



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo

Carrera 16 N° 22-51, Cuarto Piso, Torre Gentium, Tel. 2754780, Ext. 2066

Sincelejo, cinco (5) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

SENTENCIA N° 153 DE 2018

REPARACIÓN DIRECTA

RADICACIÓN N° 70001-33-33-004-2016-00051-00

DEMANDANTE: ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL Y OTRA

DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, MUNICIPIO DE COLOSÓ

1. ASUNTO A TRATAR

Previo el agotamiento de las etapas procesales precedentes y no existiendo vicios o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede este Despacho a dictar sentencia dentro del MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA, interpuesta por el señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL y ASTURI BEATRIZ PELUFFO ROBLES, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, MUNICIPIO DE COLOSÓ, de conformidad con el artículo 187 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo – CPACA.

2. ANTECEDENTES

2.1. BREVE RESUMEN DE LA DEMANDA.

El señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL y ASTURI BEATRIZ PELUFFO ROBLES, a través de apoderado judicial en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, demandaron a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS "UARIV" – MUNICIPIO DE COLOSÓ, para que respondan por los perjuicios materiales e



inmateriales causados a los demandantes con ocasión al desplazamiento forzado al que se vio expuesto para el mes de septiembre del año 2000 .

Como consecuencia, solicitan a la parte demandada NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS “UARIV” – MUNICIPIO DE COLOSÓ, indemnizar de manera integral el daño acaecido, pagando las sumas dinerarias derivadas de los perjuicios materiales e inmateriales acaecidos, estimándolos en una suma total de seiscientos millones de pesos (\$600.000.000.00), o conforme a lo que resulte probado procesalmente.

Fundamenta sus pretensiones en los siguientes hechos:

Afirma la parte actora, que el señor ROBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL, se desempeñaba como educador de la Escuela Rural construcción “El Cerro” en la vereda del Municipio de Coloso, desde el 04 de febrero de 1998.

Indica que para esos años las autodefensas unidas de Colombia AUC, arreciaron su accionar en esa zona del corazón de los Montes de María; desaparecieron y asesinaron a un grueso número de campesinos con los argumentos de que eran auxiliares de la guerrilla.

Destacó que tres años antes del desplazamiento habían dado muerte al hermano del señor ROBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL, llamado en vida LEONCIO JOSÉ, en la vereda “Las Púas” en el vecino municipio de Toluviéjo. Afirmaron que para los primeros meses del año 2000 arremetieron contra los habitantes que aún quedaban en esas veredas que se resistían a salir, propiciando un desplazamiento masivo, luego de perpetrar una de las masacres conocidas como la de “la Balastrea”, dando muerte a trece personas.

Advierten, que el señor Narváez Carrascal, junto con su núcleo familiar, hicieron parte del éxodo acaecido en esas fechas, resguardándose en el municipio de Sincelejo. En su salida dejaron tirado y abandonado su patrimonio, viéndose en imposibilidad de continuar su labor de educador municipal, donde devengó como último salario la suma de cuatrocientos dieciséis mil noventa y un pesos (\$416.091.00) mensualmente.



La situación de desplazamiento de los educadores del sector fue un hecho notorio, con miras a la conservación de sus vidas.

Manifestaron, su permanencia en la ciudad de Sincelejo, refugiados en una casa adquirida por los padres del señor Narváez Carrascal. Allí estuvieron por corto tiempo, pero por el temor el mencionado parte a Barranquilla y estuvo en esa ciudad por un año, para más tarde regresar a Sincelejo, sin embargo a su vereda natalicia "El Cerro", solo esporádicamente se aparecía para volverse otra vez, retornado en el año 2006, siendo blanco de autoridades militares que lo tildaban de auxiliar de la guerrilla, por lo que decide no establecerse de nuevo allá.

Señalo que desde el año 2010, desafiando miedos y peligros, vuelve con regularidad al lugar, atreviéndose a cultivar, pero no es constante su permanencia, y fijo su morada en la ciudad de Sincelejo, en el Barrio Las Margaritas en la Calle 25 N° 41 A 113.

Arguye que desde el año 2009 comenzó a recibir ayuda humanitaria cuando se atrevió a confesar su situación estimulada por otros desplazados en condición similar. Dicha ayuda consistió en un pequeño apoyo económico y bonos alimenticios. La última ayuda fue del año 2014, cuando recibió en efectivo la cantidad de DOSCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$240.000).

Preciso que por la situación de desplazamiento no presento renuncia a su cargo docente y la Alcaldía del Municipio de Coloso, conocía de tales eventualidades, por lo que elevo petición y amparo de tutela en procura que le repararán el daño causado y se suscitara su reintegro.

Finalmente afirman el no haber promovido demanda de reparación, no solo por el pánico psicológico que los ha envuelto, sino por el miedo al fantasma de la violencia, trauma del que no se han recuperado. Por la misma razón, aseguran no haber legitimado su condición de víctimas en el Registro único que se lleva para tal efecto, empero vencido los miedos en la actualidad aparecen incorporados al mismo.

2.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA



2.3. UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV

La entidad demandada contestó la demanda de manera oportuna¹, advirtiendo la inexistencia de responsabilidad frente a los hechos y pretensiones de la demanda. Sobre los hechos, indica que del 1º al 7º no le constan, y del 8º al 13º no son hechos, sino apreciaciones subjetivas. Presenta como excepciones la denominada inexistencia de configuración de la imputación, ausencia de responsabilidad de la Unidad para la Víctimas, inexistencia probatoria de los perjuicios invocados y hecho de un tercero.

Como argumento central de su defensa, señala a más de ciertas impropiedades del acápite de las pretensiones y las formulas invocadas en los perjuicios, que la condena por estos no procede, ya que la entidad referenciada no causo el despido del cargo ni el hecho victimizante del desplazamiento, y menos aún, los perjuicios por falta de reconocimiento de la reparación administrativa, y tampoco se ha negado dicho beneficio por parte de esa entidad.

Así mismo refiere que, la Unidad para las Víctimas, no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar del señor ROBBERTT J. NARVÁEZ CARRASCAL, como quiera que (i) el daño no se generó con el no pago de la indemnización administrativa. –éste se remonta tiempo atrás, en las causas del desplazamiento-; (ii) La Unidad es de creación reciente (2011) y no puede ser ella la causante de daño y; (iii) existen procedimientos estrechamente relacionados con principios y criterios de rango constitucional y legal que debe agotarse de hacer efectivo el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento.

