



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

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Reparación Directa
Radicación: 110013336038201500527-00
Demandantes: María Clelia Castillo y otros
Demandadas: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros
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

1.1.- Pretensiones

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.1.- Que la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE MESETAS, DEPARTAMENTO DEL META** y el **DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL** son administrativa y patrimonialmente responsables de los daños y perjuicios causados a **MARÍA CLELIA CASTILLO, JOSÉ ANGELINO ALDANA TOVAR, DILSA LORENA ALDANA JIMÉNEZ y JOSÉ NORBEY ALDANA CASTILLO**, por las amenazas de muerte y reclutamiento forzado de menores y desplazamiento forzado, en hechos ocurridos el 5 de julio de 1998 en la Vereda los Alpes dentro del Municipio de Mesetas – Meta.

1.1.2.- Se condene a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE MESETAS, DEPARTAMENTO DEL META** y el **DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL** al pago de las siguientes sumas de dinero en favor de cada uno de los demandantes: (i) 100 SMLMV por los perjuicios morales, (ii) por la alteración grave de las condiciones de existencia una cantidad equivalente a 100 SMLMV en favor del grupo demandante y (iii) por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante una cifra estimada en \$20.452.047.00, por no poder continuar con la actividades comerciales que desarrollaban MARÍA CLELIA CASTILLO y JOSÉ ANGELINO ALDANA TOVAR para la época de los hechos.

1.1.3.- Se condene a las demandadas a adoptar como medidas de reparación integral: i) adelantar investigación penal y disciplinaria por los hechos victimizantes padecidos por los demandantes, ii) publicar la parte resolutive de la sentencia condenatoria en lugar visible por el término de 6 meses, iii) adopción de medidas preventivas que garanticen la protección a la vida e integridad de los demandantes y iv) suministrar tratamiento psicológico adecuado al grupo familiar actor por los perjuicios sufridos.

1.1.4.- Se condene a las demandadas a pagar los anteriores rubros debidamente indexados.

1.5.- Se ordene el cumplimiento del fallo dentro de los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1.1.6.- En caso de no darse cumplimiento al fallo dentro del término legal, la parte demandada cancelará a los demandantes los intereses moratorios hasta el momento de su pago.

1.1.7.- Se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

1.2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de demanda, el Despacho los sintetiza así:

1.2.1.- Los demandantes, en el año 2004, habitaban en la Vereda Los Alpes del Municipio de Mesetas, dentro de la jurisdicción del DEPARTAMENTO DEL META, donde llevaban una vida tranquila y pacífica en condiciones dignas.

1.2.2.- A finales de junio de 1998, las AUC, grupo al margen de la ley que hacía presencia en la zona, amenazaron atentar contra la vida de MARÍA CLELIA CASTILLO, su esposo JOSÉ ANGELINO ALDANA TOVAR, su hijo JOSÉ NORBEY ALDANA CASTILLO y su nieta DILSA LORENA ALDANA JIMÉNEZ, además de agredir físicamente a la primera de ellas; situación que no fue puesta en conocimiento de las autoridades locales debido al temor que generó ese suceso.

1.2.3.- El 5 de julio de 1998, la demandante principal y su grupo familiar se vieron obligados a desplazarse hacia la ciudad de Bogotá.

1.2.4.- Por estos hechos, los demandantes fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas – RUV.

1.2.5.- Los demandantes radicaron varias peticiones ante la Corte Constitucional y la UARIV en las que informaron su situación económica, solicitaron el pago de la indemnización administrativa y que les fuera aplicado el efecto *inter comunis* conforme lo consignado en la Sentencia SU-254 de 2013.

1.3.- Fundamentos de derecho

El apoderado judicial de los demandantes invocó los artículos 2, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 15, 16, 18, 20 a 22, 24 a 26, 28, 40, 42, 44, 48, 49, 51, 67, 90, 91, 93, 94, 188, 189, 217 y 218 de la Constitución Política de Colombia; Ley 387 de 1997, Decreto Reglamentario 2569 de 2000; Decreto 2007 de 2001; Decreto 173 de 1998; Ley 1448 de 2011.

Citó como precedente jurisprudencial las Sentencias de la Corte Constitucional SU-1150 de 2000, T-215 de 2002, T-602 de 2003, T-025 de 2004, T-754 de 2006 y SU-254 de 2013. Hizo hincapié en los pronunciamientos del Consejo de Estado, contenidos en varias sentencias, entre ellas las de 31 de enero de 2011 del Consejero Ponente Enrique Gil Botero, con radicación N° 17842; 28 de mayo de 2012 emitida por el Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourt, con radicación No. 23503; 31 de mayo de 2013 dictada en el proceso N° 25624 de la Consejera Stella Conto Díaz Del Castillo; 30 de abril de 2014 proferida en el expediente N° 29145 Consejero Mauricio Fajardo Díaz y la del 20 de octubre de 2014 emitida en el expediente No. 31250 con ponencia del Consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa.¹

¹ Folios 77 a 82 del cuaderno principal No. 1A

II.- CONTESTACIONES

2.1.- Demandado – Municipio de Mesetas

El 18 de noviembre de 2016 el apoderado judicial del MUNICIPIO DE MESETAS, contestó la demanda, manifestó no constarle los hechos narrados en la demanda y solicitó al Juzgado negar las pretensiones de la misma.² Además, propuso como excepciones las que denominó:

.- “Improcedencia de la acción por no haber agotado el actor el requisito de procedibilidad previo de conciliación prejudicial”: Medio exceptivo que fue despachado desfavorablemente en audiencia inicial de 4 de octubre de 2018³, razón por la cual se está a lo allí resuelto.

