzas insurgentes del paramilitarismo, ocurrido el 7 de agosto de 2002.

Ahora bien, la jurisprudencia del máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa administrativa ha indicado que le es imputable responsabilidad al Estado bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de *falla del servicio* o de *riesgo excepcional*. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, lo que configura la omisión y el consecuente deber de reparar. En cuanto al riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado en desarrollo de su accionar expone a ciertos particulares a un hecho dañoso causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad frente a las cargas públicas.

En el caso de la falla en el servicio, responsabilidad a la que alude el demandante, el Consejo de Estado ha dejado muy claro que el daño se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, al no utilizar todos los medios que tiene a su alcance para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso, cuando ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del acontecimiento, previsibilidad que se constituye en el aspecto más importante dentro de este título de imputación, pues no es la previsión de todos los posibles hechos, los que configuran la omisión y el consecuente deber de reparar, sino las situaciones individuales de cada caso que no dejen margen para la duda y que sobrepasen la situación de violencia ordinaria. Y en cuanto al segundo título jurídico, riesgo excepcional, se presenta cuando, entre otros, el Estado expone a ciertos particulares a un hecho dañoso por virtud de que sus instrumentos de acción, que son para proteger a la comunidad, son blanco delincuencia, rompiendo el principio de igualdad frente a las cargas públicas y sin consideración a que el daño es causado por un tercero

Así mismo ha dicho ese Alto Tribunal en sentencia ya citada, que en cuanto a la acreditación de la responsabilidad del Estado por omisión, se deben acreditar los siguientes requisitos: “[...] a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.”¹⁶

Como hechos expuestos por los actores en el libelo demandatorio que originó su desplazamiento lo señalan en el folio diecinueve (19) de dicho documento señalando que estos iniciaron por las siguientes razones:

- 1) La Creación y proliferación por parte del Gobierno Nacional de los Grupos de Seguridad privada, luego convertidos en Grupos al Margen de la Ley (grupos de Autodefensas) en la zona de los Montes de María.
- 2) El conocimiento de los Organismos de Seguridad del Estado de los Hechos Ilícitos y de las Graves Violaciones al Derecho Internacional Humanitario que eran cometidos por parte de los Grupos de Autodefensa en la zona conocida como “Corredor de los Montes de María”.

¹⁶ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3. Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

Al comenzar su detallada explicación el apoderado de la parte demandante comienza haciendo un relatado de los años sesenta del Siglo XX; y con la declaratoria del Decreto Legislativo no. 3398 de 1965; indicando más adelante que "a partir del año 1985 que se hizo notorio que los "Grupos de Autodefensa" creados por la ley y organizados por las Fuerzas Militares de Colombia, cambiaron sus objetivos en grupos de delincuencia, comúnmente denominados "Paramilitares", los cuales incrementaron su pie de fuerza en el Magdalena Medio, extendiéndose a diversas zonas del país, principalmente Zona llamada de los MONTES DE MARÍA pertenecientes al Departamento de Bolívar y Departamento de Sucre, situación ésta que era conocida por la Administración y que pese a ello, asumió una actitud pasiva frente al deber de prestar el servicio de vigilancia y protección a la ciudadanía para repeler o por lo menor atenuar el hecho daño, tal y como evidencias en los hechos que dice va a relatar".

Posteriormente va relatando de manera histórica, y como a manera de ensayo, la evolución del movimiento paramilitar y de violencia en general en Colombia y en los Montes de María-Departamento de Bolívar, pasando por el año 1994 cuando se expidió el Decreto 356; Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada; el Servicio de Vigilancia y Seguridad Privada (CONVIVIR), menciona las masacres de MARIPAN, ITUANGO, PUEBLO BELLO y la MASACRE DE LOS 19 COMERCIANTES EN EL MUNICIPIO DE PUERTO BOYACA; así como las sentencias que los organismos internacional de derechos humanos profirieron en razón a todos estos hechos; relato prolijo y minucioso; pero que en verdad son generalidades y no hechos concretos y en relación directa con la presente demanda ni con sus pretensiones. Sólo hasta la página 24 del libelo demandatorio es que hace referencia al supuesto hecho concreto que originó el desplazamiento del numero grupo de personas que son actores en el presente medio de control; pero resalta el Despacho que igualmente lo hace de manera genérica, veamos el relato:

