

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN TERCERA -

Bogotá, D.C, veintiocho (28) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Radicado	11001333603520150059600
Medio de control	Reparación directa
Demandante	Andrés Novoa Quintero y otros.
Demandada	Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros.

### SENTENCIA

Agotadas las etapas y revisados los presupuestos procesales del medio de control de reparación directa sin que se adviertan causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede este Despacho Judicial a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. LA DEMANDA

Los señores Andrés Novoa Quintero, Ana Esther Rojas Rizo, Reinel Novoa Rizo, Luis Emilio Novoa Rizo, Damaris Novoa Quintero quien actúa en nombre propio y en representación de su hijo menor Reinel David Arzuaga Novoa, a través de apoderado judicial, presentaron demanda de reparación directa en contra de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, Policía Nacional, Departamento de Arauca, Municipio de Saravena, Municipio de Puerto Rondón y Departamento de la Prosperidad Social, con el fin de que se declare su responsabilidad administrativa y patrimonial por los perjuicios causados con ocasión del desplazamiento forzado y la muerte violenta del menor Yerson Novoa Rizo (q.e.p.d.), hechos a los que se vieron sometidos con ocasión del conflicto armado interno.

#### 1.2. PRETENSIONES

La parte actora solicitó se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

*Primera. Sírvase declarar que las entidades demandadas, LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – DEPARTAMENTO DE ARAUCA – MUNICIPIO DE SARAVERENA – MUNICIPIO DE PUERTO RONDÓN - DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, son PATRIMONIAL, ADMINISTRATIVA, EXTRA CONTRACTUALMENTE y solidariamente responsables de los perjuicios de tipo material en la modalidad de **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO Y FUTURO** (artículo 1614 del Código Civil), y los perjuicios de tipo inmaterial a saber: **PERJUICIOS MORALES** de conformidad con los parámetros jurisprudenciales y la **ALTERACION GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA**, por la afectación de los derechos constitucionales fundamentales amenazados y/o vulnerados a saber: Derecho a la vida en condiciones de dignidad; Derechos de los niños; Derecho a escoger el lugar de domicilio; Derecho al libre desarrollo de la personalidad; Derecho a la libertad de expresión; Derecho a la libertad de asociación; Derechos económicos, sociales y culturales; Derecho a la unidad familiar; Derecho a la salud; Derecho a la integridad personal; Derecho a la libertad de circulación por el territorio nacional;*

*Derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; Derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; Derecho a una alimentación mínima; Derecho a la educación; Derecho a una vivienda digna; Derecho a la paz; y el Derecho a la igualdad, causados a los demandantes, en atención al daño antijurídico producido por los siguientes hechos victimizantes a los que se vieron injustamente sometidos los demandantes, así:*

- *Amenazas de muerte y desplazamiento forzado del grupo familiar demandante, hechos ocurridos en la Vereda Cisneros, municipio de Saravena, Departamento de Arauca, el día veintiocho (28) de agosto de dos mil siete (2007).*
- *Muerte violenta – Homicidio del menor YERSON NOVOA RIZO, hecho ocurrido en la vereda las Filipinas, municipio de Puerto Rondón, Departamento de Arauca, el día trece (13) abril de 2008.*

*Segunda. REPARACIÓN PECUNIARIA - SUBROGADO PECUNIARIO - Como consecuencia de la declaración de responsabilidad, sírvase reconocer y ordenar el pago, a título de indemnización por concepto de DAÑO MATERIAL en su modalidad de LUCRO CESANTE consolidado, de conformidad con lo normado en el artículo 1614 del Código Civil, a favor de los demandantes ANDRÉS NOVOA QUINTERO y ANA ESTHER ROJAS RIZO, en su condición de padres de la víctima directa de homicidio, señor YERSON NOVOA RIZO, quien a la fecha de su asesinato tenía diecisiete (17) años de edad y se encontraba desarrollando labores como trabajador independiente en actividades de cultura y ganadería, sin que existiera vínculo laboral determinado, por tanto, la liquidación debe realizarse con la presunción de ingresos base en el salario mínimo mensual legal vigente como mecanismo supletorio.*

*Ahora bien, el cálculo de este perjuicio debe realizarse bajo las siguientes pautas:*

*Dell salario devengado por la víctima de homicidio se adicionará con el 25% correspondiente a las prestaciones sociales a que tiene derecho.*

*Posteriormente, se descontará el 25% que se asume que dedicaba para los gastos de su propia subsistencia.*

*Luego de la operación, se tendrá como renta mensual para la liquidación, la suma de \$604.078 entonces, se tiene el pago de las siguientes sumas, así:*

- a) *La suma de ciento treinta y un millones setecientos cuarenta y siete mil ochocientos once pesos (\$62'500.545), por concepto de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO. Para la liquidación de este concepto se tendrá en cuenta desde el día 13 de abril de 2009, fecha en que el señor YERSON NOVOA RIZO, cumplía dieciocho (18) años de edad hasta el 13 de abril de 2016 fecha en que él cumplía veinticinco (25) años de edad, esto es 84 meses liquidados así:*

*[...]*

*Tercera. REPARACIÓN PECUNIARIA - SUBROGADO PECUNIARIO - Como consecuencia de la declaración (sic) de responsabilidad, sírvase reconocer y ordenar el pago a título de indemnización por concepto de DAÑO MATERIAL en su modalidad de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO, de conformidad con todo lo normado en el artículo 1614 del Código Civil, a favor de cada uno de los miembros del grupo familiar, víctimas de desplazamiento forzado que para la fecha de ocurrencia del irrogado perjuicio, eran adultos y se encontraban desarrollando labores como trabajadores independientes en actividades de agricultura, ganadería y actividades domésticas en su lugar de residencia con un – jornal diario variable , sin que existiera vínculo laboral determinado.*

*Para la liquidación de este concepto, se solicita tener como referencia un periodo de dos (2) años a partir de la ocurrencia de los hechos victimizan es, interregno en el que las víctimas padecieron las consecuencias más relevantes del hecho dañino y recibieron en forma directa su impacto, en razón de los ingresos dejados de percibir. Esta liquidación debe realizarse con la presunción de ingresos con base en el salario mínimo mensual vigente como mecanismo supletorio.*

*Ahora bien, el cálculo de este perjuicio debe realizarse bajo las siguientes pautas:*

*El salario devengado por el desplazamiento forzado se adicionará con el 25% correspondiente a las prestaciones sociales a que tiene derecho.*

*Luego de la operación, se tendrá como renta mensual para la liquidación, la suma de \$805.437, entonces, se tiene el pago de las siguientes sumas, así:*

- a) *La suma de veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$20'452.047), por concepto de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO a favor de ANA ESTHER ROJAS RIZO, en calidad de víctima directa, quien para la fecha de ocurrencia del hecho victimizante se encontraba desarrollando actividades domésticas en su lugar de residencia. Para la liquidación de este concepto se tienen en cuenta 24 meses.*
- b) *La suma de veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$20'452.047), por concepto de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO a favor de ANDRÉS NOVOA QUIENTERO, en calidad de víctima directa, quien para la fecha de ocurrencia del hecho victimizante se encontraba desarrollando labores como trabajador independiente en actividades de agricultura y ganadería en su lugar de residencia. Para la liquidación de este concepto se tienen en cuenta 24 meses.*
- c) *La suma de veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$20'452.047), por concepto de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO a favor de REINEL NOVOA RIZO, en calidad de víctima directa, quien para la fecha de ocurrencia del hecho victimizante se encontraba desarrollando labores como trabajador independiente en actividades de agricultura y ganadería en su lugar de residencia. Para la liquidación de este concepto se tienen en cuenta 24 meses.*
- d) *La suma de veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$20'452.047), por concepto de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO a favor de LUIS EMILIO NOVOA RIZO, en calidad de víctima directa, quien para la fecha de ocurrencia del hecho victimizante se encontraba desarrollando labores como trabajador independiente en actividades de agricultura y ganadería en su lugar de residencia. Para la liquidación de este concepto se tienen en cuenta 24 meses.*
- e) *La suma de veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$20'452.047), por concepto de LUCRO CESANTE CONSOLIDADO a favor de DAMARIS NOVOA RIZO, en calidad de víctima directa, quien para la fecha de ocurrencia del hecho victimizante se encontraba desarrollando labores como trabajadora independiente en actividades de agricultura y ganadería en su lugar de residencia. Para la liquidación de este concepto se tienen en cuenta 24 meses.*

[...]

*Cuarta. REPARACIÓN PECUNIARIA - SUBROGADO PECUNIARIO - Como consecuencia de la declaración primera, sírvase reconocer y ordenar el pago a título de indemnización por concepto de PERJUICIOS INMATERIALES en su modalidad de PERJUICIOS MORALES, a favor de todos los demandantes, las sumas que se indicarán en la presente pretensión, teniendo en cuenta los parámetros establecidos por el Concejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, documento final aprobado mediante Acta del 28 de agosto de 2014 referentes a la reparación de perjuicios inmateriales.*

[...]

*Por lo anterior, aplicando el Acta precitada y observando el nivel, para el caso en concreto nivel 1, la naturaleza, la intensidad, y la gravedad de la afectación o lesión al derecho o interés legítimo respectivo, se solicita el pago de PERJUICIOS MORALES en las siguientes cuantías:*

*- A favor del señor ANDRÉS NOVOA QUIENTERO, en su calidad de padre de la víctima directa de homicidio y a su vez, víctima directa de desplazamiento forzado, la suma de DOSCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (200 S.M.L.M.V.) esto es, 100 S.M.L.M.V., por cada hecho victimizante padecido, o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.*

*- A favor de la señora ANA ESTHER ROJAS RIZO, en su calidad de madre de la víctima directa de homicidio y a su vez, víctima directa de desplazamiento forzado, la suma de DOSCIENTOS SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (200 S.M.L.M.V.) esto es, 100*

*S.M.L.M.V., por cada hecho victimizante padecido, o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.*

*- A favor del señor REINEL NOVOA RIZO, en su calidad de hermano de la víctima directa de homicidio y a su vez, víctima directa de desplazamiento forzado, la suma de CIENTO CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (150 S.M.L.M.V.) esto es, 100 S.M.L.M.V., por el desplazamiento forzado padecido y 50 S.M.L.M.V. por el homicidio de su hermano, o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.*

*- A favor del señor LUIS EMILIO NOVOA RIZO, en su calidad de hermano de la víctima directa de homicidio y a su vez, víctima directa de desplazamiento forzado, la suma de CIENTO CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (150 S.M.L.M.V.) esto es, 100 S.M.L.M.V., por el desplazamiento forzado padecido y 50 S.M.L.M.V. por el homicidio de su hermano, o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.*

*- A favor de la señora DAMARIS NOVOA RIZO, en su calidad de hermana de la víctima directa de homicidio y a su vez, víctima directa de desplazamiento forzado, la suma de CIENTO CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (150 S.M.L.M.V.) esto es, 100 S.M.L.M.V., por el desplazamiento forzado padecido y 50 S.M.L.M.V. por el homicidio de su hermano, o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.*

*- A favor de REINEL DAVID ARZUAGA NOVOA, en su calidad de víctima directa de desplazamiento forzado, la suma de CIENTO SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.), o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.*

*Quinta. REPARACIÓN PECUNIARIA – SUBROGADO PECUNIARIO – como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad, se condene a las Entidades demandadas a pagar a título de indemnización por concepto de PERJUICIOS INMATERIALES en su modalidad de ALTERACIÓN GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA, por la afectación de los derechos constitucionales y fundamentales amenazados y/o vulnerados a los demandantes, a saber: Derecho a la vida en condiciones de dignidad; Derechos de los niños; Derecho a escoger el lugar de domicilio; Derecho al libre desarrollo de la personalidad; Derecho a la libertad de expresión; Derecho a la libertad de asociación; Derechos económicos, sociales y culturales; Derecho a la unidad familiar; Derecho a la salud; Derecho a la integridad personal; Derecho a la libertad de circulación por el territorio nacional; Derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; Derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; Derecho a una alimentación mínima; Derecho a la educación; Derecho a un vivienda digna; Derecho a la paz; y el Derecho a la igualdad.*

*(...)*

*Teniendo en cuenta lo anterior, se solicita una indemnización por concepto de PERJUICIOS INMATERIALES en su modalidad de ALTERACIÓN GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA así:*

*A favor del grupo familiar demandante en su calidad de víctimas directas e indirectas de amenazas de muerte y desplazamiento forzado, la suma de CIEN SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.), o la suma máxima reconocida por la Jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos, en atención al daño antijurídico producido por los hechos victimizantes a los que se vieron injustamente sometidos los demandantes, así:*

*- Amenazas de muerte y desplazamiento **forzado** del grupo familiar demandante, hechos ocurridos en la Vereda Cisneros, municipio de Saravena, Departamento de Arauca, el día veintiocho (28) de agosto de dos mil siete (2007).*

*- Muerte violenta – Homicidio del menor YERSON NOVOA RIZO, hecho ocurrido en la vereda las Filipinas, municipio de Puerto Rondón, Departamento de Arauca, el día trece (13) abril de 2008.*

*Quinta. REPARACIÓN NO PECUNIARIA – medidas de reparación integral*

*Con la finalidad de resarcir integralmente los daños padecidos por los demandantes, ordénese la adopción de medidas de reparación integral orientadas a restablecer el statu quo más próximo al que se encontraban los demandantes, antes de los hechos victimizantes a los que se vieron injustamente sometidos, por ello, se solicitará la adopción de las siguientes medidas, así:*

*a) En el evento de inexistencia de investigación penal por los hechos victimizantes padecidos por los demandantes, respetuosamente se solicita al señor Juez ordenar a las entidades competentes que inicien (sic) las investigaciones disciplinarias (sic) que en derecho correspondan, con la finalidad remediar la presunta omisión en que pudieron incurrir los funcionarios públicos que tuvieron conocimiento de los hechos victimizantes y se sustrajeron del deber legal de oficiar a las autoridades competentes para que iniciara la respectiva investigación (sic) penal por el punible de Amenazas de Muerte y Desplazamiento Forzado, en términos de la Ley 599 de 2000, de conformidad con la situación fáctica de los demandantes.*

*b) En el evento de inexistencia de investigación penal por los hechos victimizantes padecidos por los demandantes, respetuosamente se solicita al señor Juez oficiar a la entidad competente para lo de su cargo, en términos de la Ley 599 de 2000.*

*c) Para los eventos de sentencia que declare la responsabilidad de las entidades demandadas, respetuosamente se solicita al señor Juez ordenar la publicación de la parte resolutive en un lugar visible, por el termino de seis (6) meses, (...)*

*d) Ordénese a las entidades demandadas la adopción de las medidas preventivas que en derecho correspondan, con la finalidad de garantizar la protección a la vida, integridad de los demandantes y su derecho a la búsqueda de tutela jurídica de sus derechos, a través de la iniciación de la presente reclamación judicial.*

*e) Ordénese a las entidades demandadas la adopción de las medidas de protección que en derecho correspondan con la finalidad de proteger la vida y honra del grupo familiar demandante.*

*f) Ordénese a las entidades demandadas suministrar el tratamiento psicológico adecuado al grupo familiar demandante, para superar las secuelas psicológicas causadas por las amenazas de muerte, desplazamiento forzado de los demandantes y la Muerte Violenta/ Homicidio del menor YERSON NOVOA RIZO, por parte de los grupos armados al margen de la ley en desarrollo del conflicto armado interno colombiano.*

*(...)*

### **1.3. FUNDAMENTO FÁCTICO**

El fundamento fáctico de la demanda, en síntesis, es el siguiente:

- Los demandantes son víctimas directas de amenazas de muerte, tortura, tratos inhumanos, desplazamiento forzado, secuestro y homicidio atribuidos a las FARC – EP y al ELN por los continuados hechos victimizantes que recayeron sobre sus vidas entre los años 2000 y 2008, mientras residían en las áreas rurales de los municipios de Puerto Rondón y Saravena, situación que ha causado graves e injustos daños y perjuicios en sus bienes jurídicos.
- Como antecedente de los hechos victimizantes, para el año 2000 el señor Andrés Novoa Quintero llevaba viviendo aproximadamente veinte años en una finca de su propiedad denominada “La Cabaña”, en la vereda Cisneros del municipio de Saravena, junto a su esposa Ana Esther Rojas Rizo, y sus hijos Reinel, Yerson, Luis Emilio y Damaris Novoa Rizo. Derivaban su sustento de la cosecha de productos agrícolas y la crianza de animales, que comercializaban en el casco urbano de Saravena.

- En la zona había presencia de grupos armados al margen de la Ley (FARC y ELN) quienes ingresaban a su finca para armar campamentos y por medio de amenazas pedían alimentos y los amenazaban con despojarlos de su propiedad si no colaboraban.
- En el año 2000 fueron asesinados tres sobrinos del demandante Novoa Quintero, y un hermano llamado Gabriel Ángel Novoa fue víctima de desaparición forzada, hechos perpetrados por el ELN, que se aprovechaba de la ausencia de Fuerza Pública en la zona.
- La finca del señor Novoa Quintero fue bombardeada varias veces por helicópteros del Ejército Nacional durante el año 2002 cuando sostenía combates con los subversivos; en esos eventos los demandantes se quedaban en medio de los combates y se refugiaban en el suelo del predio. En algunas oportunidades el Ejército Nacional se refugió en su finca y desde allí sostuvo combates con los subversivos, sin consideración al riesgo que generaba en los habitantes.
- En el año 2002 los demandantes fueron invitados a reuniones realizadas por las FARC y el ELN, pero nunca asistieron; y a mediados del año 2005, sujetos pertenecientes al ELN secuestraron en su residencia a Andrés Novoa Rizo, hijo de Andrés Novoa Quintero, a quien tuvieron en cautiverio durante 8 días en condiciones inhumanas. Una vez liberado, a Andrés Novoa Rizo se le prohibió salir de su casa durante un año, de lo contrario sería asesinado por el referido grupo armado.
- El 27 de agosto de 2007 integrantes del ELN entregaron a los demandantes un comunicado en el que les ordenaron salir de la zona, por lo cual se vieron forzados a desplazarse al casco urbano de Saravena para proteger sus vidas. Tres meses después, los demandantes recibieron nuevas amenazas de muerte mientras se encontraban en Saravena, hechos que fueron puestos en conocimiento de la Cruz Roja Internacional, luego de lo cual Luis Emilio Novoa Rizo se desplazó a Bogotá, Andrés Novoa Quintero a Cúcuta, mientras que Ana Esther Rizo y sus hijos Damaris, Reinel y Yerson Novoa permanecieron en Saravena.
- El 13 de abril de 2008, Yerson Novoa Rizo fue asesinado por grupos al margen de la Ley mientras trabajaba en la vereda Filipinas del municipio de Puerto Rondón, Departamento de Arauca.
- En el mes de diciembre del año 2008, Ana Esther Rizo y sus hijos Damaris y Reinel fueron amenazados de muerte, por lo cual se desplazaron forzosamente a la ciudad de Bogotá; esos hechos fueron puestos en conocimiento de la Cruz Roja Internacional.
- Según los demandantes las autoridades locales y departamentales tenían conocimiento de la situación de peligro que se vivía en los municipios de Saravena y Puerto Rondón, por cuenta de la presencia de grupos armados al margen de la Ley que causaban graves violaciones contra los derechos humanos de los pobladores y, a pesar de lo anterior, la Fuerza Pública no garantizó la eficiente protección de los derechos y bienes de los demandantes.
- Los demandantes atribuyen los daños sufridos al incumplimiento y/o cumplimiento defectuoso de las obligaciones legales y constitucionales de las Entidades demandadas que omitieron la adopción de medidas para evitar o atender una situación de riesgo creada por la presencia de grupos armados al margen de la Ley.
- En virtud de los hechos narrados, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas incluyó a los demandantes en el Registro Único de Víctimas desde el 28 de agosto de 2007.

- Hasta la fecha de presentación de la demanda el grupo familiar demandante no ha recibido indemnización por los daños y perjuicios invocados.

#### **1.4. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA**

La parte demandante atribuyó varias omisiones administrativas a las entidades demandadas. Sostuvo que intervinieron en la producción de los daños por la ineficacia, retardo u omisión en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales asignadas. Que hubo negligencia, falta de cuidado e imprevisión por parte del Estado, lo cual facilitó la actuación de los grupos armados al margen de la ley en la producción de los daños infligidos a los demandantes. Asimismo, consideró que las amenazas de muerte y el desplazamiento forzado eran previsible dadas las condiciones que se vivían en la zona, pero las entidades demandadas no adoptaron medidas para evitar o atender la situación de riesgo creada por la presencia de grupos armados al margen de la ley.

Con base en lo expuesto, argumentó que las demandadas se sustrajeron del cumplimiento de los deberes asignados a las autoridades del Estado en los artículos 2, 12, 21, 22, 24, 42, 44, 48, 51, 58, 90, 91, 93, 94, 188, 189, 217, 218 de la Constitución Política y la Ley 387 de 1997; así mismo, omitieron el deber legal de evitar la creación de grupos armados al margen de la ley; actuaron con negligencia e impericia frente al riesgo creado y concretado, que derivó en la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado tal y como fue declarado por la Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2004. Finalmente, señaló que en el presente caso existió una grave omisión al protocolo II- adicional a los convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados sin carácter internacional y sustentó sus pretensiones en varias Sentencias proferidas por la Corte Constitucional, la Sección Tercera y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

#### **1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **1.5.1. Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social**

Sostuvo que la entidad carece de legitimación en la causa para comparecer al proceso porque la atención y reparación a las víctimas es competencia de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, justificando su afirmación en las normas que establecen las competencias de la Entidad mencionada. En seguida, se refirió a los diferentes supuestos de hecho que justifican el pago de indemnizaciones por núcleo familiar por parte de la Unidad de víctimas.

Como excepción de fondo, alegó que las cuantías que estima el actor son arbitrarias, desproporcionadas y no tienen marco legal que las soporte, sustentándola en el fallo SU-254 de 2013, proferido por la Corte Constitucional. Expresó que de acuerdo con dicha providencia se estableció un régimen de transición que contempla un monto de indemnización por vía administrativa que oscila entre los 27 y los 17 salarios mínimos mensuales legales vigentes, precisando las condiciones y situaciones en que opera uno u otro monto de indemnización.

De otro lado, señaló que no es función del Departamento para la Prosperidad Social mantener el orden público ni controlar los grupos armados al margen de la Ley, pues tal función le concierne es a la Fuerza Pública.

Además, propuso como excepción la que denominó falta absoluta de pruebas y disposiciones jurídicas que permitan fundar una eventual responsabilidad de la Entidad en relación con los hechos y pretensiones de la demanda, reiterando lo expuesto en torno a la ausencia de legitimación de la causa por pasiva. Del mismo modo, argumentó que las

medidas de reparación de la Ley 1448 de 2011 tienen una vigencia temporal cuyo término de cumplimiento aún se encuentra vigente.

Indicó que en la entidad no cursa actuación administrativa relacionada con los hechos de la demanda y aclaró cuales son las condiciones que debe cumplirse para acceder a la indemnización administrativa y a sus criterios de priorización. Adujo la improcedencia de la entrega inmediata de dicha indemnización administrativa, pues ello no constituye conducta caprichosa de acuerdo con los principios de progresividad, gradualidad, insostenibilidad que rige la Ley 1448 de 2011. Con base a lo dicho solicitó desvincular a la Entidad del proceso.

### **1.5.2. Ministerio de Defensa – Policía Nacional**

Indicó que no existe acervo probatorio que certifique el desplazamiento forzado de los demandantes porque no se allega prueba de ningún requerimiento a la autoridad respecto de la situación que dicen haber sufrido; por tal razón, sostuvo que deben despacharse desfavorablemente las pretensiones, dado que no es posible conocer la fecha del desplazamiento, la profesión u oficio de la familia ni la existencia de bienes de su propiedad.

Propuso como excepciones la caducidad y la falta de legitimación en la causa por pasiva, argumentando que no se encuentra prueba alguna que relacione los hechos con la entidad. Además, tal y como lo señalan los demandantes, los desplazamientos tuvieron lugar en varias regiones del país debido a incursiones de grupos armados al margen de la Ley, pero no se señalan los hechos que configuran responsabilidad del Ministerio de Defensa. Así mismo, dijo que la autoridad encargada de realizar la reparación integral de la población desplazada es la Unidad de Reparación Integral de las Víctimas.

Expuso que se encuentra configurada la causal de exoneración de responsabilidad denominada hecho de un tercero, para lo cual citó un pronunciamiento del Consejo de Estado, y luego precisó que es imposible para el Estado hacer presencia en todos los lugares en el mismo momento. Del mismo modo, afirmó que no se encuentra demostrada la amenaza inminente o la existencia de denuncias del hecho particular que dio origen al desplazamiento y que permitieran vincular a la Fuerza Pública; de lo que concluye que no se encuentra acreditado que la Policía Nacional haya contribuido con la acción de los grupos que propiciaron el desplazamiento.

Así mismo, planteó como excepción la falta de configuración de los elementos de responsabilidad extracontractual del Estado porque no se vislumbra omisión por parte de la Entidad frente a alerta temprana, denuncia, o instrumento equivalente que le hubiera permitido tener conocimiento de los hechos.

Finalmente, indicó que el Gobierno nacional ha implementado políticas para los desplazados por la violencia en el país. Argumentó que la calidad de víctima del desplazamiento forzado requiere la inscripción en el registro único de víctimas, previa declaración de la persona afectada y una valoración respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en el que ocurrió el hecho. También se refirió a los títulos de imputación bajo los cuales se atribuye responsabilidad en eventos de desplazamiento forzado: falla en el servicio y riesgo excepcional, describiendo como opera cada uno en este tipo de casos. Se refirió al hecho de un tercero como causal de exoneración de responsabilidad de la administración precisando sus características: exclusividad, irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad, elementos que articula en el principio según el cual nadie está obligado a lo imposible.

Adujo que, aunque las obligaciones de la Policía Nacional son irrenunciables y obligatorias, ello no implica que se trate de una autoridad omnisciente, omnipresente ni omnipotente, porque sus obligaciones son de medio y no de resultado, y reiteró varios elementos conforme a los que sustenta la inexistencia de responsabilidad de la Policía Nacional en los daños alegados por los demandantes.

Manifestó que la demanda reconoce expresamente que el daño fue producido por un grupo armado al margen de la ley, de modo que se reconoce que es un tercero quien recoge todo el título de imputación, resaltando que la administración únicamente es responsable por omisión flagrantes, no en los casos en que existe imposibilidad absoluta de resistir o prestar un servicio.

Finalmente, se refirió al principio de sostenibilidad fiscal, señalando que debe orientar a todas las ramas y órganos del poder público en el ejercicio de sus competencias para asegurar que no se produzca un desequilibrio económico y prever que exista la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de las ordenes legales y judiciales, por lo cual indicó que se deben ponderar los elementos de la responsabilidad estatal con los perjuicios causados para tasar adecuadamente los montos de la condena.

### **1.5.3. Municipio de Saravena – Arauca**

Alegó que es cierto que en el municipio de Saravena hay presencia de grupos armados al margen de la ley, situación que persiste no solo en su jurisdicción sino en todo el territorio nacional, pero destacó que las circunstancias planteadas por los actores le son desconocidas a la entidad porque no lo notificaron.

Propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva porque, de acuerdo con la narración de la demanda, las violaciones de los derechos humanos que sufrieron los demandantes mientras vivían en el municipio de Saravena se atribuyen a las FARC y al ELN, indicando que la entidad no es la causante del daño y no está obligada a repararlo.

Hizo referencia a los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado y a los títulos de imputación denominados falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial, exponiendo las circunstancias en que opera el deber de reparación conforme cada criterio. Señaló que no hay prueba de los hechos de la demanda, y que a la entidad a la que le corresponde la salvaguarda del territorio nacional es al Ejército Nacional. Formuló como excepción de fondo el hecho de un tercero, sin precisar la forma en que se configura en el presente asunto, y la culpa exclusiva de la víctima, indicando que los demandantes siguieron viviendo en los predios pese a la peligrosidad que vivían sin ponerlo en conocimiento de las autoridades.

### **1.5.4. Departamento de Arauca**

Se opuso a las pretensiones de la demanda argumentando que no se probaron las afirmaciones en que se fundamentan. A continuación, se refirió a los elementos de la responsabilidad extracontractual del estado de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política y los pronunciamientos del Consejo de Estado. A partir de ello, señaló que no está demostrada irregularidad, negligencia, imprudencia o exlimitación alguna de la entidad en el daño alegado, porque no hay evidencia que demuestre alguna circunstancia que vincule al Departamento en la ocurrencia de los hechos. En esa medida, sostuvo que no existe imputación ni nexo de causalidad entre la omisión y los hechos de la demanda y alguna conducta del Departamento.

En cuanto al homicidio del menor Novoa Rizo, indicó que no le es imputable por acción u omisión al Departamento y que no tenía el deber jurídico de evitar el accionar de los grupos armados al margen de la ley, por lo cual descartó intervención de la entidad en los hechos que hubieran podido producir esa muerte.

Señaló que aunque la Constitución Política impone a las autoridades el deber de proteger la vida de las personas residentes en Colombia, esa responsabilidad no resulta automáticamente declarada porque debe analizarse de acuerdo con el contexto social, político y económico y refirió que el Estado no tiene obligaciones de resultado sobre la vida de la población.

Propuso como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de nexo causal entre el daño y la presunta omisión de la entidad territorial, alegando que el Departamento de Arauca no es el directo responsable por las reclamaciones de la demanda porque no existe título de imputación que lo vincule con los hechos. En el mismo sentido, formuló la excepción que denominó "inexistencia de responsabilidad administrativa del Departamento", alegando que los demandantes y la víctima nunca realizaron requerimiento alguno a la entidad poniendo en conocimiento la situación que generó los daños.

También propuso como excepciones las que denominó "hecho de un tercero" y caducidad de la acción; la primera, sustentada en que a partir de los hechos de la demanda es posible establecer que la muerte y el desplazamiento ocurrieron por acción de un tercero, ajeno a la entidad y la segunda, en los términos señalados por el fallo de tutela SU-254 de 2013, proferido por la Corte Constitucional.

#### **1.5.5. Ministerio de Defensa – Ejército Nacional**

Se opuso a las pretensiones de la demanda alegando que se configura la excepción que denominó "falta de legitimación en la causa por pasiva, porque no se probaron las acciones u omisiones en que incurrió el Ejército Nacional en los hechos alegados y agregó que los propios demandantes manifestaron que fue un grupo armado al margen de la ley el que ocasionó el daño.

Alegó el hecho de un tercero como eximente de responsabilidad, resaltando que en el expediente no se observan denuncias ni solicitudes de medidas de seguridad por parte de los demandantes. Señaló que no se indica de forma clara que el desplazamiento haya ocurrido con ocasión de una "situación de orden público", y que tan solo se hace mención a hechos puntuales, sin que se haya probado de que se hayan puesto en conocimiento de alguna autoridad del Estado y no compromete a ningún estamento estatal.

Se refirió a la relatividad de la falla del servicio, indicando que las obligaciones contempladas en el artículo 2 de la Constitución Política no son de resultado. Así mismo, sostuvo que el Estado Colombiano ha enfrentado de diferentes formas la lucha en contra de los grupos insurgentes y los efectos de sus actividades criminales, para lo cual, citó las leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011 que contienen programas de atención y reparación a las víctimas. En ese sentido, transcribió definiciones del desplazamiento forzado conforme a la jurisprudencia interna, y expuso que la calidad de víctima no es una declaración jurídica si no un hecho.

Analizó los presupuestos de la responsabilidad del Estado para concluir que en el presente litigio no está acreditada la falla en el servicio y transcribió jurisprudencia referente a la responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado. Resaltó que en aquellos eventos el régimen de imputación es el de la falla en el servicio y que los deberes de la Fuerza Pública en materia de convivencia pacífica de los colombianos no son de carácter absoluto, dado que deben cumplirse de acuerdo con los medios al alcance del Estado. Para endilgar responsabilidad de dicha entidad debe probarse la existencia de amenazas, la solicitud de protección dirigida a las autoridades frente al peligro que de muerte o informe de la situación que estaban atravesando, la acción u omisión ilegítima del Estado y los motivos que les han impedido regresar a su lugar de origen.

Concluyó indicando que el Ejército Nacional no tiene competencia para brindar protección personal a cada ciudadano, por lo cual carece de responsabilidad frente a los hechos señalados por los demandantes; en todo caso, no se aportaron pruebas que permitan inferir responsabilidad de la entidad por los hechos alegados.

#### **1.5.6. Municipio de Puerto Roldón**

Se opuso a las pretensiones argumentando que los hechos que se discuten en el proceso no ocurrieron en la jurisdicción del municipio de Puerto Roldón. Con fundamento en ello,

propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, añadiendo que no tiene responsabilidad en los hechos ocurridos entre los años 2000 a 2008.

Se refirió a las veredas que componen el municipio de acuerdo con el esquema de ordenamiento territorial, luego de lo cual indicó que las veredas El Perocero y Filipinas no existen dentro de la jurisdicción de Puerto Rondón, de lo que dedujo que los hechos de la demanda carecen de sustento probatorio.

Planteó la excepción de mérito denominada "caducidad de la acción", alegando que existen dudas acerca de la credibilidad del desplazamiento y la muerte que se debaten en el proceso y de la notificación de tales hechos a las autoridades competentes. Precisó que las solicitudes de protección al Estado fueron radicadas entre los años 2014 y 2015, cuando ya habían pasado seis años desde que ocurrieron los hechos que dieron origen a la demanda

## **1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **1.6.1. Parte Accionante**

Mediante escrito radicado el 22 de noviembre de 2021 (Docs. 45 y 46, exp. Digital), la parte demandante presentó sus alegatos de conclusión. Manifestó que a partir de las pruebas documentales aportadas al proceso quedó demostrada la existencia del daño alegado en la demanda, esto es, las amenazas de muerte, tortura, tratos inhumanos, secuestro, homicidio y desplazamiento forzado, atribuibles a los grupos al margen de la ley FARC-EP y ELN.

Sostuvo que de acuerdo con la sentencia SU- 254 de 2013 proferida por la Corte Constitucional, el desplazamiento forzado es una situación fáctica y no jurídica. En ese sentido, sostuvo que el simple abandono forzado de los demandantes de su lugar de residencia en los municipios de Puerto Rondón y Saravena en el Departamento de Arauca, junto a la imposibilidad de retornar, acreditan el daño que padecieron.

Para imputar el daño antijurídico reiteró los hechos de la demanda e insistió que el Ejército Nacional siempre tuvo conocimiento de la presencia de los grupos armados los municipios en que resistían los demandantes, toda vez que tenían enfrentamientos armados con los mencionados grupos subversivos, lo cual impide aplicar las teorías exculpatorias de la imprevisibilidad o la irresistibleidad. Por esa razón, adujo que el accionar de los ilegales en los municipios en los que vivía el grupo familiar demandante tiene origen en la grave y clara omisión de las autoridades, que debían tener el mínimo de conocimiento de la situación de peligro que se generaba para los lugareños,

Sostuvo que de los antecedentes del proceso se concluye que las autoridades no adoptaron las medidas suficientes para proteger a la población y específicamente a los demandantes, resaltando que no es cierto que no se hayan puesto en conocimiento las amenazas de muerte que fueron recibidas mientras se encontraban en Saravena, pues dichos hechos se informaron a la Cruz Roja Internacional y agregó que la imputación jurídica del daño antijurídico que se solicita es procedente; ya que tiene una relación estrecha y directa con las obligaciones constitucionales o legales de protección de los bienes jurídicos lesionados, a cargo de las autoridades públicas.

Argumentó que las demandadas debían brindar protección y seguridad a los demandantes con el fin de evitar que grupos ilegales causaran graves violaciones a sus derechos, pues su posición de garante no puede menguar por la situación de conflicto armado que afronta el país, dejando a los ciudadanos a merced de la criminalidad, precisando que en todo caso debe evitarse que se produzca un resultado típico.

Alegó que no es exigible para los demandantes acreditar la solicitud de protección ante su situación de peligro, pues es necesario realizar un ejercicio de ponderación que se funde en el temor y desconocimientos de sus derechos frente a esta exigencia documental, sumado

al contexto socio cultural de los demandantes, quienes simplemente actuaron bajo el razonamiento instintivo de autoprotección, buscando salvaguardar sus vidas, abandonando su lugar de residencia y con ella los bienes que tenían.

Sostuvo que dentro del proceso quedó probada la ocurrencia del daño antijurídico y la intervención de las entidades demandadas en su producción por ineficacia, retardo u omisión en el cumplimiento de las funciones legales y constitucionales a su cargo. Del mismo modo, indicó que existió negligencia, falta de cuidado e imprevisión del Estado para evitar o atender adecuadamente una situación de riesgo objetiva, creada por la presencia de grupos subversivos en el lugar de residencia de los demandantes, hecho que nunca fue desconocido por estas entidades, al ser de público conocimiento. En ese sentido, afirmó que no les es posible a las Entidades Estatales excusarse bajo la configuración del hecho de un tercero, toda vez que los hechos fueron sucesivos, de lo que deduce un incumplimiento a las obligaciones derivadas de la posición de garante institucional del Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional. En consecuencia, solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda.

### **1.6.2. Nación - Ministerio de Defensa –Policía Nacional**

Mediante escrito radicado el 15 de febrero de 2021 (Docs. 38 y 39, exp. Digital), el Ministerio de Defensa – Policía Nacional presentó sus alegatos de conclusión. Hizo referencia a la definición del desplazamiento forzado de acuerdo con el artículo 60 de la ley 1448 de 2011, precisando que para adquirir la condición de desplazado existen dos mecanismos legales, uno, previsto en la Ley 387 de 1997, reglamentado por el Decreto 2569 de 2000 y otro, señalado en la referida Ley 1448 de 2011, que exigen una declaración del interesado en torno a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el desplazamiento para determinar si es procedente la inclusión en el registro único de población desplazada.

Adujo que con las pruebas recaudadas a través de los testimonios de los señores Luis Hernando Gil Delgado y Diego Armando Hincapié, se puede establecer que el accionar desplegado por la Policía Nacional se dio en el marco de sus deberes legales y constitucionales; por tanto, resulta equivocada la imputación de responsabilidad que se le endilga a la institución, pues su actuar fue diligente, vigilante y cuidadoso a lo largo del casco urbano del territorio nacional e incluso en algunas zonas rurales.

Manifestó que está plenamente demostrado que la entidad no ocasionó los daños por los cuales se la demandó, ni tiene relación directa con los mismos, de lo que deduce que no existe nexo de causalidad entre una acción u omisión de la entidad con los perjuicios que presuntamente sufrieron los accionantes, destacando que las acciones terroristas y criminales no deben ser asumidos por el Estado, ya que para este caso, los demandantes argumentan que el evento dañoso sufrido se da con ocasión del actuar de unos terceros, es decir, de grupos armados al margen de la Ley.

Finalmente, alegó que la entidad llamada reparar e indemnizar los presuntos daños y perjuicios padecidos por los demandantes es la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por tratarse de un evento de desplazamiento forzado en razón al conflicto armado interno en el país. Con base en lo expuesto pidió negar las pretensiones de la demanda.

### **1.6.3. Departamento de Arauca**

Mediante escrito radicado el 19 de febrero de 2021 (Docs. 41 y 42, exp. Digital), el Departamento de Arauca presentó sus alegatos de conclusión. Sustentó su falta de responsabilidad en los hechos de la demanda a partir de una perspectiva doctrinal, constitucional y jurisprudencial, señalando que, tratándose de actos terroristas, no en todos los casos es posible imputar la falla en el servicio. En cada caso se debe analizar de forma detenida la responsabilidad del Estado, considerando el concepto de relatividad de sus

obligaciones, y precisando la conducta exigible a la administración con criterio de razonabilidad.

Adujo que el Estado tiene la obligación constitucional de garantizar la vida, honra, y bienes de todos los habitantes, pero que su deber se encuentra limitado conforme a los parámetros estipulados para controlar zonas en las cuales no sería posible prever un ataque. Para apoyar su dicho trajo a colación las apreciaciones que precisa el Consejo de Estado en varias de sus sentencias, en los que señala que los actos violentos causados materialmente por terceros no pueden ser imputados al Estado, a menos que estén dirigidos contra blancos selectivos, personas o instituciones representativas; ya que si se trata de un acto violento de carácter indiscriminado, cuyo objetivo es provocar, pánico, temor o zozobra entre la población civil, como lo es el terrorismo, no es posible declarar la responsabilidad por parte del Estado con fundamento en el riesgo excepcional.

Con fundamento en pronunciamiento del Consejo de Estado, alegó que el Estado no debe responder por el incumplimiento en su deber de dar protección y seguridad a la población cuando las autoridades no tuvieron conocimiento de la situación de riesgo o peligro en que se encontraba la víctima. La mera circunstancia de residir en una zona en la que hacen presencia grupos armados no convierte al Estado en asegurador absoluto porque todos los habitantes del país se encuentran sometidos a la violencia generalizada, pudiendo ser víctimas de hechos semejantes, pues la guerra de subversión se extiende por todo el territorio nacional. Además, los accionantes no aportaron ninguna prueba para demostrar que solicitaron protección específica a alguna autoridad del Estado para que protegiera sus derechos, o que hubieran realizado las denuncias por las amenazas que recibían.

Concluyó que no están probados los presupuestos de responsabilidad de la demandada, agregando que el demandante se desplazó a trabajar al municipio de Puerto Rondón de manera autónoma, pero no informó ni dio aviso de amenazas a los organismos de seguridad Estatal, y no ejercía un cargo público o de representación local, asociación local o regional que le diera reconocimiento entre los habitantes y las autoridades del sector para la época de la ocurrencia de los hechos; en esa medida, señaló que lo afirmado carece de fundamento jurídico y probatorio porque no se puede indicar que era evidente y previsible el peligro en que se encontraban las víctimas.

Finalmente, manifestó que no reposa en el expediente prueba de la participación de grupos al margen de la ley en el fallecimiento alegado y, de acuerdo con los testimonios practicados, no es posible asegurar tal situación.

#### **1.6.4. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social presentó sus alegatos de conclusión el 22 de febrero de 2022 (Docs. 43 y 44, exp. digital). Alegó que no es responsable administrativa ni patrimonialmente por los daños causados a los demandantes por el desplazamiento forzado por cuanto no se demostró alguna acción u omisión de la entidad que haya ocasionado dicho evento.

Precisó que los hechos de la demanda y las pruebas aportadas no refieren un caso de lesa humanidad, toda vez que no hay cuenta de la existencia de un ataque generalizado o sistemático contra un sector de la población civil. En este sentido, adujo que ninguna de las pruebas obrantes dentro del expediente permite determinar de manera concreta la relación de la conducta de la entidad con las situaciones que se narran en la demanda, por lo que no es posible atribuirle el daño antijurídico ni la reparación de los perjuicios invocados.

Manifestó que los testimonios practicados se limitaron a dar cuenta del desplazamiento de los demandantes, sin constarles que hayan sido ocasionados por acciones de grupos armados al margen de la ley, en esa medida, señaló que no aportan ningún grado de convicción para endilgar responsabilidad respecto de perjuicios sufridos.

### **1.6.5. Municipio de Saravena**

El Municipio de Saravena presentó sus alegatos de conclusión el 24 de febrero de 2022 (Docs. 47 y 48, exp. digital). Transcribió una decisión del Consejo de Estado relacionada con la responsabilidad administrativa fundada en la omisión al brindar seguridad y protección a las personas, destacando dos eventos particulares de los que surge ese deber: 1) cuando existe solicitud de protección con indicación de las especiales circunstancias de riesgo del solicitante y, 2) cuando resulta evidente que la persona necesita protección en consideración a las pruebas o indicios que permitan asegurar que existen amenazas o graves riesgos en su contra. En seguida, sostuvo que el grupo familiar que conforma la parte actora no logró demostrar que se encontraran en alguno de los eventos referidos, por lo cual no puede hablarse de la existencia de elementos de responsabilidad del Municipio al caso concreto.

Así mismo, sostuvo que al analizar las pruebas practicadas en el proceso, incluyendo los testimonios rendidos por los señores Diego Armando Hincapié y Luis Hernando Gil, solo fue posible establecer el hecho del desplazamiento de los accionantes, sin que haya quedado acreditado quienes serían responsables, dejando los supuestos facticos sin fundamento de las pretensiones indemnizatorias.

### **1.6.6. Ministerio de Defensa – Ejército Nacional**

El Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, presentó sus alegatos de conclusión el 7 de marzo de 2022 (Docs. 54 y 55, exp. digital), es decir, cuando la oportunidad procesal había concluido.

### **1.6.7. Municipio de Puerto Rondón**

No presentó alegatos.

### **1.6.8. Ministerio Público**

No emitió concepto.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, en adelante CPACA, consagra un criterio mixto para establecer los litigios que debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De un lado, fijó el criterio material, disponiendo que son de conocimiento de esta jurisdicción las controversias originadas en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo y particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y de otro, un criterio orgánico, según el cual basta la presencia de una entidad sujeta al derecho administrativo para que el proceso sea tramitado ante esta jurisdicción.

---

<sup>1</sup> CPACA artículo 104

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable [...]

Igualmente, conforme al numeral 1º del artículo 104 ibídem, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de aquellos procesos en que se debate la responsabilidad extracontractual del Estado, asunto sobre el que versa el sub iudice. Así las cosas, basta que se controvierta aquella respecto de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, Policía Nacional, Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, Departamento de Arauca y municipios de Puerto Rondón y Saravena, para que se tramite la controversia ante esta jurisdicción, por estar sometido al derecho público.

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto de acuerdo con el artículo 155 del CPACA<sup>2</sup>, que dispone que los juzgados administrativos son competentes en los casos de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judicial, cuando la cuantía no exceda de 500 SMLMV.

## 2.2. TRÁMITE DEL PROCESO

- La demanda fue radicada el 20 de agosto de 2015 (folio 132, c.1) y mediante auto del 24 de febrero de 2016 se admitió, ordenando su notificación a las entidades demandadas, al Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (folios 134 y 135, c.1). En providencia de la misma fecha se concedió amparo de pobreza a favor de la parte actora.
- El 24 de junio de 2016 se remitió mensaje de notificación personal al buzón electrónico de notificaciones judiciales del Ejército Nacional, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, el Departamento de Arauca, los Municipios de Sarracena y Puerto Rondón, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (folios 141 a 159, c.1).
- Las entidades demandadas contestaron la demanda, así: El 10 de agosto de 2016, lo hizo el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (folios 165 a 173 c.1). El 1 de septiembre de 2016, el Ministerio de Defensa – Policía Nacional (folios 183 a 221, c.1). El 12 de septiembre de 2016, el Municipio de Saravena (folios 228 a 237, c.1). El 16 de septiembre de 2016, el Departamento de Arauca (folios 243 a 251, c.1). El 14 de septiembre de 2016, el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional (folios 255 a 276, c.1). El 21 de septiembre de 2016, el Municipio de Puerto Rondón (folios 301 a 312, c.1).
- Por medio de auto del 10 de mayo de 2017, el Despacho ordenó correr traslado de las excepciones formuladas por las entidades demandadas, acto que tuvo lugar el 23 de mayo de 2017.
- El 8 de marzo de 2018, se llevó a cabo audiencia inicial (folios 351 a 358 c.1), en la que se surtieron las etapas de saneamiento y se decidieron las excepciones previas, declarándose no probadas las excepciones denominadas falta de legitimación en la causa, inepta demanda y caducidad en relación con el desplazamiento forzado que se alega en la demanda; así mismo, se declaró probada la caducidad frente al homicidio de Yerson Novoa Rizo (q.e.p.d.).
- La parte actora interpuso recurso de apelación en contra de la decisión que declaró la caducidad frente al homicidio de Yerson Novoa Rizo (q.e.p.d.), recurso que fue concedido en el efecto suspensivo en la audiencia inicial y fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Subsección "B", por medio de auto del 9 de abril de 2018, que revocó la decisión impugnada.
- El 28 de enero de 2019 se celebró la audiencia de continuación de la audiencia inicial (folios 422 a 437, c.2) en la que se cumplieron las etapas previstas en el artículo 180 de la ley 1437 de 2011.

---

<sup>2</sup> "Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en única instancia 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes..."

- Los días 24 de febrero de 2020 y 10 de febrero de 2021 se llevó a cabo la audiencia de pruebas (folios 571 a 575, c.1 y Doc. 33, exp. digital) en la que se recaudaron las pruebas decretadas, se cerró el debate probatorio y se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión.
- Las partes presentaron alegatos de conclusión así: el 15 de febrero de 2021, la Policía Nacional (Docs. 38 y 39, exp. Digital); el 19 de febrero de 2021 el Departamento de Arauca (Docs 41 y 42, exp. Digital); el 22 de febrero de 2022 el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social (Docs. 43 y 44, exp. digital) y la parte actora (Docs 45 y 46, exp. Digital); el 24 de febrero de 2021, el municipio de Saravena (Docs. 47 y 48, exp. digital) y, el 7 de marzo de 2021, cuando la oportunidad procesal había vencido, el Ejército Nacional (Docs. 54 y 55, exp. digital). El término para presentar alegatos de conclusión terminó el 24 de febrero de 2021, el municipio de Puerto Rondón no presentó alegatos.
- El 11 de octubre del 2021 ingresó el expediente al Despacho para proferir la decisión de mérito que corresponda. (Doc. 59, exp. Digital).

### **2.3. PROBLEMA JURÍDICO**

Según como quedó establecido en la audiencia inicial, el Despacho determinará si las entidades demandadas Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, los municipios de Saravena y Puerto Rondón, el Departamento de Arauca y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social deben ser declarados administrativamente responsables por los perjuicios sufridos por los demandantes debido al desplazamiento forzado del que fueron víctimas, ocurrido el veintiocho (28) de agosto de 2007, así como la muerte violenta/homicidio del menor Yerson Novoa Rizo, el 13 de abril de 2008.

### **2.4. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y EN PARTICULAR POR DESPLAZAMIENTO FORZADO Y HOMICIDIOS EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO**

#### **2.4.1. Del fundamento constitucional de la responsabilidad del Estado**

El artículo 90<sup>3</sup> de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad del Estado Colombiano, de acuerdo con el cual, se acogió la teoría del daño antijurídico; entendiéndolo no como “aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo<sup>4</sup>”; siempre y cuando exista título de imputación por acción u omisión a una autoridad pública.<sup>5</sup>

De esta manera, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado se deben cumplir varios presupuestos, a saber: que el daño exista, sea antijurídico e imputable por acción u omisión al Estado. En consecuencia, se procede a realizar el estudio de los elementos de la responsabilidad, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

#### **2.4.2. Del daño y sus elementos**

El daño como primer elemento de la responsabilidad, es entendido como “la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial

<sup>3</sup> *El artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que les 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 años, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”*

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>5</sup> *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:”*

sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja<sup>6</sup>. Este concepto señala dos situaciones, la primera consiste en que el daño es la lesión del derecho ajeno; y la segunda, que el daño conlleva o genera una merma patrimonial, haciendo referencia a sus consecuencias negativas o adversas.

Ahora, sobre la importancia de acreditar el daño, Juan Carlos Henao<sup>7</sup> señaló:

*... "El daño, es entonces, el primer elemento de la responsabilidad, y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio. La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no corresponda, sino que iría a enriquecerse sin justa causa. El daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil."*<sup>8</sup>

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado<sup>9</sup> ha indicado que éste existe en la medida que cumpla varias características: que sea cierto; es decir, que no puede ser hipotético o eventual; que sea personal, en atención a que quien lo haya sufrido sea quien manifieste interés en su reparación; subsistente, en razón a que no haya sido reparado; y antijurídico, en cuanto quien lo padece no tenga la obligación de soportarlo.

### **2.4.3. De la imputación fáctica y jurídica del daño**

La imputación del daño se construye habitualmente desde la identificación de la causa adecuada<sup>10</sup> del mismo; teoría por medio de la cual, se establece cuál fue la condición que de manera objetiva y probable generó el daño. Para posteriormente llegar a establecer el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima, o si por el contrario se configuró una causa extraña.

Respecto de la causalidad, los doctrinantes Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, indican: "La existencia de una relación de causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido es, lógicamente, una condición indispensable para que pueda atribuirse a aquélla el deber de resarcir dicho daño".<sup>11</sup>

Sobre los criterios para tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado ha señalado:

(...) "Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1.935, según la cual: 'en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido', a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que: 'con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría esa relación de causalidad'.

Tal posición llevaría a que en el clásico ejemplo citado por José Melich, el sastre que retrasa por negligencia la entrega de un abrigo de viaje tendría que responder por el accidente ferroviario que sufrió su cliente que debió por tal motivo aplazar su viaje. Como lo señala el doctor Javier Tamayo Jaramillo: 'deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría absurdamente, buscar responsables hasta el infinito'.

Lorenzetti puntualiza aquí: 'No basta, según esta idea, la mera supresión mental hipotética, esto es borrar mentalmente la causa para ver si el resultado se produce o no sin ella. Es necesario emitir un juicio acerca de la regularidad con que se producen los fenómenos (constancia posible) lo que nos proporciona la noción de "causa adecuada'.

<sup>6</sup> Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

<sup>7</sup> Jurista Colombiano, Magistrado de la Corte Constitucional y Rector de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>8</sup> El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Universidad Externado de Colombia. Págs. 36-37.

<sup>9</sup> Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>11</sup> Curso de Derecho Administrativo, Vol. II, 12ª Edición p. 412.

Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquéllas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, 'sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo'.

...Parece, en efecto, que para ser retenido como causa desde el punto de vista de la responsabilidad civil, es decir, para ser susceptible de comprometer la responsabilidad civil de su autor, el acontecimiento debe haber jugado un papel preponderante en la realización del daño. Pero los jueces serán libres de apreciar si el acontecimiento ha jugado o no un papel suficiente en la producción del daño para ser retenido como causa del daño. No se puede ligar a la jurisprudencia por un criterio absoluto, ni aun por el criterio propuesto por los partidarios de la causalidad adecuada: el criterio de la normalidad. Todo lo que puede exigirse es que el acontecimiento haya jugado un papel preponderante, un papel suficiente en la realización del daño. Quienes no quieren adoptar el criterio de la normalidad propuesto por la teoría de la causalidad adecuada, son partidarios de la llamada tesis de la causalidad eficiente, esto es: que lo que debe investigarse es si el hecho ha jugado o no un papel preponderante, una función activa en la producción del daño'.

Ennecerus, citado en la misma obra, expresa: 'En el problema jurídico de la causa, no se trata para nada de causa y efecto en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente para la atribución de consecuencias jurídicas... Prácticamente importa excluir la responsabilidad por circunstancias que, según su naturaleza general y las reglas de la vida corriente, son totalmente indiferentes para que surja un daño de esa índole y que, sólo como consecuencia de un encadenamiento totalmente extraordinario de las circunstancias, se convierte en condición del daño. Así, pues, se labora con un cálculo y probabilidades y sólo se reconoce como causa, aquella condición que se halla en conexión adecuada con un resultado semejante' <sup>12</sup>.

#### **2.4.4. Daños causados por terceros dentro del contexto del conflicto armado interno**

En lo que concierne a la responsabilidad del Estado por las conductas o actos violentos de terceros dentro del conflicto armado interno, y para los casos cuando no existan elementos probatorios que indiquen que la víctima haya sufrido amenazas previas, y que su condición o funciones no la enmarquen en una categoría que requiera protección especial, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha apoyado su análisis en el contexto de violencia para medir el grado de previsibilidad de posibles actos contra la ciudadanía, y que en tal medida impliquen a cargo del Estado el desarrollo de actividades especiales y tácticas de defensa por las condiciones del territorio, estableciendo que:

*"...Esta Subsección ha tenido en consideración el contexto en que se suceden los hechos, de tal suerte que si estos se desarrollan en zonas de conflicto armado donde la asechanza de los grupos ilegales contra la población civil es evidente, persistente y escalada, ha encontrado fundada la obligación de responder, en aquellos casos en que a partir de las mentadas condiciones se pueden establecer o identificar deberes de protección especial que el Estado debía cumplir y no lo hizo.*

*... De lo que se trata es que, cuando exista una cadena de sucesos previos, debidamente conocidos y comprobados, con base en los cuales se haya estimado un riesgo exponencial que haga previsible la vulnerabilidad de la población y, por ende, la necesidad de emprender acciones de protección acordes a la situación evidenciada, si estas no se promueven; es decir, si no se adoptan las medidas procedentes y pertinentes, se configura la falla por omisión en los deberes especiales de asegurar las condiciones en tan particular escenario.*

*De esta forma, la responsabilidad no se erige per se en la situación de contexto sino que el entorno sirve para develar la inactividad del Estado, o si se prefiere, "la variable del contexto no define la responsabilidad pero si la vulnerabilidad" y esta a su vez, la previsibilidad de los hechos a partir de la cual se realiza el análisis de la posible inadvertencia, descuido, negligencia u omisión en la implementación y realización de los deberes de protección. En otras palabras, el contexto no es el fundamento de la falla del servicio sino el vector de descubrimiento de la inactuación Estatal...*

*Definir las condiciones de vulnerabilidad jurídica, que es a la vez, definir las condiciones de previsibilidad del daño en un contexto de alteración del orden público o de conflicto armado es algo más complejo, requiere de un ejercicio que trascienda lo meramente circunstancial (contextual) e involucre elementos de lo consubstancial (jurídicos). Atendiendo esa complejidad, Estupiñán Silva, por ejemplo, ha propuesto un "test de vulnerabilidad jurídica" a partir de los insumos jurisprudenciales de la CIDH que, en nuestro*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de septiembre de 1997, exp. 11.764, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.

*caso, puede tener una doble aplicación, es decir, que así como sirve para identificar condiciones de fragilidad social de personas o grupos, también puede utilizarse para evaluar las condiciones de previsibilidad del daño y, su utilidad se resume en que aplica de igual manera tanto para individuos como para grupos o colectivos.*

*El test pondera tres factores, a partir de los cuales la Sala establecerá tres dimensiones del contexto: dichos factores son: i) las causas subyacentes (circunstancias históricas, políticas y sociales), que como ya se dijo, aunque necesarias no son suficientes para edificar un supuesto de falla y por esta vía la responsabilidad del Estado; ii) la exposición a presiones variables, a partir de las cuales la vulnerabilidad entra en una espiral de progresión, que se inicia en las causas subyacentes pero va tomando fuerza hasta alcanzar condiciones de riesgo o inseguridad. Por el lado de las omisiones, se toma en cuenta la ausencia institucional o lagunas de protección que ejercen presión sobre otras variables pero, por sobre todo, en el factor "riesgo o inseguridad". Por el lado de la acción aparecen los "peligros aleatorios de diversa índole, entre ellos, "las macro- fuerzas" de naturaleza política, entre las que se encuentran los conflictos armados internos que se conciben como "factores de exacerbación de la exposición a la amenaza de violación de los derechos humanos para algunas personas o grupos de personas"*

*Hasta aquí, se han abordado dos elementos de vulnerabilidad que se equivalen a dos elementos del contexto: las causas de una realidad dada y la forma como el Estado debe intervenir en esa realidad. Sin embargo, como ya se dijo, estos elementos no son suficientes, ya que aun cuando son útiles para determinar deberes de protección y peligros aleatorios, los datos que arrojan siguen dando reportes de una realidad ampliada, indispensable pero deficitaria al momento de determinar la vulnerabilidad o exposición de un individuo o un colectivo específico (micro realidad) a un riesgo mayor, del cual pueda predicarse, por un lado, la previsibilidad del hecho dañoso y, por otro, la necesidad de acentuar y reforzar la protección y la adopción de medidas. En otras palabras:*

*[La] hipótesis de una vulnerabilidad inherente a los seres humanos nacida de contextos estatales más o menos expuestos a la amenaza de violación de los derechos humanos no es suficiente. Además de las causas y las presiones variables que exponen más o menos a un sujeto de derecho frente a una amenaza, la Corte IDH ha estimado que es necesario abordar la cuestión del grado de sensibilidad del individuo o del grupo en sí mismo vis -à - vis las mencionadas causas y presiones para determinar si su grado de vulnerabilidad supone (o no) la existencia de obligaciones positivas reforzadas por parte del Estado en virtud de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana. Sólo los sujetos que presenten un alto grado combinado de afectación por las causas de la vulnerabilidad, de sensibilidad a la amenaza de violación de sus derechos y de exposición a la amenaza en sí misma, serán calificados por la Corte IDH como sujetos vulnerables [y, para lo que aquí interesa, sujetos expuestos a un riesgo previsible y resistible].*

*De esta forma aparece, por extensión, el tercer elemento, que aun cuando en estricto sentido no pertenece al contexto, emana de éste; se trata de, iii) el grado de sensibilidad del individuo o del grupo a las causas subyacentes y las presiones existentes en un contexto dado, en este caso, un contexto de conflicto armado. Ello implica establecer en "cuestión de grado", la sensibilidad del sujeto a los dos primeros factores (causas subyacentes y presiones) y "si su grado de vulnerabilidad supone (o no) la existencia [de un riesgo extraordinario que genere] obligaciones positivas reforzadas por parte del Estado", de cara a las exigencias constitucionales y convencionales. De esta manera, se llega a la determinación del "sujeto vulnerable" (expuesto a un riesgo previsible), entendida así:*

*Sólo los sujetos que presenten un alto grado combinado de afectación por las causas de la vulnerabilidad, de sensibilidad a la amenaza de violación de sus derechos y de exposición a la amenaza en sí misma, serán calificados (...) como sujetos vulnerables. (...).*

*Con todo esto se quiere significar que el asunto de la previsibilidad o la imprevisibilidad de los hechos, depende por exclusivo de los supuestos fácticos de cada caso y que, de conformidad con lo expuesto, el contexto (en sus tres dimensiones) es relevante para afirmar el nivel de previsibilidad y los deberes de protección especial, a partir de los cuales debe comprobarse la omisión del Estado, so pena de que el caso se atribuya por exclusivo al hecho del tercero. En otras palabras, a partir de una visión integral del contexto se verifica lo que el Estado estaba obligado a hacer pero, además, debe verificarse que no lo hizo (omisión); por tanto, una vez explorado el contexto, el paso a seguir es analizar si el Estado incurrió o no en falla.<sup>13</sup>*

## **2.5. CASO CONCRETO**

Atendiendo al marco normativo y jurisprudencial reseñado, se procede a verificar si encuentra acreditada la existencia del daño, la conducta de las entidades demandadas y el nexo de causalidad entre estos, para así establecer si el daño alegado en la demanda les es imputable jurídicamente.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "B", sentencia del 03 de agosto de 2017, expediente 44302, C.P: Ramiro Pazos Guerrero.

### 2.5.1. Sobre los hechos relevantes acreditados

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes:

- Los señores Andrés Novoa Quintero y Ana Esther Rojas Rizo contrajeron matrimonio ante el Juzgado Promiscuo Territorial de Saravena el 6 de abril de 1979 (folio 8, c.1).
- Reinel Novoa Rizo, Damaris Novoa Rizo y Esdras Novoa Rizo estudiaron en la escuela rural Caño Cascarrón del municipio de Saravena entre los años 1998 y 2002, tal como lo acreditan los documentos denominados "evaluación cualitativa integral descriptiva!", los diplomas e informes finales expedidos por dicha institución (folios 18 a 25, c.1).
- De acuerdo con la constancia expedida por la Personería Municipal de Saravena – Arauca, la señora Ana Esther Rizo presentó declaración de desplazamiento forzado el 30 de julio de 2007 (folio 26, c.1).
- Conforme a la constancia expedida por la Personería Municipal de Bogotá D.C. el 30 de julio de 2008, el señor Andrés Novoa Quintero presentó declaración de desplazamiento ante esa autoridad (folio 27, c.1).

- Según el certificado de necropsia expedido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Unidad Básica Saravena, del 24 de febrero de 2012 (Doc. 28, c.1), el 14 de abril de 2008 fue practicada en esa institución la necropsia del cadáver de Yerson Novoa Rizo (q.e.p.d.). Sobre la manera, el mecanismo y la causa de la muerte, el documento señala lo siguiente:

"[...] Probable manera de muerte: violenta.  
Mecanismo de muerte: choque neurogénico, laceración cerebral.  
Cusa de muerte: herida por proyectil de arma de fuego. [...]"

- De acuerdo con los diferentes documentos aportados con la demanda, los señores Andrés Novoa Quintero y Damaris Novoa Rizo recibieron diferentes servicios a cargo de instituciones del Estado entre el mes de septiembre de 2003 y el mes de octubre de 2008.
- De acuerdo con el oficio 20191123959691 del 23 de abril de 2019, expedido por la Unidad para la Atención Integral a las Víctimas (folios 498 a 500, c.1), los demandantes Andrés Novoa Quintero, Ana Esther Rizo, Damaris Novoa Rizo, Reynel Novoa Rizo, Luis Emilio Novoa Rizo, Damaris Novoa Rizo y Reinel David Arzuaga Novoa se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas por el delito de desplazamiento forzado. En el documento se señalan como responsables de tal hecho a grupos guerrilleros y como municipio del evento a Saravena - Arauca. En cuanto a la indemnización administrativa, se anota lo siguiente:

"[...] Respecto al señor (a) ANDRES NOVOA QUINTERO [...] (JEFE DE HOGAR) junto con su grupo familiar, se pudo evidenciar que ya se efectuó el pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado [...]"

- El Ejército Nacional – Grupo Caballería Mecanizado No. 18 General Gabriel Reveiz Pizarro allegó oficio No. 2747 del 3 de mayo de 2019 (folios 521 a 527, c.1) en el que comunicó lo siguiente:

"[...] una vez verificada la base de archivo del Grupo de Caballería Mecanizado No. 18 (en adelante GMRPI) no se encontró informe emitido por la Personería y/o Defensoría del Pueblo donde se solicite protección al demandante señor ANDRES NOVOA QUINTERO Y OTROS en hechos ocurridos en la vereda Cisneros del municipio de Saravena (Arauca) el día veintiocho (28) de agosto del año 2007. Se hace la aclaración que el GMRPI no tiene ni ha tenido

*jurisdicción o área de responsabilidad en el municipio de Puerto Rondón (Arauca) para la fecha de los hechos o el presente, debido a que el GMRPI tiene como área de responsabilidad el municipio de Saravena y el municipio de Cubará (Boyacá).*

*En cuanto al segundo oficio, esta unidad táctica se permite informar que las actuaciones y operaciones militares desplegadas para prevenir y proteger la vida e integridad de la población civil para los hechos ocurridos el 28 de agosto del 2007 fueron las Órdenes de Operaciones llamadas "ARGELIA" 0006 de fecha 26 de agosto de 2007 en 03 folios y ARGELIA 007 de fecha 27 de agosto de 2007 en 03 folios, tal cual como se podrá ver en el anexo soporte que se encontró en el archivo de aquella época [...]".*

Al documento se adjuntaron los anexos anunciados.

## **- Testimonios rendidos**

En la audiencia de pruebas llevada a cabo el 10 de febrero de 2021, se recibió el testimonio de las siguientes personas:

### **1) Diego Armando Hincapié**

- Expuso que conoció al señor Andrés Novoa Quintero porque mientras estuvo vinculado al Ejército Nacional patrullaba cerca de la finca en la que él vivía, precisando que ingresó a dicha institución en calidad de soldado regular, que siguió su carrera como soldado profesional y que se retiró en el 2014.
- Narró que supo que al señor Andrés Novoa Quintero y a su familia le dieron 24 horas para salir de su finca, y que supo que un hijo suyo y dos hermanos fueron asesinados por la guerrilla.
- Contó que mientras estuvo en el Ejército participó en patrullajes, que se hacían aproximadamente cada mes en los municipios de Saravena y Arauquita, en el marco del plan meteoro.
- Relató que en los municipios de Saravena y Arauquita había enfrentamientos constantes entre el Ejército Nacional y la guerrilla del E.L.N. y las F.A.R.C., y que la policía Nacional no salía de la cabecera municipal.

### **2) Luis Hernando Gil**

- Declaró que conoce al señor Andrés Novoa Quintero desde que eran niños, en el municipio de Saravena, zona que frecuentaba porque iba a comprar productos agrícolas para comercializarlos.
- Dijo que cree que la familia demandante se desplazó de Saravena porque mataron a uno de sus hijos y para favorecer la vida del resto de su familia, pero que no estuvo presente en ese momento.
- Indicó que la muerte del hijo del señor Andrés Novoa Quintero ocurrió en el conflicto armado, y que el municipio de Saravena estaba en guerra.
- Señaló que en el municipio de Saravena hacían presencia varios hombres armados con uniformes y que no era posible identificar a que grupo pertenecían.

#### **2.5.2. Del daño y su acreditación**

El daño como primer elemento de la responsabilidad, es entendido como "la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja"<sup>14</sup>. Este concepto señala dos situaciones, la primera consiste en que el daño es la lesión del derecho ajeno; y la segunda, que el daño conlleva o genera una merma patrimonial, haciendo referencia a sus consecuencias negativas o adversas.

---

<sup>14</sup> Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado<sup>15</sup> ha indicado que éste existe en la medida que cumpla varias características: que sea cierto; es decir, que no puede ser hipotético o eventual; que sea personal, en atención a que quien lo haya sufrido sea quien manifieste interés en su reparación; subsistente, en razón a que no haya sido reparado; y antijurídico, en cuanto quien lo padece no tenga la obligación de soportarlo.

En el sub lite, según como se indicó en el problema jurídico, se alegan dos daños: desplazamiento forzado y homicidio. En esa medida, se procede a verificar la existencia de tales daños.

### **1) Del desplazamiento forzado**

En el caso objeto de estudio, con base en las pruebas obrantes en el expediente, las cuales fueron relacionadas en el numeral anterior, el Despacho encuentra acreditado que los señores Andrés Novoa Quintero, Ana Esther Rojas Rizo, Reynel Novoa Rizo, Luis Emilio Novoa Rizo, Damaris Novoa Quintero y Reynel David Arzuaga Novoa, sufrieron desplazamiento forzado en el contexto del conflicto armado interno.

En efecto, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas certificó que el señor Andrés Novoa Quintero y su núcleo familiar están incluidos en el Registro Único de víctimas por el desplazamiento forzado que sufrieron el 3 de julio de 2007 y, en tal virtud, recibieron indemnización administrativa por parte de dicha entidad, la cual fue cobrada en diferentes fechas del año 2018, tal como lo acredita la entidad en el oficio 20191123959691 del 23 de abril de 2019.

Adicionalmente, está acreditado el arraigo que tenían los demandantes en el municipio de Saravena, Arauca, pues allí contrajeron matrimonio los señores Andrés Novoa Quintero y Ana Ester Rojas Rizo y nacieron sus hijos Reynel, Damaris, Luis Emilio y Yerson Novoa Rizo (q.e.p.d.). Así mismo, en el proceso quedó demostrado que el 30 de julio de 2007 la señora Ana Esther Rizo presentó declaración por desplazamiento forzado ante la Personería Municipal de Saravena – Arauca, al igual que su esposo lo hizo el 30 de julio de 2008. En esa medida, se tiene por acreditado el carácter cierto y personal del daño alegado en la demanda.

### **2) Del homicidio del menor Yerson Novoa Rizo (q.e.p.d.)**

Con fundamento en el registro civil de defunción indicativo serial 5220044, se tiene certeza que el menor Yerson Novoa Rizo falleció el 13 de abril de 2008. Así mismo, de acuerdo con el certificado de necropsia expedido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses – Unidad Básica de Saravena, el 14 de abril de 2008 esa institución practicó la necropsia al cadáver de la persona mencionada, en la que consta que el dictamen se elaboró conforme al NUNC 8173661056912008880104 de la SIJIN de Saravena y en el que se determinó que la causa de muerte fue herida por proyectil de arma de fuego. Según lo anterior, también aparece acreditada la existencia de este daño, consistente en la muerte del menor Yerson Novoa Rizo

Empero, la comprobación de la existencia de daño no genera *per se* la responsabilidad del Estado, pues falta acreditar el nexo de causalidad respecto de la acción u omisión de las entidades demandadas y que el daño sea antijurídico, es decir que la víctima no debía soportarlo, característica necesaria para que el daño sea indemnizable.

#### **2.5.4. Sobre la imputación del daño**

La imputación del daño se predica cuando se encuentra demostrado el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima.

---

<sup>15</sup> Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Aunado a lo anterior, la imputación fáctica se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada<sup>16</sup> del daño, teoría por medio de la cual, se establece cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada; o si, por el contrario, dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar. Por su parte, la imputación jurídica tiene relación con la identificación del régimen jurídico aplicable; esto es, si el daño demostrado tuvo como causa la falla del servicio, un daño especial o el riesgo excepcional.

En el presente asunto, los demandantes atribuyen responsabilidad a las entidades demandadas por la omisión de su deber de brindarles seguridad y protección, dado que, según dicen, tenían conocimiento de la presencia de grupos armados al margen de la ley en el lugar en el que vivían y, pese a ello, no adoptaron medidas para evitar que ocurriera el desplazamiento y el homicidio de su familiar.

Al respecto, conforme a las pruebas que obran en el expediente, se tiene que en principio ninguna de los daños señalados demuestra una relación fáctica causal directa con las entidades demandadas. Por tal razón, atendiendo al criterio jurisprudencial del Consejo de Estado reseñado ut supra, es pertinente analizar si por la conducta o actos violentos de terceros dentro del conflicto armado interno, y para los casos en que no existen elementos probatorios que indiquen que la víctima haya sufrido amenazas previas, es posible atribuir el daño a las entidades demandadas.

Entonces, corresponde contextualizar el lugar donde ocurrieron los hechos que generaron el daño alegado en la demanda, con el fin de determinar si en las circunstancias en las que ocurrió el homicidio del menor Yerson Novoa Rizo y el desplazamiento forzado, existía un mayor grado de vulnerabilidad individual a las causas subyacentes (contexto histórico) y la exposición a presiones variables (condiciones de riesgo e inseguridad de la zona), que llevaran a inferir un riesgo extraordinario del que pudiera predicarse un determinado modo de actuar de las entidades demandadas.

### **1) Sobre el homicidio**

De acuerdo con los testimonios practicados en el proceso, así como las copias de las misiones tácticas del 27 de agosto de 2007, aportados por el Grupo de Caballería Mecanizado No. 18 del Ejército Nacional con el oficio 2747 del 3 de mayo de 2019, se encuentra acreditado que, para el año 2007, grupos armados al margen de la ley que operan en el contexto del conflicto armado interno, hacían presencia en el municipio de Saravena. En efecto, la misión táctica Argelia No. 007 señala que un grupo compuesto de aproximadamente 50 integrantes del E.L.N. y algunas estructuras pequeñas de las F.A.R.C. delinquían en varias veredas de dicho municipio. Así mismo, el testigo Diego Armando Hincapié declaró que esos mismos grupos armados se disputaban el territorio; hecho que también fue confirmado por el señor Luis Hernando Gil quien sostuvo que el municipio de Saravena padecía los efectos de una guerra.

En el sub-lite, respecto de la muerte del menor Yerson Novoa Rizo únicamente se tiene certeza que ocurrió el 13 de abril de 2008 y que fue una muerte violenta por herida de proyectil de arma de fuego. Ahora bien, del debate surtido en el proceso y la forma en que se describió el fallecimiento del menor Novoa Rizo en la certificación expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se concluye que el menor fue víctima de homicidio, puesto que así fue manifestado por los demandantes y relatado por los testigos. No obstante, en lo concerniente a las circunstancias concretas en que tuvo lugar dicha muerte no están acreditadas en el proceso y, pese a que la Fiscalía General de la Nación inició la investigación penal respectiva, se desconoce el resultado de la gestión de esa institución en orden a establecer los responsables del delito y las circunstancias concretas en que ocurrió.

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de del 11 de septiembre de 1997; Sentencia Sección Tercera del 8 de marzo del 2007. Expediente 27434. CP. Mauricio Fajardo.

Si bien el orden público estaba turbado en la región en la que vivía el menor, no bastaba con hacer afirmaciones generales para concluir que su muerte podía ser atribuible, por acción u omisión, a la Fuerza Pública o alguna otra de las entidades demandadas. Al parecer, según los demandantes, la muerte fue causada por grupos armados al margen de la ley, pero no se conocen los motivos. Tampoco aparece acreditado que fuera líder comunitario que mereciera algún tipo de protección especial por parte de las autoridades, o que haya recibido directamente amenazas de muerte, y que él o algún miembro de su familia previamente hayan puesto en conocimiento de las autoridades demandadas alguna circunstancia de amenaza a su seguridad personal y, a su vez, haya solicitado protección especial para poder inferir que el Estado, a través de la Fuerza Pública, hubiera omitido brindarle la protección solicitada.

La posición de garante que se predica de los integrantes de la Fuerza Pública, implica que *"están obligados a que sus acciones: i) se ajusten a los postulados del Estado de derecho; ii) respeten y hagan respetar los derechos constitucionales fundamentales, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; iii) se encaminen a preservar los bienes jurídicos que la Constitución y la ley ponen bajo su salvaguarda o tutela"*<sup>17</sup>. Sin embargo, la posición de garante, que es un postulado general, debe irse concretando en actuaciones concretas, particularmente cuando media solicitud expresa de protección de parte de los ciudadanos. No basta decir que los municipios, los Departamentos o las Fuerzas Militares y de Policía tienen la obligación de brindar seguridad a la ciudadanía, sino que cuando hay amenazas serias a la seguridad e integridad personal, es necesario y pertinente poner en su conocimiento tal situación para brindar tal seguridad. Mucho más si hay evidencia de ello a raíz del conflicto interno que por décadas ha azotado a los habitantes del territorio nacional.

Así, entonces, si bien ocurrió la muerte violenta de Yerson Novoa Rizo como hecho dañoso, éste no les es imputable las entidades demandadas por cuanto no sólo no fueron su causa material, sino además porque no se demostró falla alguna, esto es, ninguna actuación irregular. Luego, no puede buscarse la posición de garante como causa eficiente para imputarle responsabilidad, porque no se demostró que hayan incumplido con los deberes que surgen de dicho postulado. No se puede convertir a la responsabilidad extracontractual del Estado como herramienta de aseguramiento universal puesto que no puede considerarse que su actuación (la de administración pública) sea siempre fuente de riesgos especiales como bien lo ha dicho el Consejo de Estado.

## **2) Sobre el Desplazamiento forzado**

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido de manera reiterada que la administración responderá patrimonialmente a título de falla en el servicio por omisión en el cumplimiento del deber de brindar seguridad y protección a las personas, i) cuando se solicita protección especial con indicación de las especiales condiciones de riesgo en las cuales se encuentra la persona, o ii) cuando sin que medie solicitud de protección alguna, de todas maneras resulte evidente que la persona la necesitaba en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones"<sup>18</sup>

En el presente asunto, los demandantes afirman que el 27 de agosto de 2007 recibieron un comunicado amenazante parte del grupo armado al margen de la ley conocido como E.L.N., en el que se les informó que debían abandonar la zona rural del municipio de Saravena, o de lo contrario los asesinarían. En cuanto a tal situación, aportaron con la demanda una constancia expedida por la Personería Municipal de Saravena – Arauca, que acredita que la

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 14 de junio de 2012. Radicación número: 05001-23-25-000-1995-01209-01(21884). CP: Stella Conto Díaz Del Castillo

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera- Subsección A. Sentencia del 19 de septiembre de 2019, Exp. 52.417. C.P. Martha Nubia Velásquez Rico.

señora Ana Esther Rizo presentó declaración de desplazamiento forzado el 30 de julio de 2007.

Sobre el particular, el Despacho observa que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas certificó que el desplazamiento forzado sufrido por los demandantes ocurrió el 3 de julio de 2007, lo cual contradice lo afirmado en la demanda respecto la fecha en que ocurrió el desplazamiento. No obstante, ello no desvirtúa que en efecto tal hecho victimizante sí existió; en esa medida, se tiene como fecha del desplazamiento la certificada por la Unidad de Víctimas. Así mismo, el Juzgado advierte que la declaración que presentó la señora Ana Esther Rizo no fue puesta en conocimiento de las autoridades demandadas en este proceso, y ni ella ni ningún otro de los demandantes acreditó haber realizado alguna declaración, denuncia o solicitud de protección ante alguna de esas entidades.

Si bien no se desconoce que las amenazas que sufrieron los demandantes pudieron causar temor en su fuero interno por el miedo a perder la vida, sí llama la atención del por qué razón no fueron puestos tales hechos en conocimiento de las autoridades pertinentes, máxime que tenía trato cercano y frecuente con el Ejército Nacional, como lo afirmó en su declaración el testigo Diego Hernando Hincapié, quien refirió que conoció al grupo familiar demandante mientras estaba vinculado en el Ejército Nacional.

Pudiera argüir que evitó denunciar o poner en conocimiento del Ejército y de la Policía tales hechos por temor a mayores represalias; pero, entonces, si ello es así, cómo demandar responsabilidad de las entidades del Estado, por omisión, si no se le ha solicitado protección ante una amenaza concreta. Recuérdese que las entidades del Estado son entes abstractos que actúan a través de personas concretas que se llaman funcionarios o servidores públicos; y si tales servidores no tienen conocimiento de hechos concretos como los que aquí se reclaman, no se les puede atribuir una responsabilidad genérica. Contrario sensu, aparece claro que la causa adecuada del daño alegado en la demanda no es el actuar omisivo de las entidades demandadas, tampoco la posición de liderazgo del demandante que ameritara una especial protección a su favor. Por tal razón, no es de recibo el argumento para atribuir responsabilidad la omisión de la posición de garante. Esto, porque no es suficiente invocar genéricamente la posición de garante, sino porque, además, ella solo se reclama de las Fuerzas de seguridad del Estado (Fuerzas Militares y de Policía) y no de otras entidades, como las demás demandadas en este proceso.

Si bien es cierto el artículo 217 Superior le fija como deber a las Fuerzas Militares defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, también lo es que tal deber se va concretando en cada uno de los espacios del territorio donde hace presencia o de manera puntual donde se solicita su presencia. En esa medida, nótese que ante la permanente alteración del orden público que se ha vivido en la mayor parte del territorio nacional, a causa de la irrupción de grupos armados al margen de la ley (guerrilla y/o paramilitares), donde dichos grupos se disputan parte del territorio, resulta cada vez más difícil el control absoluto de todas las zonas del territorio. Por esa razón, la posición de garante no basta que sea anunciada como deber, sino que debe concretarse en cada situación particular.

De acuerdo con dicho criterio jurisprudencial, en el caso objeto de estudio no aparece acreditado que los demandantes hayan hecho una solicitud puntual de intervención oportuna de la Fuerza Pública con el fin de evitar el desplazamiento que alegan. Tampoco aparece que hayan acudido a alguna entidad defensora de derechos humanos, llámese Defensoría del Pueblo, Procuraduría u otra entidad estatal a solicitar ayuda para su situación; lo que se acreditó en el proceso es que lo hicieron luego de haber sufrido el desplazamiento forzado y no con el propósito de solicitar protección, sino para obtener atención humanitaria. Finalmente, tampoco se acreditó que dicha familia estuviera integrada por un líder comunitario o que tuviera alguna ascendencia especial dentro de su comunidad que por ese hecho y por su trabajo comunitario, mereciera algún tipo de protección integral.

Al respecto, el oficio 2747 del 3 de mayo de 2019, proveniente del Grupo Caballería Mecanizado No. 18 del Ejército Nacional, es claro al señalar que dentro no se encontró informe emitido de la personería o la Defensoría del Pueblo, solicitando protección para el señor Andrés Novoa Quintero y su grupo familiar. En cambio, sí aparece acreditado que el Ejército Nacional hacía permanente patrullaje en la zona y en varias ocasiones entró en confrontación con los grupos armados irregulares, todo para conservar el orden público y brindar protección a la población en general.

En conclusión, según la manera como ocurrieron los hechos, el desplazamiento forzado del señor Andrés Novoa Quintero y su grupo familiar y el homicidio de Yerson Novoa Rizo no tienen nexo de causalidad con el actuar de las entidades demandadas. Por lo mismo, tampoco resulta factible atribuirles jurídicamente tales daños, pue no incurrieron en la falla del servicio alegada en la demanda. En consecuencia, se ha de liberar de responsabilidad a las entidades demandadas y negarán las pretensiones de la demanda.

## **2.6. Costas**

En este caso no hay lugar condena en costas porque los demandantes constituyen un grupo poblacional de especial protección constitucional; y, además, les fue concedido amparo de pobreza.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. - Sección Tercera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NO CONDENAR** en costas a la parte vencida, por las razones expuestas.

**TERCERO:** Por Secretaría, procédase a la notificación de la sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

**CUARTO:** De no ser apelada la presente providencia y ejecutoriada la misma, por Secretaría, **liquidense** los gastos del proceso y en caso de existir remanentes, entréguense a la parte interesada. **Archívese** el expediente, haciéndose las anotaciones del caso.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

ccpd

Firmado Por:  
Jose Ignacio Manrique Niño

**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**035**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **84e1b603ebf8fd1f679124aff6e4b2c914583773694ea4d1e0b633f3b286bb87**

Documento generado en 31/10/2022 12:23:16 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**