.- “Genérica”: Sustentada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar las excepciones que estime probadas dentro del presente proceso judicial.

2.2.- Demandado – Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

El 28 de noviembre de 2016⁴ el apoderado judicial del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, contestó la demanda, oportunidad en la que puso en entredicho la totalidad de los hechos y se opuso rotundamente a la prosperidad de las pretensiones.

Además, propuso como excepciones las que denominó:

.- “Falta de legitimación en la causa por pasiva”: Sustentada en que es la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, la entidad encargada de pagar la indemnización administrativa, conforme lo prevén los artículos 2° y 3° del Decreto N° 4802 de 2011; excepción que fue declarada improbadada en audiencia inicial del 4 de octubre de 2018, cuya decisión fue posteriormente confirmada por el superior funcional⁵.

.- “Ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales”: Medio exceptivo que fue negada en audiencia inicial celebrada el 4 de octubre de 2018, razón por la cual se está a lo allí resuelto.

.- “Las cuantías que estima el actor son arbitrarias, desproporcionadas y no tienen marco legal que las soporte”: Cimentada en que la indemnización pretendida no se ajusta a los criterios establecidos en la sentencia SU-254 de 2013.

.- “No es función del DPS mantener el orden público turbado ni combatir a los grupos armados al margen de la ley”: Soportada en que el restablecimiento del orden público compete a la Fuerza Pública y no a la entidad demandada.

.- “Falta absoluta de pruebas, como de disposiciones jurídicas que permitan fundar una eventual responsabilidad del DPS en relación con los hechos y pretensiones de la demanda”: Apoyada en que la atención a las víctimas corresponde a la UARIV y no al departamento administrativo demandado.

.- “Las medidas de verdad, justicia, reparación integral (indemnización administrativa), están dentro del rango temporal establecido por la Ley 1448 de 2011, por lo que resulta prematuro alegar la supuesta falta o falla del servicio alegada”: Soportada en que la

² Folios 178 a 197 del Cuaderno principal 1A

³ Folios 336 a 339 C. principal 1B

⁴ Folios 198 a 209 del Cuaderno principal 1B

⁵ Folios 365 a 367 del Cuaderno principal 1B

vigencia de la Ley 1448 de 2011 es de diez años, por lo que aún se encuentran las entidades en oportunidad para su cumplimiento.

-. *“Inexistencia de daño directo o siquiera indirecto que pueda serle imputado al DPS”*: Cimentada en que las pruebas aportadas por la parte actora no demuestran que el presunto desplazamiento sea imputable al Departamento Administrativo demandado.

-. *“Procedimiento especial para la solicitud de indemnización: actuación administrativa ante la UARIV”*: Sustentada en que corresponde a otra entidad y no a la demandada, llevar a cabo el reconocimiento, pago y entrega material de las medidas de reparación por desplazamiento a través del MAARIV.

2.3.- Demandada - Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

El 2 de diciembre de 2016⁶ el apoderado judicial del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL también dio contestación a la demanda en escrito a través del cual se opuso rotundamente a la prosperidad de las pretensiones. Planteó los siguientes medios exceptivos:

-. *“Falta de legitimación por pasiva del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional”*: Medio exceptivo que fue declarado impróspero en audiencia inicial del 4 de octubre de 2018, cuya decisión se encuentra en firme⁷.

-. *“Hecho de un tercero”*: Sustentada en que el daño alegado por los demandantes fue ocasionado por particulares y no por agentes de la Institución, por tal razón no es imputable a la entidad demandada.

-. *“Relatividad de la Falla del servicio respecto de las obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia”*: Apoyada en que el deber de protección a la vida e integridad de todos los habitantes dentro del Territorio Colombiano está sujeta al conocimiento de los hechos para que las entidades puedan actuar por cuanto a la Fuerza pública le es imposible cuidar a cada uno de ellos.

-. *“Relatividad de la Falla del servicio”*: Cimentada en que los demandantes relacionan el daño del desplazamiento forzado debido a las amenazas que recibieron, pero no por la situación de orden público de la zona.

Finalmente, el Ejército Nacional solicitó se denieguen las pretensiones de la demanda.

2.4.- Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

El 2 de diciembre de 2016⁸ la apoderada judicial de esta entidad contestó la demanda, refutó los hechos y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

A su vez, propuso como excepciones las que denominó:

-. *“Caducidad de la acción” y “Falta de legitimación en la causa por pasiva”*: Medios exceptivos que fueron declarados imprósperos en audiencia inicial del 4 de octubre de 2018, cuya decisión se encuentra en firme⁹.

⁶ Folios 219 a 235 del Cuaderno principal 1B

⁷ Folios 365 a 367 del Cuaderno principal 1B

⁸ Folios 242 a 258 del Cuaderno principal 1B

⁹ Folios 365 a 367 del Cuaderno principal 1B

-. “Hecho determinante y exclusivo de un tercero”: Sustentada en que el daño causado a los demandantes fue ocasionado por particulares y no por agentes de la Institución, por tal razón, no es imputable a esta entidad demandada.