2.4. NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL

La entidad demandada en su oportunidad legal, presenta contestación de la demanda², oponiéndose a todas y cada una de sus pretensiones. En cuanto a los hechos señala que el 4 y 12 son ciertos, el resto no le consta. Presenta como excepciones la inexistencia del nexo causal, falta de configuración y estructuración de los elementos de responsabilidad

¹ Folios 59 a 79.

² Folios 86 a 117.



extracontractual del Estado, falta de legitimación por pasiva del Ministerio de Defensa, inexistencia de prueba del desplazamiento, existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado, hecho de un tercero, inexistencia de presupuesto para configurar la imputación.

Sostiene la parte demandada que dada las condiciones de imprevisibilidad de la acción terrorista es evidente que las autoridades y demás organismos de inteligencia no tuvieron la oportunidad de haber previsto los hechos, ni mucho menos de prepararse oportuna y adecuadamente para repelerlo, en el entendido que los hechos de desplazamiento forzado tratan de situaciones que escapan del control de las autoridades públicas, a quienes no se les puede exigir que cumplan con su deber de protección de la comunidad donde ejerce jurisdicción cuando las circunstancias de modo, tiempo y lugar son en todo sentido imprevisibles e irresistibles.

Indica que el Consejo de Estado, ha establecido la relatividad de las obligaciones del Estado, reconociendo las limitaciones de sus obligaciones, cuando se encuentra imposibilitado para evitar el daño a la vida y bienes de los ciudadanos, con fundamento en el principio según el cual “nadie está obligado a lo imposible”, no obstante este principio no puede llegar a ser excusa en el incumplimiento de las obligaciones propias del Estado, y no es óbice para la responsabilidad estatal, la cual debe establecerse en cada caso.

Considera la parte demandada que en el presente caso, no se acredita acción u omisión por parte de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - ARMADA NACIONAL, lo que desestima el elemento de imputabilidad en el marco de responsabilidad extracontractual del Estado.

A su vez, recalca frente a la consolidación de la imputabilidad por el factor omisivo, la existencia de políticas y condiciones del desplazamiento en Colombia, y la institucionalización de mecanismo de superación de las condiciones de vulnerabilidad, pese a que en el asunto, se detenta orfandad probatoria en la acreditación del lugar de origen de las personas que conforman el libelo demandatorio, y los requisitos exigidos para alegar la condición de desplazado.

2.5. -. MUNICIPIO DE COLOSÓ



El ente territorial demandado, contesto la demanda en su oportunidad³, oponiéndose a las pretensiones de la demanda. En cuanto a los hechos, señala que el 2º y 5º no se pueden desconocer, y los restantes no le constan. Presenta como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva, a través de la cual se soporta la defensa judicial enervada.

Relata que la parte actora, afirma haber sido víctima de desplazamiento forzado por grupos al margen de la Ley, y si bien es cierto, el Municipio de Colosó, hace parte del Estado Colombiano, no lo es menos que la seguridad de la población se predica más de las fuerzas militares y de policía que de los entes territoriales y más tratándose de zonas rurales, como corresponde la zona de donde se aduce se suscita el desplazamiento.

Igualmente destaca que el demandante se permitió transcribir inextenso jurisprudencia respecto a la condición de desplazamiento forzado, los hechos que lo originan, los funcionarios públicos víctimas de dicho flagelo, pero ante la ausencia de las pruebas que confirmen su condición, las mismas se tornan inaplicables al caso concreto.

2.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

2.3.1. PARTE DEMANDANTE

Presento sus alegatos de conclusión de manera extemporánea⁴.

2.3.2. PARTE DEMANDADA -. NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL

La parte demandada presentó alegatos dentro del término⁵, en los lineamientos esbozados en la contestación de la acción y reiterando que no se logra determinar el hecho en el cual actuaron u omitieron las fuerzas militares, ya que de acuerdo a las pruebas obrantes y de conformidad con el archivo histórico operacional y base de datos de la Brigada de Infantería de Marina y el Batallón de Infantería de Marina N° 14 en Corozal, las unidades con jurisdicción en Colosó, no se hallaron denuncias de amenazas o solicitudes de protección

³ Folios 131 a 138.

⁴ Folios 278 a 289.

⁵ Folios 238 a 252.



elevadas por parte de los accionantes, así mismo señala que no había ningún puesto militar en el sector de la vereda el Cerro en el Municipio de Colosó.

De igual forma, manifestó que no es suficiente la constatación del fenómeno negativo sobre el cual se edifica el juicio de reproche administrativo para dar por sentada la responsabilidad demandada, pues hace falta un examen complementario, como lo es la constatación efectiva de la falla en el servicios y la determinación de la posibilidad de atribución del resultado lesivo (fáctica y jurídica), en atención a la desatención de los deberes propios del servicio.

Por otro lado, indica, con respecto al hecho dañoso, consistente en el desplazamiento forzado, se debe precisar que no existe prueba idónea, suficiente y concreta del expediente, a partir de la cual se pueda verificar y dar por ciertos los hechos relatados en la demanda, esto es, la ocurrencia de los hechos y que los mismos hayan sido puestos en conocimiento de las fuerzas militares, de las respuestas dadas no se logra atender ninguna denuncia de protección o solicitud de los demandantes, y bajo las condiciones coercitivas y amenazantes que se narran en el libelo, en tanto la única prueba allegada en tal sentido, es una copia de documentación obrante en la Fiscalía ante los Jueces Penales del Circuito Especializado, señalándose el trámite de investigación.

Anuncia que si bien en el caso en estudio la situación del desplazamiento se trataba de una zona en la que se reconoció por el Estado, la existencia de un conflicto armado, y era un hecho notorio de la región, la presencia de grupos insurgentes al margen de la Ley, lo cierto es que esto no puede ser suficiente para aseverar que los grupos familiares hayan sido objeto de amenazas o violación de derechos, dentro de un contexto como el planteado por la parte actora, y menos aún para establecer que el Estado, en el caso en concreto, desatendió los deberes jurídicos de prevención y protección de la vida, integridad física y libertad personal del demandante y la persona desaparecida, habiéndose concretado en estos la situación de desplazamiento forzado en los términos esgrimidos en la demanda.

Tampoco, aduce, la existencia de solicitud de protección elevada por la comunidad, y al no demostrarse la ocurrencia concreta de los hechos señalados en la demanda con un hecho imputable a las fuerzas militares, no puede el Despacho inferir que ciertamente los demandantes se encontraron en una situación de desplazamiento forzado, lo que desestima la acreditación del daño invocado.



**2.3.3. PARTE DEMANDADA - UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**

La entidad demandada presenta sus alegatos en tiempo⁶, reiterando los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda, y reafirmandose en el hecho de que no se logra evidenciar prueba que permita endilgar responsabilidad administrativa a la UARIV, ni se demostró el daño causado derivado de esa responsabilidad. En consecuencia no puede haber una relación entre la omisión y el daño causado, lo que lleva a desvirtuar cada uno de los elementos para determinar la responsabilidad del Estado en cabeza de la Unidad de Víctimas.

Sostuvo, que la responsabilidad por la falla en el servicio alegada por el señor Narvárez Carrascal, no es una responsabilidad derivada de alguna de las funciones de la UARIV, toda vez, que esta no posee identidad con acciones u omisiones generadas de un daño antijurídico (desplazamiento forzado), pues, el demandante en su argumentación no distingue la reparación administrativa de la judicial, omisión que le hace incurrir en error al momento de hacer la imputación, dejándose claro, que el Estado por medio de ninguna de las entidades convocadas, realizó algún tipo de acción u omisión para generar el daño a la población en estado de desplazamiento, reiterándose que la UARIV ha cumplido con los deberes impuestos en la Ley.

2.3.4. PARTE DEMANDADA - MUNICIPIO DE COLOSO

El ente territorial demandado, expone sus alegatos de conclusión⁷, reafirmandose en los argumentos de defensa de su contestación, y destacando su oposición a que en contra del Municipio de Colosó-Sucre, se profieran las declaraciones y condenas invocadas en el libelo genitor, toda vez, que la función de protección, y seguridad a los pobladores dispuestas en la constitución nacional y de conformidad con el derecho internacional, es ante todo del Estado Colombiano, es decir la Nación a través de sus fuerzas militares y de policía, de tal manera que se atienen a lo que la ley disponga, inclusive cuando de los testimonios para demostrar lo solicitado por los aquí demandantes no deben ser tenidos en cuenta toda vez

⁶ Folios 253 a 268.

⁷ Folios 273 a 276.



que los anteriores carecen de veracidad y los demandantes nunca solicitaron ser incluidos en los censos para víctimas que manejan las entidades correspondientes, incluyendo así las que se encuentran dentro del municipio de Colosó.

2.4. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El ministerio público, no emitió concepto alguno.

3. CONSIDERACIONES:

3.1. PROBLEMA JURÍDICO

El Despacho planteará el problema jurídico a dilucidar, el cual no es otro que establecer si le asiste responsabilidad a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, MUNICIPIO DE COLOSÓ por los eventuales perjuicios materiales e inmateriales, que se dicen haber ocasionado a los demandantes, dada su supuesta condición de desplazamiento forzado.

3.2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

La responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, clausula general que les impone a las autoridades públicas el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos, que probados, les sean imputables por acción u omisión. En ese orden, la responsabilidad de la Administración se determina conforme a cada caso concreto, siempre que se configuren los elementos previstos en ese canon constitucional, esto es, (i) la existencia de un daño antijurídico y (ii) que ese daño antijurídico le sea imputable a la entidad pública, bajo cualquiera de los títulos de atribución de responsabilidad, la falla del servicio, el daño especial, el riesgo excepcional, etc.

Con ese parámetro la Sección Tercera del Consejo de Estado⁸ ha destacado los alcances de la responsabilidad patrimonial del Estado, señalando lo siguiente:

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. sentencia del 14 de marzo de 2002. Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar. Radicado: 25000-23-26-000-1993-9097-01(12076).



Pero, como es bien sabido, el fundamento y alcance de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado en general, sufrió una sustancial modificación con la expedición de la Constitución de 1991, en tanto que a partir de ese nuevo ordenamiento, hoy en día la fuente primaria y directa de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado, tanto contractual como extracontractual, está contenida en el inciso 1º del artículo 90 de ese Estatuto, conforme al cual: "El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas.

De tal manera que, en tratándose específicamente de la responsabilidad de naturaleza extracontractual, el Estado tiene la obligación de indemnizar todo daño antijurídico que produzca con su actuación, lícita o ilícitamente, voluntaria o involuntariamente, ya sea por hechos, actos, omisiones u operaciones administrativas de cualquiera de sus autoridades, o de particulares especialmente autorizados para ejercer función pública, pero que la víctima del mismo no está en el deber jurídico de soportar, cuya deducción puede ser establecida a través de distintos títulos de imputación, tales como la falla del servicio, el daño especial, el riesgo, la ocupación temporal o permanente de inmuebles, el error judicial, el indebido funcionamiento de la administración de justicia, la privación injusta de la libertad, entre otros.

En ese sentido, cabe precisar que el régimen de imputación de responsabilidad con mayor connotación es el calificado falla del servicio, dentro del cual la responsabilidad surge con la acreditación de la existencia de tres elementos fundamentales: a) el daño antijurídico sufrido por el interesado, es decir, que no es impuesto por el ordenamiento jurídico; b) la falla del servicio propiamente dicha imputable a la administración, que consiste en el deficiente funcionamiento del servicio, porque no funcionó cuando ha debido hacerlo o lo hizo de manera tardía o equivocada; y finalmente, c) la existencia de una relación de causalidad entre estos dos elementos, que implica la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia de la falla del servicio.

Sobre la imputación del daño, ha manifestado por el Consejo de Estado que sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías; la primera de la equivalencia de las condiciones, según la cual, todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo. Esta teoría fue desplazada por la de causalidad adecuada, en la cual se considera que el daño fue causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo; se ha exigido, en consecuencia, que ese hecho sea relevante y eficiente.⁹

3.2.1. DISPOSICIONES NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES ACERCA DEL FENÓMENO DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO.

⁹ Ibidem.



Una de los fenómenos sociales de mayor afectación a lo largo de la amplia crisis de violencia acontecida en nuestro país, es el del desplazamiento forzado, el cual ha sido entendido desde el marco de normas internas e internacionales, como *"el desplazamiento interno producido a partir de la migración obligada de población dentro de Colombia, en razón a amenazas o acciones que pongan en riesgo la vida del sujeto de derechos, las cuales pueden alterar o de hecho alteran el orden público"*¹⁰

La situación advertida, implicó la gestión de sendas políticas gubernamentales que atendieran los efectos nocivos del fenómeno del desplazamiento, siendo destacable aquel configurado en virtud de los mandatos obligaciones contentivos en la Sentencia T-025 del año 2004, la cual declaró un estado de cosas inconstitucional, y dispuso el inicio de varias actuaciones administrativas con miras a la atención, de manera debida de los grandes focos atentatorio de derechos y garantías fundamentales de la población desplazada.

Puntualizándose, precisamente que uno de los principios consagrados en la ley, es el que ninguna persona tiene derecho a no ser desplazada forzosamente y a su vez, constituye responsabilidad del Estado Colombiano establecer políticas y adoptar las medidas necesarias para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección y consolidación y estabilización socio económica de los desplazados internos por la violencia¹¹.

Y es que sobre el marco jurisprudencial de la sentencia T-025 de 2004, el Consejo de Estado, refirió¹²:

Posteriormente, en la Sentencia T-025 de 2004 se destacaron los principales derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, tales como: i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; ii) los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, de los discapacitados y de las personas de tercera edad y de otros grupos especialmente protegidos; iii) el derecho a escoger el lugar de domicilio; iv) el derecho al libre desarrollo de la personalidad; v) la libertad de expresión; vi) la libertad de asociación, "dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos y las consecuencias que dichas migraciones surten sobre la materialización de los proyectos de vida de los afectados"; vii) los derechos económicos, sociales y culturales; viii) el derecho a la unidad familiar y a la protección integral de la familia; ix) el derecho a la salud; x) el derecho a la integridad personal; xi) el derecho a la seguridad personal, "puesto que el desplazamiento conlleva riesgos específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 686 de 2014. Magistrada Ponente: Martha Victoria Sachica Méndez, haciendo alusión al artículo 1º de la Ley 387 de 1997.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 14 de julio de 2016. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Radicación: 73001-23-31-000-2005-02702-01(35029).

¹² CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 22 de octubre de 2015. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Radicación: 25000-23-26-000-2001-02697-01(33977).



discernibles, excepcionales y desproporcionados”; xii) la libertad de circulación por el territorio nacional y xiii) el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; xiv) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; xv) el derecho a una alimentación mínima; xvi) el derecho a la educación; xvii) el derecho a una vivienda digna “puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlos y no tienen que vivir a la intemperie”; xviii) el derecho a la paz, “cuyo núcleo esencial abarca la garantía personal de no sufrir, en lo posible, los efectos de la guerra, y mucho menos cuando el conflicto desborda los cauces trazados por el derecho internacional humanitario, en particular la prohibición de dirigir ataques contra la población civil” y xix) el derecho a la igualdad.

*También en la misma providencia se declaró configurado el **estado de cosas inconstitucional**, señalando que entre los factores valorados para el efecto se encuentran la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; la adopción de prácticas inconstitucionales; la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos; la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades y que requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante. (Negrilla y subraya del texto)*

Recalcándose a su vez que:

(...) quien se hubiera visto forzado a migrar del lugar donde tenía su residencia o desarrollaba su actividad económica habitual, porque su vida, su integridad, su seguridad o su libertad personal hubieren sido vulneradas o amenazadas, como consecuencia del conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violación masiva de Derechos Humanos, infracción al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias que alteren drásticamente el orden público, tendrán derecho a recibir la ayuda humanitaria de emergencia y los demás beneficios que están en el deber de brindar las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, en cuanto hubieren agotado el procedimiento señalado en el artículo 32 de la ley 387 de 1997; no obstante, resulta necesario precisar que al margen de esa asistencia humanitaria, la condición de desplazado la tiene –según se indicó– quien se vea obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley, toda vez que el desplazamiento forzado obedece a una situación fáctica, más no a una calidad jurídica.¹³

Así las cosas, el Estado, se vio obligado a cumplir dentro de sus fines esenciales – artículo 2 C.P. - en el establecimiento de una política pública conducente y razonable para la atención de la población desplazada, destacándose en sus primeros estadios la Ley 387 de 1997, y que conforme a los pormenores de estado de cosas inconstitucional, en lo pertinente al reconocimiento de una indemnización administrativa, se dio curso inicialmente al procedimiento del Decreto 1290 de 2008, mediante el cual se crea el programa de reparación individual por reparación administrativa y consecuentemente la expedición de la Ley 1448 de 2011.

¹³ Ibídem.



Sobre esta última norma, se suscita el reconocimiento legal propio de una Ley de Víctimas, consignándose en ella las *"herramientas y los principios que debe seguir el Estado frente a la reparación de las víctimas. Dentro de los principios generales consignados en la ley están la buena fe, progresividad, debido proceso, gradualidad, sostenibilidad, dignidad humana e igualdad."*¹⁴

Además, con la ley 1448 de 2011, se impulsa un nuevo intento de superación institucional y jurídica en torno a las consecuencias del conflicto armado, donde por primera vez, se categoriza de manera uniforme, el concepto de víctima y se establecen una serie de trámites judiciales y administrativos, para garantizar los derechos a la justicia, reparación y verdad, de aquellas personas que dicen ser afectados de manera directa, por la problemática social en estudio, entre estos, aquel referente a la reparación de tipo administrativo, tal como lo establecen los artículos 146 a 162 de dicha norma.¹⁵

La anterior norma, es reglamentada por el Decreto 4800 de 2011, el cual deroga el Decreto 1290 de 2008; sin embargo, en sus artículos 146 y ss., mantiene la institución de la reparación administrativa y consigna un régimen de transición, de cara a las solicitudes elevadas, antes de la entrada en vigencia de la ley 1448 de 2011, Para efectos de topes y montos indemnizatorios, así como registro de víctimas.

Por consiguiente, la obligación del Estado en cabeza de la UARIV, de indemnizar por vía administrativa, se mantiene incólume, actualmente, en el ordenamiento jurídico, de allí que cualquier persona que considere tener derecho a la reparación en comento, debe agotar los trámites administrativos dispuestos para ello.¹⁶

De igual forma, la sentencia SU-254 de 2013, desarrolló el derecho a la indemnización administrativa, como parte de las medidas de reparación que debe recibir toda víctima de desplazamiento forzado. Y en cuanto a la complementariedad entre las distintas vías, para obtener la reparación, la Corte Constitucional, manifestó:

En este orden de ideas, a juicio de la Sala, la visión amplia e integral que informa a los derechos de las víctimas a la reparación y su conexión intrínseca con los derechos a la verdad y a la justicia, especialmente en lo referente a las víctimas del delito de desplazamiento forzado, en cuanto la verdad y la justicia deben entenderse como parte de la reparación, en razón a que no puede existir una reparación integral sin la garantía respecto del esclarecimiento de los hechos ocurridos y de

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-083 de 2017

¹⁵ Ver Sentencia C- 781 de 2012. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

¹⁶ Ibidem.



la investigación y sanción de los responsables. Así mismo, esta Corporación resalta que los derechos fundamentales a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos como el desplazamiento forzado, dan lugar a una serie de obligaciones inderogables a cargo del Estado, como la de prevenir estas violaciones, y una vez ocurridas éstas, la obligación de esclarecer la verdad de lo sucedido, la investigación y sanción de este delito sistemático y masivo en contra de la población civil, y la reparación integral a las víctimas tanto por la vía judicial – penal y contencioso administrativa- como por la vía administrativa, así como el deber de garantizar y facilitar el acceso efectivo de las víctimas a estas diferentes vías¹⁷.

3.2.2. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISIÓN.

La responsabilidad del Estado está consagrada de manera expresa en el artículo 90 de la Constitución Política en los siguientes términos: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”*.

En este sentido para que se configure la responsabilidad de la administración se requiere de la existencia de dos elementos que a saber son el *daño antijurídico*, y la *imputación* entendiéndose el primero como la lesión a un derecho, bien o interés jurídico que no se está obligado a soportar¹⁸, y por el segundo, la atribución jurídica-fáctica de la lesión a un agente en particular¹⁹, recurriéndose a la conformación de títulos de imputación característicos de regímenes de responsabilidad (subjetivos u objetivos)²⁰.

Ahora bien, en materia de la responsabilidad del Estado bajo el contexto de la omisión, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha referido que el mismo se asume bajo el título de imputación de falla en el servicio, donde es menester se estudie el contraste de la obligación que se dice debe cumplirse de cara al grado cumplimiento y observancia del mismo, y a su vez se entra a valorar, la relevancia jurídica del grado de afectación. Refiriéndose en sentencia del 22 de octubre de 2015²¹, lo siguiente:

Esta Sección del Consejo de Estado ha reiterado en varios pronunciamientos que en casos en los cuales se endilga a la Administración una omisión derivada del presunto incumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio.

¹⁷ Sentencia SU-254 del 24 de abril de 2013, Magistrado Ponente: Luís Ernesto Vargas Silva.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 23 de mayo de 2012. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Radicación 17001-23-3-1000-1999-0909-01(22592).

¹⁹ Ibidem.

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 26 de mayo de 2011. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Radicación: 19001-23-31-000-1998-03400-01(20097).

²¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de 22 de octubre de 2015. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Radicación 25000-23-26-000-2001-02697-01(33977)



(...)

En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia hubiere sido determinante la omisión de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado y, de otro, el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto. (...)

Ahora bien, una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido el respectivo contenido obligacional o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa, esto es ha omitido el cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, resulta menester precisar si dicha falencia ha tenido, o no, relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño

Concluyéndose por parte de la jurisprudencia contenciosa administrativa, el arraigo de una serie de elementos para la declaratoria de la responsabilidad del Estado por omisión al cumplimiento de su deberes legales y constitucionales, como lo es *"i) la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública; ii) la falta de atención o la atención irregular o inoportuna de dicha obligación por parte de la Administración en el caso concreto y iii) la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño."*²²

3.2.3. CARGA DE LA PRUEBA EN EL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA

No existiendo norma alguna que regule el instituto de la carga de la prueba en la Ley 1437 de 2011, atendiendo a lo establecido en el artículo 306 de la norma en mención, se debe acudir al ordenamiento procesal civil, esto es al artículo 167 del CGP, indicando la doctrina consolidada que dichas normas responden al principio de autorresponsabilidad, esto es que *"incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen"*, advirtiéndose, que según el principio en mención, es a la parte a quien incumbe aportar al proceso las pruebas de sus alegaciones y de las normas que establecen los efectos perseguido, y por lo tanto, es a la parte a quien le corresponde sufrir las consecuencias de su propia inactividad.²³

²² Ibidem.

²³ NISIMBLAT, Nattan. *Derecho Probatorio*. Tercera edición. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá D.C. Colombia. 2016. Pág. 214.



Tal instituto no es ajeno, en eventos en los que se discute la responsabilidad extracontractual del Estado, a través del medio de control de reparación directa, donde el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha referido²⁴:

Es importante reiterar que, de conformidad con el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil²⁵, la prueba de los supuestos de hecho a través de los cuales se asegura la causación de un daño incumbe al actor, carga de la prueba sustentada, como ha precisado la jurisprudencia²⁶, en el principio de autorresponsabilidad²⁷ de las partes, que se constituye en requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable²⁸. En efecto, se ha dicho:

Si bien el derecho procesal tiene la finalidad de 'servir de instrumento necesario para la concreción y efectividad de las normas sustanciales'²⁹, la Constitución de 1991 'lo elevó a rango constitucional en su artículo 228, pues son las normas procesales probatorias de una especial relevancia ya que tal como se repite desde siempre y concreta el aforismo romano 'Idem est non esse aut non probari', igual a no probar es carecer del derecho, pues de poco sirve ser titular de una determinada relación jurídica u ostentar una precisa calidad de tal orden, si en caso de que se pretenda desconocer o discutir o sea necesario evidenciarla, no estamos en capacidad de acreditar esa titularidad ante quien nos la requiere, en cuestiones públicas o privadas³⁰.

Es así como una de las reglas técnicas del derecho probatorio es la de la carga de la prueba, la cual parte del supuesto de que 'son los sujetos de derecho que intervienen en el proceso sobre los que gravita fundamentalmente el deber de procurar que las pruebas se practiquen o aporten y por eso que a su iniciativa para solicitarlas e interés para llevarlas a efecto se atiende de manera primordial. (...) El concepto de carga de la prueba es central para entender el porqué de ciertas decisiones judiciales, pues en aquellos eventos donde la ausencia de pruebas se presenta, no puede el juez abstenerse de decidir y es así como se impone un fallo en contra de quien tenía radicada la carga de la prueba'³¹. Es evidente que nadie mejor que el interesado para conocer los medios de prueba que deben emplear, con el fin de demostrar los hechos en que están fundamentando sus pretensiones³².

(...)

Un entendimiento contrario implicaría que el fallador tenga el deber de asumir la carga procesal que le incumbe a las partes, en orden a subsanar todas las falencias probatorias, de manera que se quebrantaría el derecho fundamental a la igualdad, toda vez que al juez le está vedado actuar con alejamiento del principio de imparcialidad, pasando por alto el equilibrio procesal que le corresponde garantizar, en el marco del derecho al debido proceso aplicable a los litigios que debe juzgar. (Citas del texto)

²⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 15 de febrero de 2018. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Radicación 41001-23-31-000-1998-01008-01(42424).

²⁵ Cita de la sentencia transcrita "(...) incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen".

²⁶ Cita exacta: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de abril 16 de 2007, radicación: AP-44001-23-31-000-2005-00483-01, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio."

²⁷ Citado: "PARRA QUIJANO Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Librería Ediciones del Profesional, 2004, p. 242."

²⁸ Cita del texto transcrito: "BETANCUR JARAMILLO, Carlos, De la Prueba Judicial, Ed. Dike. 1982, pág. 147"

²⁹ Cita original de la providencia citada: "LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Procedimiento Civil Pruebas, Tomo III, DUPRÉ Editores, Bogotá D.C. 2001, Pág. 15".

³⁰ Cita original de la providencia citada: "Ibídem".

³¹ Cita original de la providencia citada: "Op. Cit. Pág. 26".

³² Cita exacta: "Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de marzo de 2004, Radicación número: 44001-23-31-000-2003-0166-01 (AP), C.P. Ramiro Saavedra Becerra."



3.3 DEL PRESENTE CASO

3.3.1 EL DAÑO

El daño invocado en el libelo de la demanda, en un sentido genérico se encuentra demostrado de los informes de la UARIV, y registro de los demandantes en el Registro Único de Víctimas, que acreditan la condición de desplazamiento del señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL y su núcleo familiar.³³

Ahora bien, se pasa a establecer si este daño es imputable a la parte demandada, en la verificación de un actuar omisivo de los entes demandados en los siguientes planos:

- La eventual responsabilidad del Estado, en cabeza de los entes demandados, por la supuesta omisión en el deber de prevención y seguridad ante el acaecimiento del desplazamiento de los demandantes.
- La eventual responsabilidad del Estado, en cabeza de los entes demandados, por la supuesta omisión en el deber de atención y prestación de ayuda humanitaria, ante el acaecimiento del desplazamiento de los demandantes.

3.3.2. IMPUTACIÓN FÁCTICA – NEXO CAUSAL.

Para verificar el marco de imputabilidad de las dos aristas de la problemática jurídica a proveer, se tiene como medios probatorios, los siguientes:

- Certificación emitida por el Defensor del Pueblo-Seccional Sucre, de 5 de enero de 2001, sobre petición de intervención del señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL, por condición de desplazamiento forzado. (fol. 17)
- Ordenes de prestación de servicios docente en la Escuela Educativa el Cerro del Municipio de Colosó, para el año 2000 con respecto al señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL. (fol. 18-19)

³³ Ver contestación de la demanda de la UARIV, impresiones de página del sistema VIVANTO, que indica que el señor Narváez Carrascal y su núcleo familiar tenían la condición de desplazados y recibían ayudas humanitarias desde el año 2006. (fol. 60 reverso 64). Igualmente Oficio N° 20177206787411 de fecha 14 de marzo de 2017 (fol. 191-193)



- Petición elevada por el señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL, de 14 de mayo de 2014, ante el Municipio de Coloso, poniendo en conocimiento los supuestos facticos de esta demanda y solicitando el reintegro a un cargo docente. (fol. 20-26)
- Escrito de tutela ejercida por el señor ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL, sobre la vulneración de su derecho de petición. (fol. 27-30)
- Sentencia de tutela de fecha 19 de marzo de 2015 proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Colosó, en el proceso con radicación 70204-40-89-001-2015-00007-00, donde obró como accionante ROBBERTT JAROL NARVÁEZ CARRASCAL. (fol. 31-33)
- Declaraciones extrajuicio de los señores LEONIS AUGUSTO ACOSTA MARTÍNEZ y RUBY ESTELA YANEZ MARSIGLIA, sobre la situación de desplazamiento y residencia de los demandantes en la ciudad de Sincelejo, alegándose la convivencia desde hace más de 15 años. (fol. 34-35)
- Oficio N° 2-2017-000659 de 16 de marzo de 2017, expedido por el Director General del Sena, que señala la ausencia de oferta institucional de estabilización económica de los demandantes. (fol.188-190)
- Oficio N° 201772066787411 de 14 de marzo de 2017 expedido por la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, sobre el estado de registro en el Registro de Víctimas de los demandantes. (fol. 191-193)
- Oficio N° S-2017-157860-7000 de 24 de marzo de 2017, emitido por la Dirección Regional Sucre del ICBF, quienes indican sobre los demandantes que no han sido beneficiarios de programas liderados por dicho instituto. (fol. 194-196)
- Oficio N° 0438 de 24 de marzo de 2017, emitido por la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana del Municipio de Sincelejo, quienes no reportan información sobre estabilización socioeconómica de los demandantes, al no ser de su competencia. (fol. 197)
- Certificaciones de la Inspección Central de Policía de Coloso de 23 de marzo de 2017, de la Oficina de Atención a Víctimas del Municipio de Coloso de 26 de marzo de 2016, y de la Personería Municipal de Coloso de 31 de marzo de 2017 que hacen constar la inexistencia de solicitud de protección por amenazas relacionada con los demandantes. (fol. 205-207)
- Oficio N° 20177208813791 de 31 de marzo de 2017, expedido por la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, sobre el estado de registro en el Registro de Víctimas de los demandantes y beneficios recibidos. (fol. 219-220)



- Oficio N° 20171900335921 de 04 de junio de 2017 expedido por la Jefatura de Oficina Jurídica de la UARIV, sobre constancia de beneficio de componente “Incentivo a la Capacitación para el Empleo-ICE” en favor del señor Narváez Carrascal. (fol. 221-222)
- Oficio N° 000343 de 04 de abril de 2017, emitido por el Comandante Batallón de Infantería de Marina N° 14, indicando la ausencia de solicitud de amenaza y protección de los demandantes e informando sobre las condiciones de violencia en el municipio de Coloso. (fol. 223)
- Oficio N° 20171128660431 de fecha 30 de marzo de 2017 expedido por la Coordinación de Defensa Judicial de la UARIV, sobre el estado de registro en el Registro de Víctimas de los demandantes y ayudas entregadas. (fol. 224)
- Declaración del señor ROBERTO CARLOS RIVERA TOVAR³⁴, quien manifestó conocer a los demandantes al ser coterráneos de la vereda el Cerro del Municipio de Coloso, que eran desplazados ya que el declarante también lo era, y los demandantes ejercían la docencia en el sector. Dice conocer las condiciones posteriores del desplazamiento de manera muy general. Sobre el desplazamiento indico varios hechos que lo ocasionaron. Precisa que los casos de amenaza no se exponían por temor. Indico que los demandantes no fueron reintegrados a sus cargos de docentes. Alegan la falta de confianza con la fuerza pública. Sostuvo que el Estado sobre los demandantes no brindo reparación integral. Advirtió constarle las incidencias del desplazamiento de manera negativa en los demandantes. Indico que los demandantes van y regresan a la vereda el cerro pero con temor de vivir lo mismo. Arguye constarle que las condiciones del desplazamiento solo se comunicaron a Acción Social.
- Declaración del señor JOSÉ GERMAN GÓMEZ MEZA³⁵, indico conocer a los demandante al ser vecinos de fincas de la zona El Cerro, del Municipio de Coloso. Manifiesta constarle la situación de violencia que se generó en la zona, donde para septiembre de 2000 ingresaron grupos al margen de la Ley, presentándose una masacre, aportando cuatro folios de la notica de la masacre-Nota periodística-, y las autoridades sabían de ello por amenazas. Se pronunció sobre las actividades ejercidas como docentes por los demandantes. Preciso que de la fecha de incursión del grupo al margen de la Ley, generó el desplazamiento, donde inclusive la señora

³⁴ CD Audiencia de Pruebas, minutos 11:40 a 31:20. (fol. 232)

³⁵ Ibidem, minutos 32:47 al 54:30.



Astury Peluffo salva a los niños estudiantes de su escuela. Alegó que después del desplazamiento Robbertt se ubica en Sincelejo, y Astury siguió como docente en el municipio de Coloso. reitera que a la Alcaldía se puso de presente las amenazas que había, y a nivel nacional y Departamental se hizo. Indico que el Municipio no ha brindado ayuda o reparación a los demandantes, que todavía se teme en denunciar. Advierte que los demandantes tuvieron un abandono total del Estado. Dice que en el momento de los hechos estuvo en Sincelejo, y al cerro iba esporádicamente.

Relacionado el anterior acervo probatorio esta Judicatura encuentra:

En primer lugar, no está demostrada la supuesta omisión de los entes demandados, para con el daño que invocan los demandantes, atinentes a su condición de desplazamiento.

Se precisa, que esta demanda al respecto, se caracteriza por su amplia orfandad probatorio, en los términos del juicio de imputación, como quiera que si bien se detenta el acaecimiento de un daño bajo las instancias del fenómeno de desplazamiento, no se aporta elemento alguno que permita establecer la conjugación de los elementos de responsabilidad por omisión del Estado.

Se acota, que pese a la existencia de una obligación constitucional de los entes demandados para con la seguridad y protección de sus asociados, en este caso aquellos demandantes en condición de desplazados, del expediente no se tiene certeza de la actuación irregular o inoportuna de dicha obligación.

Así las cosas, este Despacho, no observa del trámite procesal, los elementos suficientes para declarar la responsabilidad del Estado, en esta oportunidad, máxime cuando el juicio de imputación en el marco de acatamiento de obligaciones estatales debe responder a condiciones materiales reales y no sobre criterios ideales, solventados a su vez de medidas razonables.

Aún más, de ser estudiada la posible condición de garante del Estado, para con la población desplazada, el estudio de responsabilidad no puede elevarse en abstracto, sino que amerita un respaldo probatorio, suficiente que demuestre de manera efectiva la supuesta infracción y actuación irregular sustento de la pretensión reparatoria.



Al respecto, el Tribunal Administrativo de Sucre, en sentencia del 01 de junio de 2017³⁶, estableció:

El Estado tiene una obligación positiva frente a la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado, sin embargo, ella no es automática, lo que no implica que deba imputarse la responsabilidad de este sin el sustento probatorio suficiente, como aquí acaece, puesto que del acervo probatorio no se infiere que los miembros de la Fuerzas Militares, Fuerza Pública o agentes estatales, participaron directa y activamente en los hechos demandados, o que tenían conocimiento previo una situación anormal de amenazas en la zona contra los pobladores, lo que les permitía y exigía tomar las medidas correspondientes para contrarrestar la situación adversa a los demandantes.

No ignora esta Colegiatura la difícil situación de orden público vivida en el país y que ha golpeado fuertemente al Departamento de Sucre, debido a la presencia y modo de operar de los grupos ilegales, sin embargo, no es dable responsabilizar a la administración por hechos como los que aquí se demandan, si dentro del plenario no se encuentra debidamente acreditada alguna circunstancia que concrete su deber general de protección, más aún, cuando en el plenario no se demostró la situación concreta ocasionada en cada uno de los distintos sitios o regiones donde se originó la situación que conllevó el desplazamiento de los actores hacia la ciudad de Sincelejo y que en su sentir generaron el daño.

