

**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA**

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., tres (3) de abril de dos mil diecinueve (2019).

Medio de Control: Reparación Directa
Radicación: 110013336038201500706-00
Demandante: María de las Nieves Morelo Rodríguez y Otros
Demandado: Nación - Ministerio de Defensa- Policía Nacional
Asunto: Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Se declare que la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL - ARMADA NACIONAL** son administrativa y solidariamente responsables de los perjuicios ocasionados a la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** por la ausencia de su posición de garante de proteger la vida, honra y bienes de la población civil en el corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí - Choco que conllevaron al desplazamiento forzado de la aquí demandante.

1.2.- Se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL - ARMADA NACIONAL** por los perjuicios morales causados a la víctima en cantidad de 300 SMLMV.

1.3.- Se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL - ARMADA NACIONAL** por los perjuicios a la vida en relación causados a la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** en cantidad de 300 SMLMV.

1.4. Se condene a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL – ARMADA NACIONAL** por los perjuicios materiales ocasionados a la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** en cantidad de \$15.464.400.00.

2.- Fundamentos de Hecho

El Despacho los resume de la siguiente manera:

2.1.- Desde el año 1990 la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** vivía en el corregimiento de Capurganá situado en el municipio de Acandí – Chocó.

2.2.- Entre los días 11 y 12 de diciembre de 1999, con ocasión a la incursión guerrillera del Frente 57 de las FARC, fue desplazada del poblado Capurganá al casco urbano del municipio de Acandí – Chocó.

2.3.- Por este hecho victimizante el día 23 de febrero de 2007 rindió declaración ante la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social –.

2.4.- En virtud de lo anterior, actualmente se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV – sin que a la fecha de presentación de la demanda haya retornado a su tierra porque aún existe presencia activa de grupos armados al margen de la ley.

2.5.- Existe falla del servicio por parte del Estado por la omisión de cumplir con sus deberes constitucionales y legales de garantizar a la población civil la vida, honra y libre circulación, que derivó en el desplazamiento forzado de la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ**.

3.- Fundamentos de derecho

El apoderado judicial de la demandante invocó el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 3° común a los 4 Convenios de Ginebra, la Ley 387 de 1997, el Decreto 2569 de 2000, los artículos 24 y 93 de la Constitución Política de Colombia.

De igual manera citó como precedente jurisprudencial las Sentencias de la Corte Constitucional C-574 de 1992, SU-1150 de 2000, T-025 de 2004 y SU-254 de 2013.

Hizo hincapié en los pronunciamientos del Consejo de Estado, relacionados con la responsabilidad administrativa derivada de la falla del servicio por ausencia de posición de garante de parte del Estado, contenidos en las sentencias del 11 de agosto de 2011 proferida en el expediente N° 20325 Consejero Ponente Mauricio Fajardo Díaz, de 29 de mayo de 2012 dictada en el expediente N° 11001-03-15-000-2011-01378-00, de 27 de septiembre de 2013 proferida en el proceso N° 19939 de la Consejera Ponente Stella Conto Díaz Del Castillo y la de 21 de noviembre de 2013 del Consejero Ponente Enrique Gil Botero, con radicación N° 29764.

II.- CONTESTACIÓN

El 29 de mayo de 2015 la apoderada judicial de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**¹ dio contestación a la demanda, y para ello refutó los hechos y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Planteó diferentes argumentos concernientes a la ausencia de responsabilidad de la Institución consistentes en: i) Que no se tiene conocimiento si los daños y perjuicios demandados han sido resarcidos o reparados por la UARIV; ii) que no hay una decisión judicial que contenga el juzgamiento de los patrones de macrocriminalidad presentados en el corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó; iii) que no hay resolución de la UARIV de reconocimiento de la calidad de víctima de la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ**; y iv) que la **POLICÍA NACIONAL** cumplió con la obligación de diligencia, vigilancia y cuidado que tiene a su cargo.

A su vez, propuso como excepción de mérito la eximente de responsabilidad del Hecho de un tercero, por cuanto el daño causado a los bienes, a la vida y a la honra de la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** fue causado por particulares y no por agentes de la Institución, por tal razón alega que no es imputable a la entidad demandada.

¹ Folios 160 a 170 del Cuaderno I



De otro lado, propuso como medio exceptivo de fondo la existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado referente a que el Gobierno Nacional ha implementado políticas de indemnización a las víctimas, reguladas en las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011, en armonía con el Decreto N° 1290 de 2008, por lo que considera improcedente perseguir indemnización por esta vía contenciosa administrativa cuando ya había sido reparada por otras instituciones.

Asimismo, invocó como excepción de mérito la carencia probatoria para demostrar el desplazamiento forzado de la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ**, debido a que no media denuncia penal o fallo ejecutoriado por el hecho victimizante o la declaración rendida ante la autoridad de las circunstancias que la condujeron a salir del corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó.

En consecuencia, solicitó al Juzgado denegar las pretensiones de la demanda.

III.- TRAMITE DE INSTANCIA

La demanda se presentó el 11 de agosto de 2015² en la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la cual por reparto le correspondió al Magistrado Juan Carlos Garzón Martínez, quien mediante auto de sala del 3 de septiembre de 2015³ resolvió declarar la falta competencia por el factor objetivo de la cuantía.

Posteriormente, el 13 de octubre de 2015 el expediente fue recepcionado en la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., quien en la misma fecha la repartió a este Despacho Judicial.

Por auto del 26 de enero de 2016⁴ se dispuso la admisión del medio de control de reparación directa. Con posterioridad, el día 10 de febrero de 2017⁵ se practicaron las notificaciones vía correo electrónico a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional, a la Policía Nacional y a la Armada Nacional.

² Vuelto folio 33 del Cuaderno I

³ Folios 36 a 38 del Cuaderno I

⁴ Folios 42 a 43 del Cuaderno I

⁵ Folios 53 a 64 del Cuaderno I

Entre los días 27 y 28 de febrero, y 1º, 16 y 17 de marzo de 2017⁶ se surtieron las diligencias de notificación por medio de la empresa de correo postal, al Ejército Nacional, a la Procuraduría 80 Judicial Administrativo de Bogotá D.C., a la Policía Nacional, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio de Defensa Nacional.

Igualmente se corrieron los traslados previstos en los artículos 172 y 199 del CPACA desde el 13 de febrero hasta el 16 de mayo de 2017. La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, dio contestación el 15 de mayo de 2015, es decir dentro del término.

El 13 de febrero de 2018⁷ se realizó la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en la cual se evacuaron los tópicos de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias, sin existir ánimo conciliatorio, y fueron decretadas las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por la parte demandante. Las demás solicitudes probatorias fueron negadas.

Luego, en audiencia del 19 de junio de 2018⁸ se recepcionó la declaración del señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas, y se incorporó el Oficio N° 20181124160651 del 28 de febrero de 2018⁹, procedente de la Coordinación de Defensa Judicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV.

En dicha oportunidad procesal, se declaró finalizada la etapa probatoria, y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión.

El mismo término se concedió al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

⁶ Folios 66 a 85 del Cuaderno 1

⁷ Folios 123 a 128 del Cuaderno 1 incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia inicial del 13 de febrero de 2018.

⁸ Folios 189 a 192 del Cuaderno 1 incluida 1 CD-R contentivo de la audiencia de pruebas del 19 de junio de 2018.

⁹ Folios 152 a 186 del Cuaderno 1

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.- Parte demandante

La apoderada judicial de la parte actora presentó sus alegaciones finales el 11 de julio de 2018¹⁰, sostuvo que la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL – ARMADA NACIONAL** es administrativamente responsable bajo el título de imputación de falla del servicio, como consecuencia del hecho victimizante de desplazamiento forzado, causado por la toma insurgente efectuada por el Frente 57 de las FARC para los días 11 y 12 de diciembre de 1999 ocurrida en el corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó.

Alega que de acuerdo al material probatorio logró demostrar los siguientes hechos: i) Que la toma guerrillera del Frente 57 de las FARC acaecida entre los días 11 y 12 de diciembre de 1999 al poblado de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó, fue una situación de público conocimiento; ii) que el enfrentamiento entre guerrilleros y agentes de policía se suscitó entre las 20:45 horas del día 11 de diciembre de 1999 hasta las 6:00 am del 12 de diciembre de 1999; iii) que a raíz del actos de violencia presentados en la región la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** fue objeto de desplazamiento colectivo al casco urbano del municipio de Acandí – Chocó; iv) que dicho hecho victimizante fue declarado ante la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social; v) que actualmente se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV -; y vi) que la demandante no ha podido retornar a su lugar de origen, por cuanto aún existe presencia de grupos armados al margen de la Ley.

Resaltó que de acuerdo a los hechos narrados por el señor Ramón Ignacio Bello Herrera se constata la falla del servicio por ausencia de posición de garante del Estado en el corregimiento de Capurganá del municipio Acandí – Chocó, debido a que para los días 11 y 12 de diciembre de 1999 la Policía Nacional dejó a la población civil a merced los subversivos, pues retiró a los pocos agentes que allí tenía, con posterioridad al ataque perpetrado por el Frente 57 de las FARC.

¹⁰ Folios 196 a 204 del Cuaderno I



En ese orden de ideas, alegó que se configura la responsabilidad estatal debido a que las entidades demandadas tenían la posición de garante en relación con la víctima, por lo que la falta de atención o inoportuna protección produjo el daño consistente en el desplazamiento forzado.

Por tanto, solicitó al Despacho declarar que la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** es víctima de desplazamiento forzado, hecho que es imputable a las entidades demandadas.

2.- Parte Demandada

El apoderado judicial de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL** presentó alegaciones mediante memorial del 29 de junio de 2018¹¹, con el cual solicitó al Despacho negar en su totalidad las pretensiones de la demanda, por encontrar configurada la eximente de responsabilidad estatal del Hecho exclusivo de un tercero.

Sostuvo que los perjuicios originados por un tercero no deben ser asumidos por el Estado, y por lo tanto no pueden ser una fuente de responsabilidad administrativa porque fueron hechos imprevistos e irresistibles. De igual manera, alegó que las acciones terroristas no pueden ser atribuidas a la **POLICÍA NACIONAL** ni a ninguna Institución.

A su vez, trajo a colación lo declarado por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas para advertir que la **POLICÍA NACIONAL** hizo todo lo que tenía a su alcance, puesto que solo estuvieron 14 policías y ellos defendieron la posición hasta donde pudieron, en razón a que no había presencia del Ejército Nacional, ni de la Armada Nacional.

Basado en lo anterior, alegó que la entidad siempre ha estado al servicio de la comunidad del corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó, y que nunca ha dejado de prestar el servicio y protegerla, pese a las adversidades y al poco pie de fuerza para situaciones como ataques terroristas y demás hechos ilegales que atentan contra esta.

Por lo tanto, solicita al Despacho no acceder a las pretensiones de la demanda.

¹¹ Folios 193 a 197 del Cuaderno 1



CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 104 numeral 1, 155 numeral 6 y 156 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.- Problema Jurídico

El litigio se circunscribe a determinar si la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL y ARMADA NACIONAL**, son administrativamente responsables de los perjuicios reclamados por la demandante con ocasión de las graves omisiones y la presunta falla en el servicio endilgadas a las entidades demandadas, por incumplir sus deberes constitucionales y por la falta de garantías estatales propias de la posición de garante frente a la población civil en situación de vulnerabilidad por el conflicto armado interno, teniendo en cuenta el desplazamiento forzado del que fue víctima en hechos ocurridos hasta el 29 de marzo de 2000 en el Corregimiento de Capurganá- Municipio de Acandí - Chocó.

3.- Del principio constitucional y del deber de protección de la vida, honra y bienes en cabeza del Estado

El Estado Social de Derecho se traduce en el respeto a la dignidad humana, la libertad e igualdad, se encuentra orientado entre otros deberes constitucionales al consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política, consistente en que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

En armonía con lo anterior, la Constitución Política, en el artículo 12, prohíbe todo acto de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En virtud a ello, el artículo 1° del Acto Legislativo N° 5 de 29 de noviembre de 2017 adicionó el artículo 22A a la Constitución Política a efectos de asegurar el

monopolio legítimo de la fuerza y el uso de las armas por parte del Estado, para lo cual dispuso lo siguiente:

“(…) Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes. (...)”

Por su parte, el artículo 217 Constitucional dispone que las Fuerzas Militares tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. De igual manera, el artículo 218 de la misma obra estipula que la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Las anteriores disposiciones de carácter constitucional, contienen el deber general para las autoridades públicas, en especial, para las entidades demandadas, de proteger a todos los habitantes del territorio nacional, y cuando la norma determina esta obligación, refiere tanto a la vida, honra, bienes, creencias, libertades y derechos de cada uno de ellos.

4.- La obligación del Estado garantizar la seguridad personal a la luz del Bloque de Constitucionalidad y Derecho Internacional Humanitario DIH

El artículo 93 de la Constitución Política dispone que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso de la República, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación incluso en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

La norma en cita dio un mayor realce a los derechos y deberes consagrados en la Constitución, los cuales se deben interpretar de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

En ese orden, recientemente la Corte Constitucional en sentencia C-007 de 2018 trató el tema de la armonización del derecho interno y el DIH en los siguientes términos:

“(…) 132. El Derecho Internacional Humanitario¹² encuentra un desarrollo particularmente amplio en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949¹³. El Protocolo Facultativo II de 1977 a los citados Convenios, establece obligaciones y otras reglas para los conflictos armados de carácter no internacional. Este instrumento hace parte del bloque de constitucionalidad¹⁴ y es particularmente relevante para el contexto colombiano, pues se ocupa, precisamente, de los conflictos de carácter no internacional. (…)”¹⁵

En efecto, el artículo 13 del Protocolo II de 1977 del Convenio de Ginebra de 1949 prohíbe los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha reconocido como derechos inherentes de las personas los de la vida, la libertad y a la seguridad personal, así se puede apreciar en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁶, los artículos 4 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷ y los artículo 6 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸.

¹² Esta rama del derecho internacional público tiene sus orígenes en los instrumentos internacionales que se han adoptado desde 1864, encaminados a la regulación de medios y métodos de combate (lo que comúnmente se conoce como “derecho de La Haya”) y a la determinación de personas y bienes protegidos (“derecho de Ginebra”). Un análisis detallado al respecto puede encontrarse en las sentencias C-574 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón; C-225 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero; y C-291 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹³ “Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977, son la piedra angular del derecho internacional humanitario, es decir, del conjunto de normas jurídicas que regulan las formas en que pueden librar los conflictos armados y que intentan limitar los efectos que se producen en éstos”. Ver, entre otros: Werle, Gerhard, *op. Cit.*, el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia.

¹⁴ El derecho internacional humanitario hace parte del bloque de constitucionalidad y las normas que lo integran constituyen parámetro de control constitucional. En ese sentido, pueden consultarse las sentencias C-225 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-040 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell; y C-467 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. De manera general, sobre el concepto de bloque de constitucionalidad, pueden verse las sentencias C-582 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-358 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y C-040 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C 007 de 2018.

¹⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos. ARTICULO 3°. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

¹⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José-. “ARTICULO 4° (...) 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. (...)” “ARTICULO 7° (...) 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. (...)”

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. “ARTICULO 6: (...)1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. (...)” “ARTICULO 9° (...)1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. (...)”

5.- Del desplazamiento forzado interno derivado del conflicto armado

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que:

“(...) se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos [...] y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (...)”¹⁹

El desplazamiento forzado es un flagelo de la sociedad colombiana que en diferentes décadas ha sido ubicado como país latinoamericano con mayor número de desplazados. El pasado 28 de diciembre de 2018 la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR - informó que de enero a noviembre del año 2018 más de 30.517 personas han sido desplazadas de manera interna.

Cifra que se suma a las 7.700.000 personas internamente desplazadas desde 1985 como consecuencia del conflicto armado²⁰.

En el año 2004, la Corte Constitucional después de haber emitido diversas sentencias sobre el desplazamiento forzado interno por la violencia en Colombia, en las que incluso incorporó los principios rectores del desplazamiento forzado interno en la Constitución Política, haciendo uso de la figura del bloque de constitucionalidad declaró el estado de cosas inconstitucionales debido a la violación masiva y reiterada de los derechos de ese colectivo.

La Corte Constitucional, más allá de declarar una vulneración masiva de derechos humanos, tomó decisiones radicales para intentar superar la situación crítica y vulnerable a la cual está sometida la población desplazada, a efectos de no perpetuar la condición de desplazado.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chitay Nech Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Confirmado en Caso Masacre de Río Negro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 04 de septiembre de 2012.

²⁰ <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html>

En materia de legislación relacionada con la reparación a las víctimas del conflicto armado interno, encaminada a garantizar la no repetición de su condición de vulnerabilidad y que no sean objeto de re-victimización, se tiene:

La Ley 387 de 18 de julio de 1997²¹ que dispone:

“Artículo 1º.- Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones:

Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

[...]

Artículo 2º.- De los Principios. La interpretación y aplicación de la presente ley se orienta por los siguientes principios:

[...]

1. Los colombianos tienen derecho a no ser desplazados forzosamente.

[...]

Artículo 3º.- De la responsabilidad del Estado. Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. (...)”

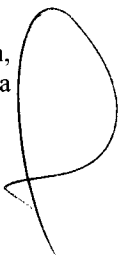
A su vez, la Ley 1448 de 2011, señala:

“(...) Artículo 60. La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, ~~que no contraríen la presente ley~~, continuarán vigentes. (El texto subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-280 de 2013)

Parágrafo 1º. El costo en el que incurra el Estado en la prestación de la oferta dirigida a la población desplazada, en ningún caso será descontado del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tiene derecho esta población.

²¹ Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.



Esta oferta, siempre que sea prioritaria, prevalente y que atienda sus vulnerabilidades específicas, tiene efecto reparador, exceptuando la atención humanitaria inmediata, de emergencia y de transición.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley. (...)”

6.- De la responsabilidad del Estado en el marco del conflicto armado por la ejecución de tomas de poblados y ataques a puestos de policía

En lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad estatal por la producción de daños a las personas con ocasión a las incursiones guerrilleras es un asunto que ha evolucionado en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Esa corporación judicial ha desarrollado diferentes posturas sobre la posibilidad de declarar la responsabilidad del Estado por los daños que se generan por el desarrollo de tomas guerrilleras y ataques contra estaciones o instalaciones militares ubicados en centros habitados por población civil. Al efecto ha aplicado los siguientes títulos de imputación: i) Falla del servicio, ii) riesgo excepcional y iii) daño especial.

Así, hay lugar a endilgar responsabilidad al Estado cuando no responda de manera adecuada a las incursiones armadas que hacen los grupos subversivos a los poblados, pero adicionalmente, se puede presentar cuando dadas las particularidades del caso, las autoridades podrían tener conocimiento sobre el alto grado de probabilidad de ocurrencia del ataque sin tomar las medidas necesarias para contrarrestarlo o evitarlo²².

Por lo tanto, el Estado es responsable de los daños sufridos por los particulares con motivo de una incursión armada de la guerrilla a una población, así como cuando omite la adopción de todas las medidas necesarias y razonables para prevenir los ataques que se disponen a perpetrar esas organizaciones delincuenciales, o por el retardo injustificado en brindar apoyo militar, o por la insuficiencia del personal y armamento para repeler el ataque,

²² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia del 9 de abril de 2008. Exp. 25000-23-26-000-1996-02582-01(18769-12561-12581-12582)

cuando este resultaba inminente²³. El Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo además ha dicho:

“(…) Debe, sin duda, plantearse un juicio de imputación en el que demostrado el daño antijurídico, deba analizarse la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. En concreto, la atribución jurídica debe exigir que sea en un solo título de imputación, la falla en el servicio, en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado, sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho.

Asimismo, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede reducirse a su consideración como herramienta destinada solamente a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

En los anteriores términos, la responsabilidad extracontractual del Estado se puede configurar una vez se demuestre el daño antijurídico y la imputación (desde el ámbito fáctico y jurídico). Conforme al anterior esquema se analizará el caso a resolver.

3.2. La Sala encuentra acreditado que el daño antijurídico que padecieron los demandantes resulta imputable a la Nación, por la omisión en la adopción de todas las medidas necesarias y razonables para prevenir el ataque del grupo armado insurgente, por el retardo injustificado de apoyo militar pese a que en las proximidades se contaba con la Base de Tolomaida, por la insuficiencia en personal y armamento para repeler el ataque, cuando éste resultaba inminente y por omitir las medidas preventivas exigidas. (...)”²⁴

Efectivamente, el Consejo de Estado encuentra que si bien en algunos casos no puede predicarse la existencia de una falla del servicio, considera que el Estado debe responder por los daños sufridos por los particulares bajo ciertas circunstancias. Lo anterior, teniendo en cuenta que dicha línea jurisprudencial advierte que atendiendo el nuevo orden constitucional se impone al juez analizar el daño antijurídico desde la óptica de las víctimas, así:

“(…) No obstante lo anterior, la ausencia de falla en el servicio en estos casos no puede llevar automáticamente a la exoneración de responsabilidad estatal, por cuanto el nuevo orden constitucional impone que se analice el daño antijurídico desde la óptica de las víctimas, quienes se han visto obligadas a soportar un daño que en ningún momento tenían por qué asumirlo.

(…)

Y es que si bien ha sido claro para la Sección Tercera que la teoría del daño especial exige un factor de atribución de responsabilidad al Estado, es

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia 18 de enero de 2012. Exp. 73001-23-31-000-1999-01250-01(19920)

²⁴ Ibidem

decir, que el hecho causante del daño por el que se reclame pueda imputársele jurídicamente dentro del marco de una “actuación legítima”, esta “actuación” no debe reducirse a la simple verificación de una actividad en estricto sentido físico, sino que comprende también aquellos eventos en los que la imputación es principalmente de índole jurídica y tiene como fuente la obligación del Estado de brindar protección y cuidado a quienes resultan injustamente afectados.

En conclusión, la Sección considera que en este caso resulta aplicable la teoría del daño especial, habida cuenta que el daño, pese que se causó por un tercero, lo cierto es que ocurrió dentro de la ya larga confrontación que el Estado ha venido sosteniendo con grupos subversivos, óptica bajo la cual, no resulta constitucionalmente aceptable que el Estado deje abandonadas a las víctimas y, que explica que la imputación de responsabilidad no obedezca a la existencia de conducta alguna que configure falla en el servicio, sino que se concreta como una forma de materializar los postulados que precisamente justifican esa lucha contra la subversión y representan y hacen visible y palpable, la legitimidad del Estado. (...)”²⁵

En efecto, en los casos en los que no ha sido posible identificar alguna falla en el servicio, se ha acudido al título de imputación de daño especial cuando se cumplen los siguientes requisitos²⁶: i) Que se desarrolle una actividad legítima de la Administración; ii) la actividad debe tener como consecuencia el menoscabo del derecho de una persona; iii) el menoscabo del derecho debe tener origen en el rompimiento del principio de la igualdad frente a la ley y a las cargas públicas; iv) el rompimiento de esa igualdad debe causar un daño grave y especial, en cuanto recae sólo sobre alguno o algunos de los administrados; v) debe existir un nexo causal entre la actividad legítima de la Administración y el daño causado; y vi) el caso concreto no puede ser susceptible de ser encasillado dentro de otro, de los regímenes de responsabilidad de la administración.

No obstante, el Consejo de Estado en el año 2013 invocó la tesis del riesgo excepcional para sostener la responsabilidad del Estado frente a los daños causados a particulares en las incursiones guerrilleras en los siguientes términos:

“(…) 27. El título de imputación base para el análisis de la responsabilidad estatal, en eventos de daños causados a civiles, con ocasión de enfrentamientos armados entre la fuerza pública y grupos armados ilegales, ha sido el de riesgo excepcional. Este, ha dicho la jurisprudencia de esta Corporación²⁷, se configura por cuanto los agentes del Estado

²⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia del 19 de abril de 2012. Expediente N° 19001-23-31-000-1999-00815-01(21515).

²⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia 2 de octubre de 2008. Expediente N° 52001-23-31-000-2004-00605-02

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 22 de junio de 2011, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, radicación n.º 20150; del 20 de mayo de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, radicación n.º 14405; del 24 de abril de

participan y propician la causación del daño, es decir, en desarrollo de la actividad legítima de “defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”²⁸, al exponer a la comunidad a una situación de peligro que, una vez se concreta, genera responsabilidad en la administración al ser una carga excesiva, grave y anormal que no tienen por qué asumir los ciudadanos.

28. Así las cosas, el riesgo que se genera por la presencia de un establecimiento representativo del Estado en medio de un conflicto armado, y su concreción en la causación de un daño a una persona ajena a los grupos enfrentados, independientemente de quien haya ocasionado el daño, es la razón de la responsabilidad estatal.

Al respecto esta Corporación ha sostenido que: “(...) para que el hecho violento del tercero pueda ser imputable al Estado, se requiere que éste haya sido dirigido contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal. Por lo tanto, se ha considerado que no le son imputables al Estado los daños causados por actos violentos cometidos por terceros cuando éstos son dirigidos indiscriminadamente contra la población, con el fin de sembrar pánico y desconcierto social, y no contra un objetivo estatal específico, bien o persona, claramente identificable como objetivo por los grupos al margen de la ley” (...)”²⁹

De acuerdo a la línea jurisprudencial desarrollada puede concluirse que se acepta la responsabilidad del Estado por los daños causados en una incursión guerrillera, sin embargo, no existe un único título de imputación de responsabilidad, pues el Consejo de Estado ha aceptado que la responsabilidad puede derivarse tanto de la falla de servicio como de la existencia de un daño especial o de un riesgo excepcional.

7.- Caso en concreto

La señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** acude al proceso para que le sea indemnizado el daño consistente en el desplazamiento forzado causado por el ataque perpetrado contra la Estación de Policía de Capurganá – Chocó, perpetrado por el Frente 57 de las FARC entre las 20:45 horas del día 11 de diciembre de 1999 hasta las 6:00 horas del día 12 del mismo mes y año, y los actos de hostigamiento protagonizados por el mismo grupo subversivo contra esa población hasta el 20 de marzo del año 2000, motivo por el cual se radicó en el casco urbano de Acandí – Chocó.

Como soporte de lo anterior, la demandante incorporó al proceso algunos artículos de prensa que narran los diferentes actos de violencia en el Chocó, titulados bajo el nombre de: i) “La enfermera de Capurganá” publicado en la

1991, C.P. Policarpo Castillo Dávila, radicación n.º 6110;

²⁸ Artículo 217 de la Constitución Política.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 28 de junio de 2006, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, radicación n.º 16630.

página web del diario El Tiempo el día 10 de agosto de 2003; ii) la “Defensoría denuncia desplazamiento en Chocó por irrupción de las FARC” publicación efectuada el 12 de enero de 2014 en la página de El Heraldó; y iii) “Karina cansada de la guerra” del 5 de junio de 2015 publicado en la revista Semana³⁰.

De igual manera se cuenta con la declaración rendida por Ramón Alfonso Mejía Jarabas³¹ en audiencia de pruebas celebrada el 19 de junio de 2018, en la que hizo hincapié en las circunstancias que rodearon la toma guerrillera de la Estación de Policía de Capurganá – Chocó, de la cual sobresalen las siguientes manifestaciones: i) Que la comunidad fue objeto de ataques por parte del Frente 57 de las FARC³², ii) que los insurgentes no conformes con destruir el Comando de Policía de Capurganá empezaron a destruir casas y a robar las tiendas del poblado³³, iii) que el grupo armado al margen de ley permaneció durante toda la noche hasta las 6:00 am del 12 de diciembre de 1999; iv) que ellos amenazaron a la población civil de ser objetivo militar si prestaban colaboración a la Policía Nacional³⁴, v) que hacia las diez de la mañana se hizo presente el Comandante de Policía de Urabá, Coronel Gómez Méndez, quien les dijo que era un pueblo guerrillero y que por esta razón se llevaba la Policía de Capurganá, lo que se hizo efectivo una hora más tarde³⁵, vi) que el 29 de marzo de 2000 incursionó el mismo Frente 57 de las FARC, quienes acabaron con lo que quedaba, secuestraron a 3 personas y que una de ellas murió en cautiverio³⁶, vii) que en dicho momento la población fue desplazada³⁷, viii) que para esta época no había presencia del Ejército Nacional ni de la Armada Nacional³⁸, y ix) que entre los años 2000 a 2003 empeoraron las condiciones de seguridad³⁹.

³⁰ Folios 4 a 11 del Cuaderno 2

³¹ Folios 189 a 192 del Cuaderno 2

³² Minuto 9:19 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³³ Minuto 9:30 a 9:50 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³⁴ Minuto 10:25 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³⁵ Minuto 11:06 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³⁶ Minuto 11:56 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³⁷ Minuto 12:00 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³⁸ Minuto 14:00 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

³⁹ Minuto 24:00 de la declaración rendida por el señor Ramón Alfonso Mejía Jarabas recepcionada en audiencia del 19 de junio de 2018 obrante a folios 189 a 190 del Cuaderno 1

Es importante precisar que si bien no abunda el material probatoria en torno al lamentable insuceso del ataque guerrillero acaecido en el corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó, sí se puede advertir que era un hecho ampliamente difundido la grave situación de orden público que azotaba el departamento del Chocó, específicamente la región del Darién, para el año 1999 por razón del conflicto armado interno.

Se sabe igualmente que en el año 1999 existieron patrones de macro criminalidad del Bloque ‘Elmer Cárdenas’⁴⁰, por las dos nefastas masacres suscitada en los municipios de Riosucio y Juradó del departamento del Chocó⁴¹, y que había presencia de otros grupos armados al margen de la Ley, según se desprende del panorama desarrollado por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, así:

“(…) Como veremos a continuación, en zonas donde aparentemente se registran pocos hechos en determinados años, se encuentran intensos enfrentamientos entre los grupos de autodefensa y las guerrillas, así como actuaciones de los grupos armados al margen de la ley contra la población civil.

El pico de 1997 está relacionado con operativos militares de grandes proporciones que incluyeron bombardeos y que estuvieron orientados contra los frentes 57 y 34, sobre todo en el norte del departamento en los municipios de Riosucio, Unguía y Acandí. Ésta era una zona que las Farc utilizaban como retaguardia desde comienzos de los noventa y que venía siendo golpeada por agrupaciones de autodefensa desde mediados de la misma década. Se produjeron, así mismo, reacciones por parte de la guerrilla a través de algunos hechos de sabotaje y unos pocos hostigamientos.

(…)

En 1998 el accionar de la guerrilla muestra un notable descenso en el lado del Chocó pero fue especialmente intenso en el Atrato Medio, en el costado de Antioquia. Las Farc realizaron en agosto un ataque a una base militar en Pavarandó, municipio de Mutatá y días después sorprendió a unidades militares en el sitio Tamborales, en el mismo municipio, causando la baja de no menos de 60 uniformados en inmediaciones de los ríos Jiguamiandó y Riosucio. En 1999 no hubo muchas acciones pero hay que destacar que a finales del año las Farc atacaron una base de la Infantería de Marina en Juradó, en el litoral, en límites con Panamá, **así como la estación de Policía.**

⁴⁰ Ver Sentencia del 17 de septiembre de 2018 proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal de Medellín, Antioquia. Radicado N° 110016000253 2007 82701

⁴¹ Ver documentos de Rutas del Conflicto. Masacre de Riosucio, Chocó, año 1999, descarga en las direcciones <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=272> y <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=273>, hacen referencia a las 2 masacres atribuidas al grupo de paramilitares del Bloque “Elmer Cárdenas” la del municipio de Riosucio del 9 de abril de 1999 en donde ellos llegaron a las veredas de Villahermosa y Clavellino, del municipio de Riosucio, Chocó, y sacaron a 13 campesinos de sus casas, los llevaron por la fuerza y luego los asesinaron. Y la del municipio de Juradó del 8 de agosto de 1999 en donde ingresaron a la vereda Aguacaliente en el municipio de Juradó, Chocó, y asesinaron a cuatro indígenas de la comunidad Emberá Dobidá.

(...)