-. “Existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado”: Fundada en 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, existe una diferencia entre las medidas de reparación y las medidas de otros programas sociales.

-. “Genérica”: Cimentada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar las excepciones que estime probadas dentro del presente proceso judicial.

2.5.- Demandado – DEPARTAMENTO DEL META

El 24 de noviembre de 2017 la apoderada judicial del DEPARTAMENTO DEL META, contestó la demanda, manifestó no constarle los hechos narrados en la demanda y solicitó al Juzgado negar las pretensiones de la misma.¹⁰

Además, propuso como excepción la que denominó “Falta de legitimación por pasiva del Ministerio de Defensa – Ejército Nacional”, la cual fue declarada impróspera en audiencia inicial del 4 de octubre de 2018, cuya decisión se encuentra en firme¹¹.

III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

La demanda se presentó el 27 de julio de 2015 en la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., quien en la misma fecha lo repartió a este Despacho Judicial.¹²

Mediante auto de 10 de noviembre de ese año, se rechazó el medio de control por caducidad de la acción, providencia que fue recurrida por la parte actora¹³ y revocada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante proveído del 10 de mayo de 2016 y en su lugar dispuso la admisión de la demanda.¹⁴

El 14 de junio de 2016, se obedeció y cumplió lo ordenado por el superior funcional, por lo que se admitió la demanda de la referencia. Asimismo, se negó el amparo de pobreza a los demandantes y se ordenó la notificación a las entidades demandadas.¹⁵

Se practicaron las notificaciones vía correo electrónico a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a las demandadas, así como los traslados de rigor.¹⁶

El 4 de octubre de 2018¹⁷ se realizó la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en la cual se evacuaron los tópicos de saneamiento, excepciones previas, oportunidad en la que declararon no probadas las de “Improcedencia de la acción por no haber agotado el actor el requisito de procedibilidad previo de la conciliación prejudicial”, “Falta de legitimación en la causa por pasiva”, “Ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales” y “caducidad”; decisión que

¹⁰ Folios 286 a 294 del Cuaderno principal 1B

¹¹ Folios 365 a 367 del Cuaderno principal 1B

¹² Folio 91 del Cuaderno principal 1A.

¹³ Folios 95 a 100 del Cuaderno principal 1A.

¹⁴ Folios 119 a 126 del Cuaderno principal 1A.

¹⁵ Folios 129 y 130 del Cuaderno principal 1A.

¹⁶ Folios 131 a 170 del Cuaderno principal 1A y folios 272-277 del C. principal 1B.

¹⁷ Folios 288 a 291 del Cuaderno principal 2. incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia inicial.

fue recurrida, en consecuencia, se concedió el recurso y se ordenó la suspensión de la diligencia.

La anterior decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante providencia del 23 de mayo de 2019.¹⁸

El 5 de agosto de 2019, se obedeció y cumplió lo ordenado por el superior funcional y se fijó fecha y hora para la continuación de la audiencia inicial,¹⁹ la cual se llevó a cabo el 18 de febrero de 2020, en consecuencia se fijó el litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias sin existir ánimo conciliatorio, y fueron decretadas varias pruebas solicitadas por las partes procesales, entre ellas unas declaraciones testimoniales y dictamen pericial.²⁰

Luego, en audiencia de pruebas celebrada los días 30 de julio, 17 de noviembre de 2020 y 11 de febrero de 2021²¹ se recibieron los testimonios de MARÍA EUDOSIA LOZANO y FERNEY CALDERÓN ARIAS, se aceptó el desistimiento de la prueba pericial decretada y de la documental ordenada en el numeral 4.2. del auto proferido el 4 de octubre de 2018²², se incorporaron las documentales recaudadas. Asimismo, 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, sin embargo, guardó silencio.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1.- Demandado – Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

El apoderado judicial del DPS presentó escrito de alegaciones el 22 de febrero de 2021²³, con el cual indicó que tanto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca así como este Despacho en casos similares han declarado probada la falta de legitimación en la causa por pasiva del departamento administrativo demandado. Además, reiteró el planteamiento formulado en la contestación de la demanda, adujo que el material probatorio no demostró la ocurrencia de la situación fáctica narrada, en consecuencia, ratificó su solicitud de negar la totalidad de las pretensiones de los demandantes.

4.2.- Demandado – Municipio de Mesetas

En la misma fecha, el apoderado judicial del MUNICIPIO DE MESETAS presentó escrito de alegaciones²⁴, con el cual iteró el planteamiento formulado en la contestación de la demanda, pidió se declare probada la falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que, reiteró su solicitud de negar la totalidad de las pretensiones de los demandantes.

¹⁸ Folios 365 a 367 del Cuaderno principal 1B.

¹⁹ Folio 370 del Cuaderno principal 1B.

²⁰ Folios 379, 382 a 387 del Cuaderno principal 1B.

²¹ Folios 484 a 488, 588 a 590 del Cuaderno principal 2, incluidos 2 CD-R contentivos de la audiencia de pruebas, documento digital “17.- 11-02-2021 AUDIENCIA PRUEBAS 2015-00527”, que reposa en el expediente virtual.

²² Folios 365 a 367 del Cuaderno principal 1B

²³ Ver documentos digitales: “18.- 22-02-2021 CORREO” y “19.- 22-02-2021 ALEGATOS DPS”, del expediente virtual.

²⁴ Ver documentos digitales: “20.- 22-02-2021 CORREO” y “21.- 22-02-2021 ALEGATOS MESETAS”, del expediente virtual.

4.3.- Demandada – Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

El apoderado judicial de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, presentó alegaciones mediante memorial del 23 de febrero de 2021²⁵, con el cual reiteró su solicitud de negar lo peticionado por la parte actora ante la ausencia de responsabilidad que pueda ser endilgada a la institución castrense demandada.

4.4.- Parte demandante

El apoderado judicial de los demandantes presentó sus alegatos de conclusión el 24 de febrero de 2021²⁶, en los que hizo alusión a planteamientos similares a los consignados en el escrito de la demanda y puntualizó que el daño antijurídico sufrido por la parte actora debe analizarse en el escenario del conflicto armado interno que azotaba el lugar del cual fueron desplazados, y por supuesto, bajo la teoría de la posición de garante que ostenta el Estado colombiano en el presente asunto.

4.5.- Demandado – Departamento del Meta

El apoderado judicial del DEPARTAMENTO DEL META presentó alegaciones mediante memorial del 25 de febrero de 2021²⁷, con el cual reiteró la ausencia de material probatorio que endilgue responsabilidad a la entidad demandada y por tanto reforzó su solicitud de negar las pretensiones del libelo demandatorio.

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.- Cuestión previa

El profesional del derecho WILMER ALIRIO SILVA CHÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.238.582 y portador de la tarjeta profesional No. 103.803 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, allegó escrito radicado el día 19 de noviembre de 2020²⁸, en el que solicitó se le revoque la sanción impuesta por no haber asistido a la diligencia programada para el día 18 de febrero de 2020, por cuanto el togado para esa fecha ya se encontraba pensionado y no sostenía ninguna relación laboral con la POLICÍA NACIONAL, entidad a la que representó hasta octubre de 2019, dentro del proceso de la referencia.

Frente a la manifestación anterior, el Despacho procederá a dejar sin efectos la multa impuesta en la continuación de la audiencia inicial acaecida el 18 de febrero de 2020²⁹ y mantenida incólume en autos proferidos los días 30 de julio y 17 de noviembre del mismo año³⁰, no por las razones planteadas por el sancionado, pues fueron allegadas de manera extemporánea, sino por cuanto el poder correccional otorgado por el legislador en el numeral 4° del artículo 180

²⁵ Ver documentos digitales: “22.- 23-02-2021 CORREO” y “23.- 23-02-2021 ALEGATOS POLICIA”.

²⁶ Ver documentos digitales: “24.- 24-02-2021 CORREO” y “25.- 24-02-2021 ALEGATOS PARTE DEMANDANTE”, del expediente virtual.

²⁷ Ver documentos digitales: “26.- 25-02-2021 CORREO” y “27.- 25-02-2021 ALEGATOS META”, del expediente virtual.

²⁸ Folios 599 a 604 Cp. 2

²⁹ Folios 379, 382 a 387 C. principal 1B

³⁰ Folios 484-488, 585, 588-590 C. principal 1B

de la Ley 1437 de 2011 y el numeral 7° del artículo 44 del Código General del Proceso, fue ejercido sin las plenas garantías de que gozaba el infractor, previstas en el artículo 59 de la Ley 270 de 1996, que dice:

“ARTICULO 59. PROCEDIMIENTO. El magistrado o juez hará saber al infractor que su conducta acarrea la correspondiente sanción y de inmediato oír las explicaciones que éste quiera suministrar en su defensa. Si éstas no fueren satisfactorias, procederá a señalar la sanción en resolución motivada contra la cual solamente procede el recurso de reposición interpuesto en el momento de la notificación. El sancionado dispone de veinticuatro horas para sustentar y el funcionario de un tiempo igual para resolverlo.”

Conforme a lo anterior, este operador judicial impuso la multa al profesional del derecho sancionado sin haberle hecho saber de manera clara que su conducta renuente a asistir a la diligencia judicial acarrearía multa de hasta 2 SMLMV y requerido conjuntamente para que rindiera informe sobre su omisión a fin de brindarle previamente la oportunidad al doctor WILMER ALIRIO SILVA CHÍA de dar las explicaciones que quisiera suministrar en su defensa, *contrario sensu*, se impartió la decisión de sanción pecuniaria de plano, omitiéndose el procedimiento previsto en el artículo 59 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, aplicable por remisión del párrafo del artículo 44 del Código General del Proceso.

Bien claro dice la norma estatutaria que el juez “oír las explicaciones que éste quiera suministrar en su defensa”. Esto significa que en el caso del abogado WILMER ALIRIO SILVA CHÍA, si bien se le había requerido para que suministrara la información solicitada, de igual forma se omitió darle la oportunidad para brindar las explicaciones del caso, a fin de que ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

Por lo acotado, en procura de garantizar la protección efectiva del debido proceso del doctor WILMER ALIRIO SILVA CHÍA, se dejará sin valor y efecto alguno la decisión de multa impuesta el 18 de febrero de 2020³¹ así como los pronunciamientos subsiguientes emitidos hasta antes de la presente determinación, la cual será notificada por la Secretaría de este Despacho judicial a los sujetos procesales intervinientes y en particular al beneficiario de la misma así como a la Procuraduría General de la Nación en caso de habersele compulsado copias.

3. Problema Jurídico

El litigio se circunscribe a determinar si la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL**, el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS**, el **DEPARTAMENTO DEL META** y el **MUNICIPIO DE MESETAS**, son administrativamente responsables de los presuntos daños y perjuicios sufridos por los demandantes con motivo de las amenazas de muerte y reclutamiento de menores y desplazamiento forzado en hecho ocurridos el 5 de julio de 1998 en la Vereda Los Alpes ubicada en el Municipio de Mesetas - Meta, por parte de grupos armados al margen de la ley dentro del contexto de conflicto armado interno colombiano.

4.- 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

³¹ Folios 379, 382 a 387 C. principal 1B

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.

5.- 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 Humanitario³² encuentra un desarrollo particularmente amplio en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949³³. 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 constitucionalidad³⁴ y es particularmente relevante para el contexto colombiano, pues se ocupa, precisamente, de los conflictos de carácter no internacional. (...)”³⁵

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 Humanos³⁶, los artículos 4 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁷ y los artículos 6 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁸.

6.- 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. (...)”³⁹

³² 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.

³³ “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.

³⁴ 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.

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia C 007 de 2018.

³⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos. ARTICULO 3°. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

³⁷ 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. (...)”

³⁸ 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. (...)”

³⁹ 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

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 de ese año 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 armado⁴⁰.

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.

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 1997⁴¹ 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 forzadamente.

[...]

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:

Masacre de Río Negro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 04 de septiembre de 2012.

⁴⁰ Documento electrónico en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html>

⁴¹ 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.

“(…) 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 1°. 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.

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. (...)”

Conforme lo ha señalado ampliamente la jurisprudencia del Consejo de Estado, se realizará el estudio del desplazamiento forzado desde la perspectiva de la falla del servicio, sea por el cumplimiento o incumplimiento defectuoso de las obligaciones constitucionales y legales, que contemplan el deber de salvaguardar los derechos de toda persona a no ser desplazado, desarraigado o despojado de sus bienes como consecuencia del conflicto armado interno, de violaciones sistemáticas de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, o por la inactividad de las entidades públicas, en el cumplimiento de las obligaciones que el ordenamiento normativo ha señalado⁴².

7.- De la responsabilidad del Estado en el marco del conflicto armado por la ejecución de ataques perpetrados por grupos armados al margen de la Ley

En lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad estatal por el desplazamiento forzado de la población civil con ocasión a las incursiones guerrilleras, atentados, amenazas y terror infundido por grupos al margen de la ley el Consejo de Estado ha señalado:

“4.11.- De acuerdo con la anterior jurisprudencia, para que se concrete la situación de desplazamiento forzado se requiere:

“(i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional; (ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal “han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas”; y (iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional

⁴² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Sentencias del 8 de marzo de 2007, expediente 27434; del 15 de agosto de 2007, expedientes 00004 AG y 00385 AG; del 18 de febrero de 2010, expediente 18436.

Humanitario, “u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”⁴³

4.12.- Una vez se concreta la situación del desplazamiento, es necesario demostrar para que una persona sea considerada como desplazado interno, que haya sido obligada a migrar más allá de los límites territoriales del municipio en el que vivía o residía⁴⁴.

4.13.- Sin perjuicio de lo anterior, el precedente jurisprudencial constitucional advierte que:

“[...] quien se desplaza lo hace “para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”⁴⁵, no para escapar de una amenaza de origen común o de las consecuencias de un accidente de tránsito que, si bien puede tener graves implicaciones y la entidad suficiente para obligar a una persona a tomar determinadas decisiones, no puede ser susceptible de recibir la protección que por disposición legal se reserva para las víctimas del conflicto armado interno que son obligadas a dejar sus lugares de residencia por causa del mismo”⁴⁶.

4.14.- Pese a lo anterior, la jurisprudencia constitucional establece que en caso de contradicción al momento de aplicar la definición ajustada a un caso de persona o personas desplazadas internamente deberá acudir a la aplicación del “principio pro homine” según el cual son varios los supuestos en los que encajaría la consideración de una situación de desplazado interno: a) como consecuencia de la acción ilegítima de las autoridades del estado; b) la acción u omisión legítima del Estado; c) teniendo en cuenta la región del país, la estigmatización derivada para la persona y su familia cuando como consecuencia de un proceso penal seguido por hechos ligados al conflicto armado interno, es absuelto posteriormente, y amenazado por grupos armados ilegales⁴⁷.⁴⁸

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 evitarlo⁴⁹.

Por lo tanto, el Estado es responsable de los daños sufridos por los particulares con motivo de una incursión armada de la guerrilla o de grupos armados ilegales a una población, así como cuando omite la adopción de todas las medidas

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.

⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-268 de 27 de marzo de 2003; Sentencia T-215 de 2002.

⁴⁵ Principios Rectores de los desplazamientos internos, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en: [http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf; consultado 6 de febrero de 2014].

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-222 de 2010.

⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-630 de 2007.

⁴⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia 14 de marzo de 2016, Radicación: 50001-23-31-000-2002-00094-01 (40744).

⁴⁹ 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).

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, cuando este resultaba inminente⁵⁰. 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 Tolemaida, por la insuficiencia en personal y armamento para repeler el ataque, cuando éste resultaba inminente y por omitir las medidas preventivas exigidas. (…)⁵¹

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 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

⁵⁰ 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).

⁵¹ Ibídem

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. (...)”⁵²

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 requisitos⁵³: 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 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 Corporación⁵⁴, se configura por cuanto los agentes del Estado 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”⁵⁵, 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

⁵² 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).

⁵³ 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.

⁵⁴ 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 1991, C.P. Policarpo Castillo Dávila, radicación n.º 6110.

⁵⁵ Artículo 217 de la Constitución Política.

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” (...)”⁵⁶

De acuerdo a la línea jurisprudencial desarrollada puede concluirse que se acepta la responsabilidad del Estado por los daños causados en una incursión guerrillera o de un grupo organizado ilegal, 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.

8.- Caso en concreto

Los demandantes acuden al proceso para que les sean indemnizados los perjuicios, con motivo de las amenazas y agresiones físicas en contra de MARÍA CLELIA CASTILLO, reclutamiento de menores y posterior desplazamiento forzado padecido por su grupo familiar desde el Municipio de Mesetas (Meta) en el año 1998 hacia Bogotá D.C.

De acuerdo al soporte documental probatorio allegado en las etapas procesales previstas por el legislador y con relación a la situación fáctica planteada en el presente asunto, se encuentra que:

-. Según declaración No. 009694 del 9 de julio de 1998, recibida por la PERSONERÍA DE BOGOTÁ, para el 8 de junio de 1998 los demandantes residían en una finca llamada Los Alpes en el Municipio de Mesetas (Meta), cuando llegó un grupo al margen de la ley, posiblemente Farc o paramilitar, que amenazaron a MARÍA CLELIA CASTILLO, su esposo, hijo y nieta con un arma y les dijeron que tenían que salir del lugar, por lo que, se movilizaron a Villavicencio y luego a la ciudad capital.⁵⁷

-. Debido al reclutamiento de menores, la señora MARÍA CLELIA CASTILLO se vio obligada a desplazarse de la Vereda Los Alpes del Departamento del Meta, conforme la declaración extrajuicio rendida por la demandante el 16 de octubre de 2015.⁵⁸

-. MARÍA CLELIA CASTILLO, JOSÉ ANGELINO ALDANA TOVAR, JOSÉ NORBEY ALDANA CASTILLO y DILSA LORENA ALDANA JIMÉNEZ, se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado ocurrido el 15 de julio de 1998, según certificaciones y constancias del Equipo Jurídico de la Unidad Territorial Bogotá de la UARIV, la Coordinación de la UAO Puente Aranda de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la Dirección Técnica de Reparación y Coordinación de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV.⁵⁹

El día 30 de julio de 2020⁶⁰, MARÍA EUDOSIA LOZANO y FERNEY CALDERÓN ARIAS, bajo la gravedad de juramento, declararon conocer a los demandantes, saber que ellos fueron desplazados de la Vereda Los Alpes del Municipio de Mesetas (Meta), al parecer por cuenta de un grupo al margen de la ley. Aclararon en cada uno de sus relatos que la información sobre esos hechos victimizantes

⁵⁶ 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° 16630.

⁵⁷ Folios 14 a 16 C. principal 1A

⁵⁸ Folio 94 del C. principal 1A

⁵⁹ Folios 17 a 19, 27, 27ª, 38, 39, 44 y 45 C. principal 1A, folios 424, 425, 512 y 513 C. principal 2.

⁶⁰ Folios 484 a 488 C. principal 2

y amenazas contra la vida de la familia de MARÍA CLELIA CASTILLO la obtuvieron porque fue lo que les comentó la misma demandante a ellos, sin que les conste el constreñimiento, agresiones, intimidaciones ni el reclutamiento de alguno de ellos o de sus familiares.

-. La Unidad Nacional de Protección comunicó que una vez revisada la base de datos de la entidad y el archivo central que reposa en su poder (que contiene las bases de datos y expedientes de la UNP, del Ministerio del Interior y de Justicia y del suprimido DAS), no se encontró información sobre alguna solicitud relacionada con los demandantes.⁶¹

-. El Departamento de Policía Meta, mediante Oficio No. S-2020-093364 del 4 de octubre de 2020, informó que en sus archivos no reposa información relacionada con actuaciones u operaciones militares desplegadas para proteger la vida e integridad de los demandantes.⁶²

-. Asimismo, el Comando de la Séptima Brigada del Ejército Nacional, a través de Oficio No. 2020607001871281:MDN-CPGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-DIV04-BR07-JEM-B11-1.9 del 21 de octubre de 2020, informó que el Batallón de Infantería No. 21 “Batalla Pantano de Vargas”, una vez revisados los archivos del año 1998, se evidenció que en la jurisdicción del Municipio de Mesetas – Meta se adelantaron 13 operaciones militares: 7 de acción ofensiva y 6 de control territorial. Además, que revisado el archivo de la sección de operaciones e inteligencia no se encontró información con relación a los hechos victimizantes a los que se vio sometida la parte actora.⁶³