"Pese a que el fin del Gobierno Nacional con la creación de los Grupos Comunitarios Privados, fue lograr la estabilidad del Orden Público en el Estado Colombiano, dichos fines se vieron desviados hacia actividades ilícitas, debido a la ausencia de un control efectivo sobre las actividades que realizaban estos grupos de vigilancia privada y en otros casos debido a que miembros de la Fuerza Pública Nacional colaboraron con la consumación de masacres y desplazamientos a lo largo del territorio nacional, en consecuencia, basta a esa judicatura observar las declaraciones de desplazados forzados de los hoy demandantes, el desplazamiento forzado ocurrido el día 07 de agosto de 2002, fue producto de los Grupos de Autodefensas, especialmente del denominado "Bloque Héroes de los Montes de María", que surgió de los grupos de Vigilancia y Seguridad Privada que en su momento autorizó y respaldó el gobierno nacional, a través de los decreto ya citados, en consecuencia, los perjuicios causados a los demandantes por los grupos paramilitares configuran un rompimiento de las cargas públicas, que debe ser indemnizado por la Nación".

El Despacho transcribe este aparte de los hechos para ir demostrando a la conclusión que finalmente se llegará al final de esta providencia, y es que la parte actora divagó largamente para señalar un hecho; pero sin que señalará uno en específico y que pudiera sustentar las razones de su pedido de los daños ocurridos por desplazamiento; como reparación integral originada por daños individualizados que sufrieron los actores; y no como una condición general, y con fundamento jurídico en la Constitución Política, la ley y la jurisprudencia de Colombia.

En este punto volvemos a reiterar, las sentencias tanto de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, que indican que para la acreditación de la responsabilidad del Estado por omisión, se deben probar los siguientes requisitos: "[...] a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, **atendidas las circunstancias particulares del caso**; c) un daño antijurídico, y d)



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

la relación causal entre la omisión y el daño.”¹⁷, elementos que para este juzgador el actor no logró demostrar eficientemente como lo pasamos a explicar a continuación.

Del acervo probatorio encontramos que los testigos señor FELIX JOAQUIN MELENDEZ BARRIOS, (Min 6.29 –a 32.26) de la primera audiencia de pruebas señala que era educador le toco trabajar en la vereda de Montecristo, hasta el año 1997, 4 de agosto de 1997, cuando no aguantó más la presión, y ocurrió la muerte de los señores GLORIA, padre e hijo., allá no había seguridad, allá llegaba el ejército la policía no... y muchas veces el ejército los tildó de guerrilleros”. (Resaltado es nuestro). El señor NELSON ACEVEDO GONZALEZ, (Min 33.58 a 1.03h) de la primera audiencia de pruebas señala que el día 4 de agosto de 1997, que hubo una incursión paramilitar en la vereda de Montecristo, llegaron al predio La Reserva donde vivían los señores GLORIA, FRANCISO y CARLOS, y con armas de largo alcance los mataron a los dos, este hecho da el inicio a toda una incursión paramilitar a toda la región (...). El señor JULIO CESAR ACEVEDO GONZALEZ, (Min 1.02 a 1.25h) de la primera audiencia de pruebas indica, que viene a rendir testimonio de lo que ocurrió en el año 1997; que comenzaron a vivir una vida muy amarga de terror, por la incursión de la vida paramilitar. Y por último el señor MANUEL JOAQUIN GONZALEZ PEREZ (Min 1.27 a 1.44h); afirma que nació en la vereda de Montecristo, y vivía en el año 1997, año de los hechos (...).

De los anteriores testimonios en primer lugar se puede observar que existe una incoherencia en los hechos y el sitio de los hechos mientras que en la demanda se afirma que se esta demandando por hechos ocurridos corregimiento de LA HAYA perteneciente al municipio de SAN JUAN NEPOMUCENO, con ocasión del desplazamiento forzado a que fueron sometidos, por la fuerzas insurgentes del paramilitarismo, ocurrido el 7 de agosto de 2002; todos los testigos anteriores señalaron como hechos en la vereda de Montecristo y por hechos ocurridos el 4 de agosto de 1997. Esta contradicción no es un hecho menor si tenemos en cuenta que para que la reparación integral proceda, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, se debe probar fehacientemente la omisión de las entidades estatales en cumplir el deber legar, que en este caso sería la de debida protección, **atendidas las circunstancias particulares del caso**, y si no podemos particularizar el caso ni el lugar ni la fecha, no podemos especificar la relación causal entre la omisión y el daño ni siquiera la entidad estatal que deba endilgársele dicha responsabilidad; tampoco obra en el expediente pruebas documentales en concreto que pueda establecer este vínculo particular para señalar si a las Fuerzas Armadas (Ejército y Armada Nacional) y/o Policía Nacional omitieron su deber legar de protección a la población colombiano y en particular a los habitantes de la población de la Haya o Montecristo. Ha señalado la misma jurisprudencia, multicitada en esta providencia, que la responsabilidad por omisión o falla en el servicio por falta de protección, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, es producida cuando el Estado ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del hecho dañoso, en cuyo caso se requiere que exista un requerimiento previo a la autoridad correspondiente, requerimiento que sin embargo, no exige ninguna formalidad, ya que todo depende de las circunstancias particulares de cada caso, y aún más, en algunos casos ni siquiera es necesaria, como cuando la situación de amenaza es conocida por la autoridad; hechos que no fueron probados por los accionantes; y sólo se allegaron declaraciones ex militares, o informaciones periodísticas muy posteriores y de manera general ocurridos en toda la zona; lo cual este Despacho no desconoce, pero que jurídicamente no tiene capacidad de relacionar con los hechos y daños específicos que son objetos del presente medio de control; reiteramos de manera enfática que **las autoridades públicas no tenían la posibilidad de interrumpir el proceso causal, porque NO tuvieron conocimiento previo de que el hecho se iba a producir, tal como lo pide el Máximo Órgano contencioso Administrativo**.