Los grupos guerrilleros han generalizado la práctica de los secuestros masivos: en abril de 2001 en un centro turístico localizado cerca de Quibdó (Chocó), guerrilleros del Eln secuestraron a cinco personas; en julio del mismo año en la finca Rastrojero de la vereda Polín, en el corregimiento de Capurganá, municipio de Acandí, las Farc secuestraron a cinco personas; (...)”⁴² (Negrilla fuera de texto)

De acuerdo al anterior contexto de violencia, se observa un registro del ataque guerrillero en el corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí – Chocó en la página web de Wikipedia, así:

“(…) En las últimas dos décadas del siglo XX, Capurganá vivió una época de gran afluencia de turistas, quienes se desplazaron por vía aérea en aeronaves pequeñas tipo Twin Otter. **Sin embargo, la influencia cada vez más notoria de los grupos armados ilegales disminuyó el flujo de visitantes. El 12 de diciembre de 1999, Capurganá fue víctima de una toma guerrillera que paralizó temporalmente las actividades turísticas. El gobierno colombiano finalmente reaccionó y desde entonces mantiene presencia militar permanente en la zona fronteriza gracias a la colaboración norteamericana luego del Plan Colombia. El incremento en la seguridad también acabó con los "cajeteros" o contrabandistas de armas que utilizaban el aeropuerto de Capurganá como su centro de operaciones.** (...)”⁴³ (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

Una vez clarificado lo anterior, se tiene que la dinámica del conflicto armado registrado en el año 1999 no refleja antecedentes de amenazas u hostigamientos por parte de grupos armados al margen de la ley en el corregimiento de Capurganá, anteriores a la incursión guerrillera referida en esta demanda.

Por lo tanto, antes del lamentable ataque insurgente a la estación de policía de Capurganá, acaecido el día 11 de diciembre de 1999, no se puede afirmar que en cabeza del Estado reposara la posición de garante en cuanto a tomar medidas para evitar el ataque terrorista por parte del FRENTE 57 de las FARC, cuando ni siquiera existían patrones de macrocriminalidad ni microcriminalidad de este grupo subversivo.

Si bien en otros municipios como Juradó y Riosucio acaecieron fatales masacres, no se evidencia que en aquel entonces la Fuerza Pública tuviera conocimiento de una inminente incursión guerrillera para atentar contra la

⁴² Documento denominado “Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH” descargado de la dirección http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/choco.pdf

⁴³ Consulta efectuada en la página web a través de la dirección <https://es.wikipedia.org/wiki/Capurgan%C3%A1>

Estación de Policía ubicada en el corregimiento de Capurganá, para que así las autoridades hubieran podido adoptar las medidas necesarias para evitar o contrarrestar el lamentable ataque terrorista.

En ese orden de ideas, y según el precedente jurisprudencial, para poder imputar responsabilidad al Estado por el desplazamiento forzado padecido por la demandante, debía demostrarse que la Fuerza Pública tuvo conocimiento de los eventuales ataques terroristas del FRENTE 57 de las FARC y que no obstante ello omitieron el cumplimiento de su deber de responder de forma oportuna y adecuada a los mismos para proteger a la población civil, o que dadas las circunstancias particulares de la zona, era previsible una gran probabilidad de que sucedería la incursión armada, frente a lo cual no se tomaron las medidas de seguridad necesarias para repeler el ataque o evitarlo⁴⁴.

Aunado a ello, observa este Despacho serias contradicciones de la aquí demandante sobre los hechos que ella considera como victimizantes para acudir a la reparación por desplazamiento forzado.

Se aprecia, por ejemplo, inexactitud en cuanto a la fecha en la cual la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** considera que se produjo su desplazamiento, así como el tipo de hechos victimizantes.

En la actualidad es responsabilidad de la UARIV la administración del Registro Único de Víctimas – RUV – conforme a lo regulado en el Capítulo II del Título V de la Ley 1448 de 2011, en sus artículos 154 a 158. De igual manera, dicha base de datos se soporta en otras fuentes de información, como el Registro Único de Población Desplazada que manejaba la anterior Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la Atención a la Población en Situación de Desplazamiento, transformada ahora en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS-.

Así pues, para ser incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV -, la víctima debe presentar una declaración ante el Ministerio Público, conforme a los requisitos que para tal efecto definió el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y

⁴⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia del 9 de abril de 2008. Exp. 25000-23-26-000-1996-02582-01(18769-12561-12581-12582)

Reparación Integral a las víctimas, el cual es de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.

Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la UARIV realiza la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma, para lo cual consulta las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, y adopta una decisión en el sentido de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de sesenta (60) días hábiles.

Es importante resaltar que dicha normativa, en armonía con el Decreto Reglamentario N° 1084 del 26 de mayo de 2015, hace énfasis en que para resolver sobre la inclusión o no de la persona en el RUV, se debe surtir un proceso de valoración de la declaración rendida, y a su vez verificar los hechos victimizantes del declarante, para ello la UARIV le corresponde acudir a la evaluación de los elementos jurídicos, técnicos y de contexto que permitan fundamentar una decisión frente a cada caso particular⁴⁵.

Conforme a lo anterior, el artículo 155 del Decreto N° 1448 de 2011 impone la obligación al funcionario encargado de realizar el proceso de valoración que debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

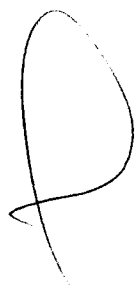
Una vez clarificado lo anterior, se tiene que según el Oficio N° 20181124160651 del 28 de febrero de 2018⁴⁶ procedente de la UARIV, la demandante fue incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado ocurrido el 12 de noviembre de 1996 en el municipio Chigorodó - Antioquia, el cual fue declarado el 9 de febrero de 2007⁴⁷.

Sin embargo, de ninguna manera se observa de lo comunicado por la UARIV que la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** haya sido incluida en el RUV por el hecho victimizante aquí demandado, es decir por el desplazamiento forzado del corregimiento de Capurganá – Chocó del 11 de diciembre de 1999 o del 20 de marzo de 2000, pues conforme a lo que ella

⁴⁵ Artículo 2.2.2.3.9 del Decreto N° 1084 del 26 de mayo de 2015

⁴⁶ Folios 152 a 186 del Cuaderno 1

⁴⁷ Ver folio 153 del Cuaderno 1



manifestó ante las autoridades competentes, el desplazamiento forzado acaeció el 12 de noviembre de 1996 en el municipio de Chigorodó – Antioquia.