.- La Gobernación del Meta, mediante oficio del 14 de enero de 2021, indicó que en la revisión del archivo de la entidad no se encontraron antecedentes relacionados con actuaciones administrativas desplegadas en la época, para proteger a los demandantes en el año 1998 y tampoco existen registros en esa dependencia que permitan establecer qué afectaciones sufrió el orden público del lugar donde ellos residieron.⁶⁴

.- El Municipio de Mesetas (Meta), a través de Oficio No. 34 del 22 de enero de 2021, indicó que revisado el archivo de la alcaldía de ese ente territorial, no se encontró denuncia, queja o documento similar que permita establecer conocimiento de la administración municipal de la época de los hechos que presuntamente fueron víctimas MARÍA CLELIA CASTILLO y los demás demandadas; no se halló actuación alguna tendiente a prevenir ni proteger la vida de la parte actora.⁶⁵

Revisado en conjunto el anterior material probatorio se estima que los demandantes lograron demostrar que son víctimas del desplazamiento forzado y amenazas padecidas en el año 1998 cuando residían en el área rural del Municipio de Mesetas (Meta). Empero, las pruebas aludidas no brindan información precisa sobre qué tipo de advertencias o intimidaciones efectuó el grupo al margen de la ley en junio de esa anualidad, que permitan dilucidar los factores determinantes que los obligaron a trasladarse de esas zonas.

Tampoco fue allegado al presente proceso judicial copia de informes, actas de comité de seguridad, panfletos, cartas de advertencia, avisos o certificaciones de

⁶¹ Folio 574 C. 2, ver documento digital “INFORME JURAMENTADO- CONTESTACION, dentro de la subcarpeta “13.- 28-01-2021 MEMORIALES” que reposa en el expediente virtual. REQUERIMIENTO MARIA CLEILIA CASTILLO.pdf”

⁶² Folio 578 del C. principal 2, ver documento digital “MEMORIAL RESPUESTA” dentro de la subcarpeta “05-10-2020 RESPUESTA OFICIO” que reposa en el expediente virtual.

⁶³ Folio 582 del C. principal 2.

⁶⁴ Folio 613 por ambas caras del C. principal 2.

⁶⁵ Ver documento digital: “11.- 22-01-2021 MEMORIAL” que reposa en el expediente virtual.

las autoridades locales, municipales, departamentales y de la Fuerza Pública con los cuales se pueda vislumbrar efectivamente un constreñimiento, agresión o reclusión ilegal, consumados en contra de los demandantes, ni mucho menos denuncias ante las autoridades correspondientes toda vez que la señora MARÍA CLELIA CASTILLO reconoció expresamente que no puso en conocimiento de las autoridades locales y castrenses estos sucesos como era su deber, dadas las especiales características de su desplazamiento.

En este punto, causa asombro a este Despacho judicial que MARÍA CLELIA CASTILLO al momento de la declaración No. 009694 rendida ante la PERSONERÍA DE BOGOTÁ⁶⁶, no haya indicado el padecimiento de agresiones físicas o reclutamiento de un familiar menor, como hechos sufridos en el territorio de Mesetas, sino que la declarante se limitó a indicar que fue víctima junto con los demás demandantes de amenazas por parte de un grupo la margen de la ley que los intimidaron y obligaron a huir de su finca ubicada en el departamento del Meta; situación que sumada a la ausencia probatoria de su consumación, llevan a desvirtuar la ocurrencia de las lesiones y posibles raptos arbitrarios narrados en la demanda.

Ante este panorama, se encuentra demostrado que, en el presente caso, las autoridades públicas locales y Fuerza Pública no tenían conocimiento sobre la situación de coerción y eventuales amenazas sufridas por la parte demandante ni les era previsible su desplazamiento en el año 1998, por lo que, se encontraban atadas de manos para atender los deberes jurídicos de prevención y protección de la vida e integridad física y libertad personal de la población y en particular de los accionantes.

Por ello, al no demostrarse la ocurrencia concreta de hechos imputables a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, DEPARTAMENTO DEL META y MUNICIPIO DE MESETAS, por acción, señalados en la demanda, y mucho menos que la afectación que alegan se hubiese producido por omisión de las mismas, no se puede inferir que en el desplazamiento forzado al que se vio sometida MARÍA CLELIA CASTILLO en el año 1998 y su grupo familiar, haya incidido la Fuerza pública que integra el Ministerio demandado, los entes territoriales y demás entidades públicas accionados, al omitir sus deberes constitucionales.

En este instante surge relevante lo consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso donde se establece que *“incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”*, de manera que son los interesados en las resultas del proceso quienes ostentan la carga de aportar o solicitar los medios de convicción que permitan al juez obtener las conclusiones suficientes en aras de configurar una adecuación fáctica clara y así atribuir o no, algún tipo de responsabilidad.

En ese orden de ideas, y según el precedente jurisprudencial, para poder imputar responsabilidad al Estado por el desplazamiento forzado, amenazas, presuntas agresiones físicas y reclutamiento de menores, padecidas por la parte demandante, debía demostrarse que la Fuerza Pública, el municipio y departamentos demandados tuvieron conocimiento de las acciones ilegales contra la vida, bienes de MARÍA CLELIA CASTILLO, de su esposo JOSÉ ANGELINO ALDANA TOVAR, hijo JOSÉ NORBEY ALDANA CASTILLO y nieta DILSA LORENA ALDANA JIMÉNEZ, o algún familiar cercano, y que, no obstante ello, el EJÉRCITO NACIONAL, la POLICÍA NACIONAL, el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, el MUNICIPIO DE MESETAS y el DEPARTAMENTO DEL META, omitieron el cumplimiento de su

⁶⁶ Folios 14 a 16 C. principal 1A

deber de responder de forma oportuna y adecuada a los mismos para proteger a la población civil, sin embargo, los medios de prueba examinados no dan cuenta que la Fuerza Pública haya desacatado su deber de prevención y protección de la comunidad⁶⁷.

Empero, conforme las certificaciones emitidas por la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio de Defensa Nacional, la falta de solicitud de medidas de protección para los demandantes revelan y ratifican que la parte actora no informó a las autoridades públicas locales, nacionales y Fuerza Pública, sobre la situación de coerción y eventuales amenazas sufridas, lo que implica que las demandadas ignoraban el riesgo latente que corría en contra de los demandantes.

Es del caso precisar que 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, y que si bien aquellos aspectos fácticos declarados por los demandantes fueron tenidos en cuenta para efectuar la inscripción en el RUV, es evidente que para surtir dicho registro solo es suficiente presentar una declaración ante el Ministerio Público, pero no puede considerarse como plena prueba de que el daño alegado es imputable a las entidades demandadas.

De manera que, en este medio de control el análisis probatorio es más riguroso puesto que además de acreditar la calidad de víctima de desplazamiento forzado ante esas autoridades administrativas, es necesario demostrar que los hechos victimizantes señalados en la declaración extrajudicial fueron consecuencia de la omisión del Estado de cumplir su posición garante, de salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos, ante el conocimiento previo que tenían sobre que el grupo familiar accionante era objeto de amenazas por parte de esas organizaciones criminales, suceso que como se viene diciendo no se probó.

Así las cosas, no existen elementos probatorios suficientes que acrediten que tanto las amenazas así como el desplazamiento forzado de MARÍA CLELIA CASTILLO y de sus familiares haya sido obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que hayan actuado con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de la Fuerza Pública, así como tampoco que las entidades demandadas conociendo de la situación intimidatoria hayan hecho caso omiso para frustrar o detener cada desplazamiento forzado, razón por la cual tal daño no puede atribuirse a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, MUNICIPIO DE MESETAS ni al DEPARTAMENTO DEL META.

No puede, entonces, este Despacho judicial considerar la existencia de una posición de garante institucional en abstracto, cuando la causación del daño no está sustentada en el caudal probatorio, 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.

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 las amenazas de muerte, agresiones físicas, reclutamiento de menores ni desplazamiento forzado de los demandantes que data de 1998.

⁶⁷ 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)

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 las entidades demandadas, de quienes se dijo no desarrollaron cabalmente la posición de garante 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.

9.- 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. Por tanto, como la parte demandante ejerció su derecho de acción sin acudir a maniobras reprochables, no se le condenará.

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 CLELIA CASTILLO Y OTROS** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, EJÉRCITO NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, MUNICIPIO DE MESETAS** y el **DEPARTAMENTO DEL META**.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

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

CUARTO: DEJAR SIN EFECTOS JURÍDICOS la multa impuesta al profesional del derecho **WILMER ALIRIO SILVA CHÍA**, en audiencia inicial celebrada el 18 de febrero de 2020. Por Secretaría y en caso de ser necesario, comuníquese esta determinación a las autoridades competentes.

QUINTO: NO TENER POR ACEPTADA la renuncia presentada por el Dr. **GERMÁN LEONIDAS OJEDA MORENO** identificado con cédula ciudadanía No. 79.273.724 y portador de la T.P. No. 102.298 del C.S. de la J., quien viene actuando como apoderado del **EJÉRCITO NACIONAL**, porque omitió acreditar la comunicación a la entidad.⁶⁸

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

mddb

Correos electrónicos
Demandantes: abogadowilliammejia@gmail.com , abogadowilliam.mejia@gmail.com , Demandados: notificaciones.bogota@mindefensa.gov.co , germanlojedam@gmail.com , jrgutierrez.abogado@gmail.com , notificaciones.juridica@prospersedadsocial.gov.co , jaime.galban@prospersedadsocial.gov.co , decun.notificacion@policia.gov.co , ardej@policia.gov.co , edwin.valderrama3834@correo.policia.gov.co , despachoalcalde@mesetas-meta.gov.co ,

⁶⁸ Ver documento digital: “31.- 17-01-2022 CORREO”, que reposa en la supbcarpetas “2021” dentro del expediente virtual.

Reparación Directa
Radicación: 110013336038201500527-00
Accionantes: María Clelia Castillo y otros
Demandadas: Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros
Fallo de primera instancia

juanftejeiro@ventureabogados.com, juanfstejeiro@hotmail.com, notificacionesjudiciales@meta.gov.co, judiciales@meta.gov.co, secretariadegobierno@mesetas-meta.gov.co, jaicasmar@hotmail.com
Ministerio Público: mferreira@procuraduria.gov.co

Firmado Por:

Henry Asdrubal Corredor Villate
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
038
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: 5429191ac5f6a6814a22088ffb45f59706637a0375f80a1bb1b11807e11121ca
Documento generado en 23/02/2022 11:55:32 AM

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