Siguiendo el hilo del análisis que nos marca el Consejo de Estado para poder declarar la responsabilidad del Estado por causa del desplazamiento forzado, los perjuicios individuales se hacen derivar de una causa común, que se imputa a la entidad demandada: las acciones y omisiones de las autoridades militares y de policía que no previnieron ni reaccionaron y, por lo que se

¹⁷ Ibidem pág. 18



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

vieron obligados a abandonar sus viviendas y sitios habituales de trabajo, al no haberse probado una la otra no puede nacer a la luz jurídica; es decir no se demostró el nexo causal de las entidades demandadas con el daño que se deprecia

Establecido lo anterior, se hace necesario entrar a determinar la calidad de desplazados de cada uno de los demandantes, recordando que frente a este punto ha dicho el honorable Consejo de Estado que dicha calidad es una situación fáctica y no una calidad jurídica, esto es, que no basta simplemente con estar incluido en un registro, (a folios 2631 a 2638 del cuaderno No. 9, existe una relación de algunos demandantes que ostentan la calidad de desplazados certificados por la Unidad de Reparación Integral a las Víctimas), pues para la inclusión en el mismo solo se exige declaración sumaria; por lo que la exigencia probatoria en sede judicial conlleva a que se deba demostrar el arraigo y el hecho de que efectivamente se tenía como domicilio el lugar en el que se materializó el desplazamiento, pero las pruebas documentales y testimoniales valoradas conjuntamente no dan cuenta de ello, tal situación impide a esta casa judicial seguir estudiando la existencia o no de los demás elementos que exige el ordenamiento legal colombiano para endilgar responsabilidad al Estado.

En el legajo encontramos igualmente respuesta de la Registradora Nacional del Estado Civil (Fol. 1128-1155) y Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER (Fol. 1156-1369), más dichas documentales no aportan peso probatorio alguno a las descripciones fácticas expuestas en el libelo, y finalmente no generan certeza respecto a la calidad de desplazado de los accionantes, materializando una verdadera falencia probatoria sobre dicha exigencia.

Al no demostrarse la calidad antes dicha, no puede esta judicatura inferir de manera indirecta que los demandantes se encontraban en una situación de desplazamiento forzado, pues de atenerse a lo contrario se abriría la posibilidad de establecer la responsabilidad del Estado con base valoraciones hipotéticas que no se corroboran probatoriamente, con lo que se inobservaría la exigencia del artículo 167 CGP.

Después de analizados los elementos probatorios y la fundamentación tratada, concluye el Despacho que al no demostrarse la calidad de desplazados de los demandantes se negarán las pretensiones de la demanda.

COSTAS.-

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que "Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil".

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso.

Ahora, para que proceda la condena en costas a la parte vencida en un proceso, se debe tener en cuenta que solo hay lugar a ella cuando en el expediente aparezca que se causaron y están sujetas a demostración efectiva Así lo dispone el numeral 8 de la norma citada:

".....

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



Radicado No. 13-001-33-33-008- 2015-00429

En el presente caso el despacho estima que no es procedente la condena en costas a la parte demandante, por cuanto la finalidad de las mismas es retribuir a la contraparte los gastos en que incurrió en el ejercicio de su defensa, lo cual no se cumple en este caso porque no se observa que la entidad demandada haya incurrido en gastos procesales y no se acreditó la causación de las agencias en derecho.

5. DECISIÓN

Por lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin costas.

SEXTO: Una vez en firme ésta sentencia, devuélvase a la parte el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez