

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



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

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>RADICADO</b>	110013336035201500636 00
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	Reparación directa
<b>DEMANDANTE</b>	Mauricio Alonso Agudelo
<b>DEMANDADA:</b>	Nación- Ministerio de Defensa - Ejército Nacional - Policía nacional Armada Nacional

**SENTENCIA**

Agotadas las etapas procesales, y sin que se observe vicio procesal alguno que pudiera acarrear nulidad, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del CPACA.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. LA DEMANDA**

Mediante libelo introductorio<sup>1</sup>, Mauricio Alonso Agudelo Cardona, por conducto de apoderado judicial, presentó demanda de Reparación Directa en contra de la Nación- Ministerio de Defensa - Ejército Nacional - Armada Nacional y Policía Nacional, con el fin de que se les declare administrativamente responsables por los perjuicios ocasionados por el terrorismo y desplazamiento forzado en hechos ocurridos el 15 de noviembre de 1994 en el municipio de Andes Antioquia

**1.2. PRETENSIONES**

Solicita la parte demandante que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

**PRIMERO:** Que los demandados NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA- ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA son solidaria y administrativamente responsables por los perjuicios materiales, morales y fisiológicos o a la vida a la relación o, causados al señor MAURICIO ALONSO AGUDELO CARDONA, por las graves omisiones y falla del servicio endilgables a las demandadas por omisión a sus deberes constitucionales y por la ausencia de garantías estatales propias de la posición de garante frente a la población civil en situación de vulnerabilidad por el conflicto armado interno, situación que derivó en un daño desde aquel instante y con el tiempo un perjuicio que no se ha consolidado hasta la fecha, por el desplazamiento forzado del demandante con ocasión de los hechos ocurridos el 15 de noviembre de 1994 en la vereda de cardal, sector quebrada arriba, zona rural del municipio de Andes (Antioquia)

**SEGUNDO.** Que se declare a los demandados NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA- ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA está obligada a reparar los daños y perjuicios antes referidos, conforme sean tasados en la sentencia que ponga fin al proceso, utilizando las fórmulas matemáticas financieras aplicables según la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, o atendiendo al incidente que con posterioridad a la terminación del proceso se tramite.

**TERCERO.** Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA- POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA- ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA, a pagar a título de indemnización por los daños ocasionados al señor MAURICIO ALONSO AGUDELO CARDONA, en su condición de víctima directa por desplazamiento forzado, los perjuicios de orden material y

de la demanda, se estiman en la siguiente proporción en suma superior en las siguientes equivalencias su naturaleza:

**PERJUICIO MORAL: ...**

**PERJUICIO A LA VIDA DE RELACION: ...**

**PERJUICIO MATERIAL: ...**

**CUARTO:** Que se condene a las demandadas a pagar sobre las sumas a que resultaren condenadas, según la petición anterior a favor del actor o a quien represente sus derechos los índices de devaluación monetaria registrados por el Banco de la República y o el DANE.

**QUINTO:** Que se ordene a la parte demandada, a cumplir el fallo que desate la litis dentro del término ordenado el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo.

**SEXTO:** En caso de que no se dé cumplimiento al fallo entro del término legal, la parte demandada, cancelará a la parte actora o a quien represente sus derechos intereses moratorios hasta el momento de su pago.

**SEPTIMO:** Que se condene a la parte demandada, a reconocer y pagar las agencias en derecho que genere el presente proceso."

### 1.3. HECHOS

El fundamento fáctico relevante de las pretensiones es el siguiente:

- El señor MAURICIO ALONSO AGUDELO CARDONA residía en la vereda el cardal, sector quebrada arriba, zona rural del municipio de Andes (Antioquia), donde se dedicaba a realizar actividades de agricultor
- Debido al conflicto armado interno eran constantes las presiones y los ataques a la población civil en la región.
- A finales de 1996 los grupos de AUTODEFENSAS expulsaron a las FARC que se ubicaban desde finales de los sesenta y principios de los setenta en el ÚRABA Antioqueño.
- Los actores armados (autodefensas) iniciaron desde ese entonces masacres y un marcado aumento de asesinatos selectivos que utilizaron la sevicia como método de terror e intimidación.
- Debido al conflicto armado interno eran constantes las presiones y los ataques a la población civil en la región.
- El día 15 de noviembre de 1994, el señor Mauricio Alonso Agudelo Cardona, se vio en la obligación de desplazarse de su lugar de residencia en el municipio de Andes, debido a las constantes amenazas recibidas por parte de los grupos armados y a su vez con ocasión del homicidio de su hermano HENRY ALONSO AGUDELO CARDONA, perpetrado por estos grupos ilegales.
- El demandante se vio en la obligación y necesidad de establecerse en el casco urbano del Municipio de Turbo (Antioquia), dejando sus tierras, animales y conocidos para poder preservar su vida.
- El señor Mauricio Alonso Agudelo Cardona fue inscrito en el RUV reconociendo el desplazamiento forzado desde el 17 de junio de 2013, junto con su grupo familiar, lo que conlleva a un reconocimiento expreso por parte del Estado en su condición de desplazado.
- La desprotección y abandono por parte del estado se configura por los ataques terroristas que dejaron graves heridos y víctimas fatales así como innumerables pérdidas materiales.
- El estado omitió cumplir con sus deberes constitucionales y legales en la medida que no cumplió con su posición de garante para con sus asociados, pues no garantizó la vida honra y bienes de los asociados.
- En ostensible omisión y ausencia del estado mediante el RUV reconoce que no se garantizó la vida y honra de la población civil, por lo tanto es responsable por los daños antijurídicos causados.

siguiente:

Que los daños antijurídicos a los que se vio sometido el Demandante, fueron producto del incumplimiento y/o cumplimiento defectuoso de las obligaciones de las autoridades públicas demandadas.

La responsabilidad de las entidades demandadas en la causación de los daños referidos, tiene raigambre constitucional y legal, en cuanto existió connotación de incumplimiento y/o graves omisiones frente al deber legal de evitar y/o prevenir la ocurrencia del hecho victimizante que afectó al Demandante.

Que aunque las entidades demandadas tuvieron la oportunidad de desplegar todas las acciones para garantizar la seguridad y protección del grupo familiar del Demandante, sin embargo, la presencia de la fuerza pública era poco eficaz en el lugar de la ocurrencia de los hechos. Por lo que resulta reprochable la configuración de la omisión preventiva para garantizar la protección de los derechos fundamentales de los demandantes.

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

### **1.5.1. La Policía Nacional**

Mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda<sup>2</sup>, aduciendo que carecen de fundamentos legales y respaldo probatorio, por lo que solicita se nieguen las súplicas de la demanda.

Propone como excepciones la caducidad, la falta de legitimación en la causa por pasiva; ineptitud de la demanda; causal de exoneración por el hecho de un tercero; falta de configuración y estructuración de los elementos de responsabilidad extracontractual del estado; existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado; inexistencia de configuración del elemento de la responsabilidad-imputación.

Continua exponiendo los argumentos de la defensa, refiriéndose a los mecanismos legales con los cuales puede acceder al reconocimiento o categoría de víctima de desplazamiento forzado, a saber: 1) El procedimiento establecido en la ley 387 de 1997 reglamentada por el Decreto 2569 de 2000; y 2) el establecido en la Ley 1448 de 2011, que es similar al anterior, diferenciándose solamente en cuanto a la autoridad competente para administrar la base de datos y el Registro Único de Víctimas.

Sostiene que del análisis de estos dos mecanismos legales para adquirir la calidad de víctima, tal categoría no se obtiene por la sola inscripción en el registro, ya que como lo ha ratificado el honorable Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, la categoría de víctima de desplazamiento, es una situación fáctica y no una calidad jurídica; es decir, que debe existir toda una valoración de las circunstancias de tiempo, modo y lugar expuestas por el interesado que permitan establecer si efectivamente esta persona ha sufrido una serie de afectaciones que han originado el abandono del lugar donde residía.

Y en lo que concierne a la reparación administrativa, el Gobierno Nacional ha implementado una serie de medidas de atención (planes, programas, proyectos y acciones específicas), a disposición de la población víctima de la violencia en los cuales se diseñan estrategias de atención en la búsqueda de la superación de la vulnerabilidad. Tal es el caso de la creación del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), establecido en el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011.

Según las pruebas que obran en el expediente, la actuación desplegada por la Policía Nacional se desarrolló en concordancia con los deberes constitucionales y legales que le han sido impuestos por su naturaleza, por tanto resulta equivocada la imputación de responsabilidad que se hace en cabeza de la institución policial, ya que cumplió con la obligación de diligencia, vigilancia y cuidado que está a su cargo. Lo que se evidencia es que el daño alegado en la demanda fue ocasionado por el actuar de un tercero (las Farc) y por

lo mismo, dicho daño no tiene por qué ser asumido por el Estado.

Por lo anterior, se observa que en este caso no hubo falla en el servicio, como alega la parte demandante, pues de acuerdo con el artículo 2º de la Carta Política y en general de todas las normas constitucionales y legales que asignan la obligación de protección a los ciudadanos, hay que decir que su contenido obligacional es de medio y no de resultado. Las autoridades están para lo que allí se indica, pero no pueden garantizar en términos absolutos, que evitarán todas y cada una de las manifestaciones de la delincuencia subversiva, de las autodefensas, guerrilla y de la delincuencia común, máxime que los grupos terrorista actúan a mansalva, amenazando a la población civil, y sobre todo utilizando el factor sorpresa que casi siempre impide la oportuna acción del Estado para contrarrestarlo.

### **1.5.2. El Ministerio de Defensa - Fuerzas Militares**

Mediante apoderado judicial contestó la demanda<sup>3</sup>, oponiéndose a las pretensiones. Propuso igualmente las excepciones de falta de legitimación por pasiva; hecho de un tercero - eximente de responsabilidad.

Haciendo referencia a la jurisprudencia y la doctrina, reseña la falla en el servicio y ésta como presupuesto de responsabilidad, la inexistencia de responsabilidad del estado, la imputación del daño y nexo causal, la responsabilidad del estado por desplazamiento forzado, la actuación de la fuerza pública de medio y no de resultado,

En cuanto a los medios probatorios sostiene que en el sub lite no reposa medio de convicción que demuestre que los demandantes hubieran solicitado al Ejército Nacional protección, como para predicar que el deber general de brindar seguridad a todos los habitantes de nuestra patria, se objetivizó en ellos. La misión del Ejército Nacional se concreta en defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial, para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación, no en la de proveer protección concreta a los ciudadanos colombianos, pues dicha competencia radica exclusivamente en otras dependencias del Estado.

### **1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

En la audiencia de pruebas celebrada el 11 de julio de 2019 (fls 245 a 247) con fundamento en lo dispuesto por el artículo 181 inciso final del CPACA, y por considerar innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, se dispuso correr traslado para que las partes presentaran por escrito sus alegatos conclusión.

#### **1.6.1. Parte demandante**

Presentó escrito de alegatos ratificando en su totalidad los argumentos esgrimidos en la demanda, haciendo referencia al hecho victimizante del desplazamiento que afectó a los demandantes y solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda.

#### **1.6.2. Parte demandada Nación-Ministerio de Defensa - Ejército Nacional-Armada Nacional**

Reiteró su oposición a las pretensiones de la demanda, aduciendo que no hay lugar a declarar la responsabilidad del Ministerio de Defensa Ejército Nacional por insuficiencia de material probatorio; no está probada la falla del servicio y porque la actuación de las Fuerzas Militares de medios y no de resultados. El Estado no es un asegurador general obligado a reparar todo daño causado, máxime que no es omnipotente ni omnipresente.

### **1.6.3. Parte demandada Policía Nacional.**

Presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en su contestación de la demanda .

### **1.6.4. Ministerio Público**

No emitió concepto.

## **II. CONSIDERACIONES**

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

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, 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 u operaciones sujetos al derecho administrativo y las actuaciones de los particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y de otro lado, 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.

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 judice*. Así las cosas, basta que se controvierta aquella respecto de una entidad pública 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>4</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 judiciales, cuando la cuantía no exceda de 500 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.

### **2.2. PROBLEMA JURÍDICO**

Tal como se estableció en la audiencia inicial celebrada el 22 de marzo de 2019, el problema jurídico está encaminado a determinar si las entidades demandadas son administrativa y extracontractualmente responsables por los perjuicios ocasionados al demandante como consecuencia de la falla en el servicio debido al desplazamiento forzado del que fue víctima el 15 de noviembre de 1994 de la vereda el Cardal, sector quebrada arriba, zona rural del municipio de Andes Antioquia.

### **2.3. TRÁMITE DEL PROCESO**

- La demanda fue radicada ante estos Despachos Judiciales el 9 de septiembre de 2015<sup>5</sup>, correspondiendo por reparto a este Despacho. La demanda fue admitida mediante auto del 8 de junio de dos mil dieciséis (2016) y debidamente notificada como consta a folios 57 a 77.
- La demanda fue contestada en el término conferido por la Policía Nacional (fls. 79 a 94), el Ministerio de Defensa Fuerzas Militares (fls. 101 a 120).
- En audiencia inicial celebrada el 22 de marzo de 2019 (artículo 180 del CPACA), fueron

<sup>4</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.

decretadas pruebas y se fijó fecha y hora para su práctica (fls. 183 a 198).

- En audiencia de pruebas, celebrada el 11 de julio de 2019 (fls. 245 a 247), se practicaron y recaudaron las pruebas decretadas y se prescindió de algunas pruebas testimoniales decretadas en favor de la parte demandante, así como de un oficio decretado en favor de la parte demandada Ministerio de Defensa Fuerzas Militares y la Policía Nacional
- Atendiendo que no existía pruebas adicionales por practicar se clausuró el debate probatorio, se dispuso correr traslado a las partes para alegar de conclusión.
- La parte demandada Nación Ministerio de Defensa – Fuerzas Militares (fls 258 a 268), la parte demandante (fls. 269 a 272) y parte demandada Policía Nacional (fls. 273 a 274) presentaron alegatos de conclusión en el término dispuesto para ello.
- Según constancia secretarial, el proceso ingresó al Despacho para sentencia el 10 de septiembre de 2019 (fl. 280).

## **2.4. DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO**

El artículo 90<sup>6</sup> de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad extracontractual 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"*; siempre y cuando exista título de imputación, por acción u omisión a una autoridad pública<sup>8</sup>.

Así, entonces, 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 procederá a realizar el estudio de todos los elementos dentro del presente caso, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

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

El daño se entiende como *"la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrida por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja"*<sup>9</sup>.

Ahora bien, respecto del daño como elemento estructural de la responsabilidad, Juan Carlos Henao<sup>10</sup> señala:

*... "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 por qué 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>11</sup>

Se colige, entonces, que el daño debe ser entendido como la lesión, menoscabo, aminoración o detrimento que sufre una persona y que genera una consecuencia negativa en su patrimonio material o inmaterial.

<sup>6</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 daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste"

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>8</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 daño a alguna de ellas."

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado<sup>12</sup> ha indicado que este existe en la medida que cumpla varias características, una de ellas es que sea cierto; es decir, que no puede ser hipotético o eventual; así mismo debe ser personal, en atención a que lo haya sufrido quien manifieste el interés sobre su reparación y subsistente, en razón a que no haya sido reparado.

#### 2.4.2. De la imputación fáctica y jurídica del daño

La imputación fáctica o material 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.

En el juicio de responsabilidad estatal debe analizarse la imputación desde el ámbito fáctico y la imputación jurídica. En esta última se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados por la Sección Tercera del Consejo de Estado: la falla o falta en la prestación del servicio —simple, presunta y probada—; daño especial —desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal—; riesgo excepcional. Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado.

Sobre los criterios a tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado<sup>13</sup> ha señalado:

*"en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica.*

*6.5. En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva que "parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones" (66) . Siendo esto así, la imputación objetiva implica la "atribución", lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de "cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta" (67) .*

*6.6. Sin duda, es un aporte que se representa en lo considerado por Larenz según el cual había necesidad de "excluir del concepto de acción sus efectos imprevisibles, por entender que éstos no pueden considerarse obra del autor de la acción, sino obra del azar" (68) . Con lo anterior, se logra superar, definitivamente, en el juicio de responsabilidad, la aplicación tanto de la teoría de la equivalencia de condiciones, como de la causalidad adecuada, ofreciéndose como un correctivo de la causalidad, donde será determinante la magnitud del riesgo y su carácter permisible o no (69) . Es más, se sostiene doctrinalmente "que la responsabilidad objetiva puede llegar a tener, en algunos casos, mayor eficacia preventiva que la responsabilidad por culpa. ¿Por qué? Porque la responsabilidad objetiva, aunque no altere la diligencia adoptada en el ejercicio de la actividad (no afecte a la calidad de la actividad), sí incide en el nivel de la actividad (incide en la cantidad de actividad) del sujeto productor de daños, estimulando un menor volumen de actividad (el nivel óptimo) y, con ello, la causación de un número menor de daños" (70) .*

*6.7. Dicha tendencia es la que marcó la jurisprudencia constitucional, pero ampliando la consideración de la imputación (desde la perspectiva de la imputación objetiva) a la posición de garante donde la exigencia del principio de proporcionalidad (71) es necesario para considerar si cabía la adopción de medidas razonables para prevenir la producción del daño antijurídico, y así se motivara el juicio de imputación. Dicho juicio, en este marco, obedece sin lugar a dudas a un ejercicio de la ponderación (72) que el juez está llamado a aplicar, de tal manera que se aplique como máxima que: "Cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro" (73) .*

*6.8. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional indica que "el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar si el sujeto era competente para desplegar los deberes de seguridad o de protección (74) frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible (75). Ejemplo: un desprevenido transeúnte encuentra súbitamente en la calle un herido en grave peligro (situación de peligro generante del deber) y no le presta ayuda (no realización de la acción esperada); posteriormente fallece por falta de una oportuna intervención médica que el peatón tenía*

<sup>12</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.

*posibilidad de facilitarle trasladándolo a un hospital cercano (capacidad individual de acción). La muerte no le es imputable a pesar de la inevitabilidad y el conocimiento. En efecto, si no tiene una posición de garante porque él no ha creado el riesgo para los bienes jurídicos, ni tampoco tiene una obligación institucional de donde surja un deber concreto de evitar el resultado mediante una acción de salvamento, el resultado no le es atribuible. Responde sólo por la omisión de socorro y el fundamento de esa responsabilidad es quebrantar el deber de solidaridad que tiene todo ciudadano" (76).*

*6.9. En una teoría de la imputación objetiva construida sobre las posiciones de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de si una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante" (77).*

*6.10. Dicha formulación no debe suponer, lo que debe remarcar por la Sala, una aplicación absoluta o ilimitada de la teoría de la imputación objetiva que lleve a un desbordamiento de los supuestos que pueden ser objeto de la acción de reparación directa, ni a convertir a la responsabilidad extracontractual del Estado como herramienta de aseguramiento universal (78), teniendo en cuenta que el riesgo, o su creación, no debe llevar a "una responsabilidad objetiva global de la administración, puesto que no puede considerarse (...) que su actuación [de la administración pública] sea siempre fuente de riesgos especiales" (79), y que además debe obedecer a la cláusula del Estado social de derecho (80).*

Ahora bien, el criterio jurídico de la imputación es sin lugar a dudas indispensable para la determinación de la responsabilidad, dado que no basta con establecer la relación fáctica entre el daño y la acción u omisión del demandado, sino que además es necesario identificar el régimen jurídico aplicable.

## **2.5. CASO CONCRETO**

Téngase presente que el sub lite consiste en determinar si las entidades demandadas deben ser declaradas responsables por el desplazamiento forzado que sufrió el demandante en el año 1996 en la vereda de Cardal, sector quebrada arriba, zona rural del municipio de Andes Antioquia.

### **2.5.1. Hechos relevantes probados**

Según las pruebas obrantes en el expediente, para el Despacho se encuentra probado lo siguiente.

- Según declaración NF000117368 desde el 17 de junio de 2013 el señor Mauricio Alonso Agudelo Cardona, fue incluido por el hecho victimizante de desplazamiento forzado en el Registro Único de Víctimas (fls. 4 a 5 CP).
- A folios 6 a 7, obran certificaciones en las que se indica que en efecto el señor Mauricio Alonso Agudelo Cardona fue víctima de desplazamiento.
- A folios 9 a 17 obran reportes periodísticos de los ataques acaecidos en la zona habitada por el demandante.

### **2.5.2. Del daño alegado en la demanda**

Según la demanda, el daño padecido consiste en el desplazamiento forzado de su lugar de residencia por los demandantes, con las consecuencias que económicas y sociales que tal hecho genera.

Sin embargo, en el expediente no obra prueba alguna que demuestre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió su desplazamiento en el año 1996.

La única prueba del desplazamiento la constituye la certificación expedida por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que da cuenta que el demandante y su grupo familiar está incluidos en el Registro Único de Víctimas (fls. 4 a 5 CP). Sin embargo, tal prueba solo demuestra que se habría producido el desplazamiento

No obra en el plenario algún medio de prueba tendiente a demostrar que los demandantes tenían propiedades en el lugar, si eran arrendatarios, o tenedores bajo algún título de algún inmueble, así como la realización de alguna actividad productiva, afiliación a la seguridad social, declaración de ingresos, de renta o el pago de tributos.

Pese a lo anterior, el Despacho tiene por acreditado el desplazamiento como lo ha certificado por la Unidad de Víctimas. No obstante, no basta acreditar el daño para que per sé pueda declararse la responsabilidad de las entidades demandadas. Es necesario demostrar que el daño irrogado les es atribuible por acción u omisión.

### **2.5.3. 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; lo cual, llevará a formar la atribución jurídica del mismo, es decir determinar el fundamento de la responsabilidad, bien sea bajo el régimen subjetivo u objetivo.

En el juicio de responsabilidad estatal debe analizarse la imputación desde el ámbito fáctico y la imputación jurídica. En esta última se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados por la Sección Tercera del Consejo de Estado: la falla o falta en la prestación del servicio —simple, presunta y probada—; daño especial —desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal; riesgo excepcional. Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado.

La parte demandante funda su pretensión indemnizatoria en la presunta responsabilidad en que habrían incurrido las entidades demandadas (Ministerio de Defensa Fuerzas Militares y la Policía Nacional) en el incumplimiento en su posición de garante de adoptar medidas para evitar el desplazamiento forzado de Alonso Agudelo Cardona.

Al respecto, lo que aparece demostrado en el proceso es que, desde el año 1994 se presentó (i) desplazamiento en el oriente Antioqueño como consecuencia de los enfrentamientos entre grupos guerrilleros y paramilitares, (ii) el demandante y su grupo familiar fue incluido en el Registro Único de Víctimas por desplazamiento forzado por hechos ocurridos en el año 1994.

No obstante, como se alega la falla del servicio de las entidades demandadas, en igual forma el Despacho pone de presente que en casos como el que nos ocupa, no basta indicar que tales entidades tenían la posición de garante para evitar el desplazamiento del demandante. Es menester demostrar concretamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se habría dado la conducta activa u omisiva que configure la falla del servicio.

El artículo 217 constitucional fija como deber de las Fuerzas Militares defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, pero dicho deber se va concretando en cada uno de los espacios del territorio donde hace presencia, o de manera puntual se solicita su presencia. De modo que si bien en forma genérica existe para la fuerza pública el deber de garantizar la vida, honra y bienes de las personas, cuando las amenazas y el desplazamiento forzado ocurren por actores no estatales o de terceros que perpetrar tales hechos, debe demostrarse plenamente que tales hechos victimizantes ocurrieron por la actitud omisiva y/o complaciente de quien tenía el deber de evitarlos. Pues como lo ha señalado el Consejo de Estado, *“de acuerdo con la doctrina y el precedente jurisprudencial interamericano de Derechos Humanos, no puede construirse una cláusula general de responsabilidad en cabeza del Estado cuando se produce todo tipo de violaciones a los derechos humanos en su territorio”*.

En el caso que nos ocupa, a pesar de que se indica la presencia de grupos armados ilegales en el municipio de Andes Antioquia en su zona rural, no aparece demostrado que se haya solicitado el actuar en concreto de la fuerza pública para evitar el desplazamiento de los demandantes, y ella no haya actuado. Más bien se evidencia todo lo contrario. Pues se acredita que no solo la Fuerza Pública hizo presencia combatiendo los grupos al margen de

Es decir, se evidencia todo un actuar mancomunado de las autoridades locales y nacionales para proteger a la población que estaba siendo víctima de la violencia. Lo que ocurre es que el desplazamiento forzado como causa del conflicto armado ha sido un fenómeno intenso, prolongado y no exclusivo de dicho municipio, sino de gran parte del territorio nacional, que la fuerza pública ha realizado diversas acciones para proteger la población, pero desafortunadamente la respuesta no ha sido suficiente. Es decir, la fuerza pública no ha podido dar abasto para atender todos los frentes en que se requería su presencia, debido a la falta de recursos económicos, humanos y técnicos.

Por esa razón, el desplazamiento forzado fue considerado como una situación fáctica y no una calidad jurídica, como lo señala el Consejo de Estado y como bien lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia SU-025 de 2004, cuando dijo que había un estado de cosas inconstitucional. Y para hacer frente a esta situación compleja, el Estado colombiano ha venido expidiendo normas jurídicas que sirven de marco de referencia para, con base en ellas, adoptar las estrategias administrativas, sociales y presupuestales para atender a quienes son víctimas de este flagelo.

De manera que en el caso sub lite, no se evidencia por ningún lado la falla del servicio imputada a las entidades demandadas por omitir su posición de garante. Y es que como lo señala el Consejo de Estado, *"no puede la Sala considerar la existencia de una posición de garante institucional en abstracto, cuando el daño antijurídico no está sustentado en el caudal probatorio que obre en cada caso en concreto. De lo contrario, la decisión judicial tendría más una vocación de corrección de la política institucional, y no de decisión judicial ceñida estrictamente al daño y a la imputación jurídica probada dentro del proceso. El Estado tiene una obligación positiva frente a la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado, lo que no implica que deba imputarse la responsabilidad de este sin el sustento probatorio suficiente (...)"*<sup>14</sup>.

No basta, entonces, para reclamar responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado con que los demandantes estén incluidos en el Registro Único de Víctimas, pues este es apenas un acto unilateral de la Administración para atender las secuelas del conflicto interno en lo que concierne a la ayuda humanitaria y demás medidas de protección. Por eso, no es de recibo la afirmación que hace la parte demandante al decir que por el hecho de haber sido incluido Mauricio Agudelo y su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas, se está reconociendo la responsabilidad del Estado por la omisión y causa de los daños causados.

En efecto, se trata de dos situaciones diferentes y que no deben confundirse. Incluir a alguien en el Registro de Víctimas es un acto administrativo que corresponde al reconocimiento de una situación de hecho, es decir, de reconocer que una persona es víctima del conflicto, ya sea por desplazamiento forzado y otro hecho victimizante. Pero tal actuación administrativa solo se da en razón del principio de solidaridad del Estado para brindar ayuda humanitaria a las víctimas del conflicto, en virtud de la ley 1448 de 2011, entre otras normas jurídicas. Empero, cuando se trata de enjuiciar al Estado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo donde se le imputa o atribuye responsabilidad por un daño antijurídico, la parte demandante interesada en que ello sea así, debe demostrar no solo el daño, sino fundamentalmente que una actuación suya ha sido la causa eficiente del daño.

En el sub lite, no se evidencia (acción u omisión) en que hayan incurrido las entidades demandadas y que ello haya sido la causa del desplazamiento del demandante. Es la misma parte demandante la que refiere que el Ejército Nacional y la Policía en varias ocasiones tuvo enfrentamientos con los grupos armados ilegales repeliendo su accionar y así proteger a la población civil. De modo que si existe un daño, como lo es el desplazamiento forzado, éste no les es imputable las entidades demandadas aduciendo la omisión de deberes generales. Por tanto, no se evidencia la falla del servicio alegada, pues no se acredita algún actuar deficiente, tardío o que las demandadas no hayan actuado ante el llamado de los demandantes o de la comunidad en general. Más bien lo que aparece acreditado es que los

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección c. Consejero ponente: Jaime

daños referidos son obra del accionar de los grupos armados irregulares o ilegales.

En consecuencia, como la parte demandante no cumplió con la carga de demostrar la falla del servicio en que habrían incurrido las entidades demandadas, siendo su obligación (art. 167 CGP), se denegarán las pretensiones de la demanda.

### 3. COSTAS

No se condenará en costas en razón a que la parte demandante desde la presentación de la demanda solicitó amparo de pobreza, que fue concedida mediante providencia del 29 de junio de 2016.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado (35) Administrativo del Circuito de Bogotá, 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 referido en la parte motiva de esta providencia.

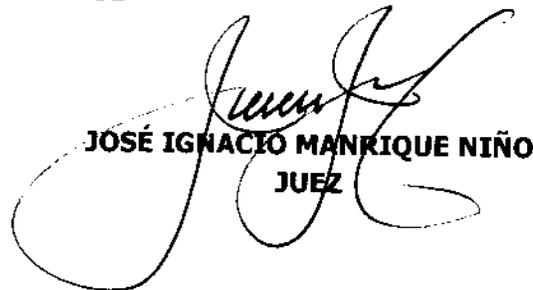
**SEGUNDO:** Sin condena en costas, por lo expuesto.

**TERCERO:** Por Secretaría del Juzgado, 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 procédase a expedir copia auténtica del fallo en mención una vez cancelada la suma pertinente para dicho trámite y realícese el archivo del expediente, haciéndose las anotaciones del caso.

**QUINTO:** En firme esta sentencia, liquídense los gastos por la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá y en caso de existir remanentes entréguese a la parte interesada.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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