Al Despacho le parece extraño, además, que la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ**, meses antes a la fecha de presentación de esta demanda, el día 10 de febrero de 2014, solicitó a la UARIV el registro de otro hecho victimizante totalmente distinto al aquí demandando pero derivado de las mismas circunstancias fácticas ocurridas los días 11 y 12 de diciembre de 1999 en el corregimiento de Capurganá, pero no propiamente por desplazamiento forzado sino por amenaza y secuestro.

La UARIV negó el registro del hecho victimizante de amenaza y secuestro mediante la Resolución N° 2014-594972 del 2 de septiembre de 2014, por los siguientes motivos:

“(…) Que (el) (la) señor (a) **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** identificado (a) con **Cédula de Ciudadanía** No. 26287698 rindió declaración ante la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE ACANDÍ** del municipio de **ACANDÍ** del departamento de **CHOCÓ** el día **29/12/2013**, para que de acuerdo a los artículos 3 y 156 de la Ley 1448 de 2011, y al procedimiento de registro contenido en el Capítulo II, del Título II, del Decreto 4800 de 2001, se le inscriba en el Registro Único de Víctimas – RUV.

Que dicha declaración fue recibida en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas el día **10/02/2014**.

Que declaró el(los) hecho(s) victimizante(s) de **Amenaza, Secuestro**, en la forma y oportunidad legal establecida en los artículos 156 de la Ley 1448, 26, 27 y 33 del Decreto 4800 de 2011.

(…)

Que la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRIGUEZ**, identificada con cédula de ciudadanía número 26287698, manifiesta haber sido secuestrada, en hechos ocurridos el día 11 de diciembre de 1999, en el corregimiento de Capurganá del municipio de Acandí (Choco), como se describe en la declaración.

Que con respecto a los hechos victimizantes la deponente declaró que:

“(…)” comenzaron los disparos y la (...) comenzó a atacar el comando de la Policía con diferentes tiros de armas... la (...) se retiró a eso de las 4 a 5 de la madrugada maldiciendo al pueblo y jurando que ellos volverían... para el 10 o 15 de enero del 2000 se produjo la segunda toma (...) a eso de las 7 o 8 de la mañana... Y a partir de la explosión todo el pueblo tenía que asistir a una reunión a la cancha a una reunión la que aprovecharon para saquear tiendas... el año 2002 llegaron las (...) y obligaron a todo el pueblo a salir a la cancha a eso del medio día para informarnos que sus intenciones era respaldar al pueblo (...)”

(…)

Que finalmente de acuerdo con el proceso de valoración, NO es posible establecer que los hechos de Amenaza y Secuestro narrados por la señora



MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRIGUEZ, se enmarcan dentro de lo contemplado por el Artículo 69 de la Ley 1448 de 2011. (...) Por lo tanto la Unidad de Atención a Víctimas de la Violencia procede, a NO RECONOCER los hechos victimizantes de Amenaza y Secuestro declarados por la deponente. (...)"⁴⁸

Esto lleva al Despacho a pensar que la señora **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** tampoco tiene claro el tipo de hecho victimizante por el cual se considera víctima del ataque guerrillero del 11 de diciembre de 1999, ni mucho menos existe claridad sobre la fecha exacta del desplazamiento forzado, comoquiera que ella en la demanda dice que el desplazamiento se produjo después de esa incursión guerrillera, pero según la anterior transcripción la misma persona expresó ante la UARIV que aún se encontraba en el corregimiento de Capurganá para el año 2002.

Todo lo dicho lleva a afirmar que no hay lugar a declarar la responsabilidad estatal por falla del servicio, dado que no está probado que las entidades demandadas le hayan causado, por acción o por omisión el daño consistente en el desplazamiento forzado. Los medios de prueba examinados no dan cuenta de que la Fuerza Pública omitió su deber de protección frente a la comunidad, así como tampoco se evidencia la existencia de informes, actas de comité de seguridad, o cualquier otro documento que haga pensar que el Estado desatendió su posición de garante, ni mucho menos se cuenta con denuncias formuladas por la accionante ante las autoridades correspondientes, con las cuales advirtiera sobre la posible incursión armada de la guerrilla como para pensar que la fuerza pública se haya debido fortalecer para repeler el ataque y proteger los derechos de la población civil.

Finalmente, en cuanto a la causal eximente de responsabilidad del hecho exclusivo de un tercero, invocada por la parte demandada, ha de decir el Despacho que no se configura en este caso por cuanto el reclamo indemnizatorio elevado por la parte actora se basa en una presunta omisión de parte de la fuerza pública, de quienes dice no desarrollaron cabalmente la posición de garantes que según la Constitución y la ley les concierne en cuanto a la defensa de la vida, honra y bienes de todos los habitantes del territorio nacional.

⁴⁸ Folios 183 a 185 del Cuaderno

8.- Costas

Si bien el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que “la sentencia dispondrá sobre la condena en costas”, de ello no se sigue necesariamente que ante un pronunciamiento adverso la parte vencida deba ser condenada en costas. Por tanto, como la parte actora ejerció su derecho de acción sin acudir a maniobras reprochables, el Juzgado no la condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

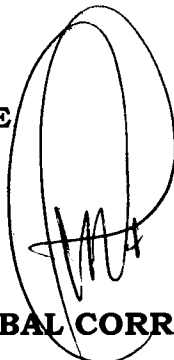
F A L L A

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por **MARÍA DE LAS NIEVES MORELO RODRÍGUEZ** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL – ARMADA NACIONAL**.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: ORDENAR la liquidación de los gastos procesales, si hay lugar a ello. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente dejando las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

DMAP