Ahora, si bien con las declaraciones ante Personería, se podría tener por cierto el hecho del desplazamiento, ello no es prueba conclusiva, para acreditar la imputación a la entidad demandada, puesto que el deber reparatorio surge en este caso, sólo en la medida en que se acrediten las acciones u omisiones de la entidad demandada que concreten el incumplimiento de su contenido obligacional, como condiciones necesarias del régimen de falla del servicio; los cuales acorde con el análisis efectuado líneas antes, se encuentran ausentes, pues era preciso la prueba del aspecto fáctico en cada una de las regiones donde se afirmó por los actores que tuvieron que desarraigarse, para así realizar el juicio de imputación.

De esta forma, ante la ausencia de elementos probatorios, que hagan procedentes la declaratoria de responsabilidad por omisión invocada por los demandantes, la pretensión reparatoria en tal sentido, debe ser negada.

En segundo lugar, en la eventual responsabilidad del Estado, en cabeza de los entes demandados, por la supuesta omisión en el deber de atención y prestación de ayuda humanitaria, ante el acaecimiento del desplazamiento de los demandantes, esta Judicatura no encuentra de cara al deber de atención debida, alguna actuación irregular o inoportuna de dicha obligación, demostrándose a diferencia de ello, la concesión de ayudas humanitarias de emergencia y suministro de componentes de superación, través de programas del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada –SNAPID.

Además, se tiene que del expediente no se demuestra que los demandantes, hayan acudido ante las entidades demandadas, para el reconocimiento de ayuda humanitaria, atendiendo

³⁶ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, Sala Tercera de Decisión. Sentencia de 1 de junio de 2017. Magistrado Ponente: Cesar Enrique Gómez Cárdenas. Radicación: 2005-01762-01; 2006-00041-00.



a cada una de sus acepciones, e igualmente el estudio de responsabilidad solo es factible ante la confirmación procesal de forma particular, a través de los medios de prueba como elementos que reconstruirían el contexto jurídico-factico alegado, de los hechos que bajo circunstancias de tiempo, modo y lugar, establecerían, con certeza el juicio de imputación a la entidad estatal y en esta caso, con relación a la política pública de prevención al desplazamiento forzado, a su atención y a la reparación integral de cara a los demandantes³⁷.

Destacándose sobre lo señalado y por la eventual ausencia de una política pública racional y razonable para con la situación de desplazamiento, que lo reclamado no puede ser la condición en si misma del desplazamiento, sino el daño generado por un sistema general de protección, y que aterrizando a las particularidades de este asunto, no se tiene certeza que aquella sea fallida, ni se aportan elementos suficientes para endilgar el juicio de responsabilidad deprecado, según el contexto factico y probatorio, que para este caso debió ser probado.³⁸

3.4. SOLUCIÓN DEL CASO Y DECISIÓN

Como respuesta al problema jurídico para el Despacho no se encuentra probado cada uno de los elementos necesarios para declarar la responsabilidad del estado a través de este medio de control contencioso administrativo, como lo es las supuestas omisiones en torno a la seguridad de los demandantes y su atención debida como desplazados, bajo el marco programática de la política pública emprendida por el Estado, de allí que se procederá a negar las pretensiones de la acción.

3.5. CONDENA EN COSTAS

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su Art. 188, consigna, que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

³⁷ Ibidem.

³⁸ Ibidem.



En ese sentido, sería del caso el proceder a la condena en costas con respecto a la parte demandante, no obstante, dada su condición de desplazamiento, se debe dar curso a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1448 de 2011, y parágrafo del artículo 84 del Decreto 4800 de 2011, que rezan:

"ARTÍCULO 44. GASTOS DE LA VÍCTIMA EN RELACIÓN CON LOS PROCESOS JUDICIALES. Las víctimas respecto de las cuales se compruebe de manera sumaria y expedita la falta de disponibilidad de recursos para cubrir los gastos en la actuación judicial, serán objeto de medidas tendientes a facilitar el acceso legítimo al proceso penal.

De manera preferente y en atención a los recursos monetarios y no monetarios disponibles, podrán ser objeto de medidas tales como el acceso a audiencias a través de teleconferencias o cualquier otro medio tecnológico que permita adelantar las respectivas etapas procesales.

Parágrafo 1°. Cuando las víctimas voluntariamente decidan interponer recursos de tutela o acudir a la justicia contencioso administrativa, para obtener una reparación o indemnización por el daño sufrido, los apoderados o abogados que las representen en el proceso no podrán, en ningún caso, recibir, pactar o acordar honorarios que superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el caso de las acciones de tutela, o de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en el caso de las acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa, incluyendo la suma que sea acordada como cuota de éxito, cuota litis, o porcentaje del monto decretado a favor de la víctima por la autoridad judicial. Lo anterior tendrá aplicación independientemente de que se trate de uno o varios apoderados e independientemente de que un proceso reúna a varias víctimas.

(...)

Artículo 84. Garantía de acceso a la justicia. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1448 de 2011, la demostración de la ausencia de medios económicos para cubrir gastos judiciales, se realizará a través de la simple manifestación de la víctima acompañada de cualquier medio sumario que acredite tal condición.

En todo caso, se presume la buena fe de quien aduce ser víctima en los términos de la Ley 1448 de 2011 y su afirmación de ausencia de recursos se considera veraz siempre que no se le demuestre lo contrario.

Parágrafo. Las víctimas que hayan demostrado la ausencia de medios económicos, estarán exentas de prestar cauciones procesales, del pago de expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos procesales y no serán condenadas en costas, excepto cuando se demuestre que hubo mala fe en cualquiera de las actuaciones procesales."

Bajo tales condiciones, y desde una interpretación integral de tales normas, y el ordenamiento en general, se observa que la Ley establece un régimen subjetivo de condena en costas, que facilita el acceso a la administración de justicia, de las personas en condición de víctimas del conflicto armado, por lo cual al no observarse un actuar de mala fe para con las actuaciones del proceso, no hay lugar a la condena en costas.³⁹

³⁹ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, Sala Segunda de Decisión Oral. Sentencia de 4 de febrero de 2016. Magistrado Ponente: Rufo Arturo Carvajal Argoty. Radicación: 70001-33-33-008--2014-00155-01.



POR LO EXPUESTO, EL JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO,
ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

FALLA:

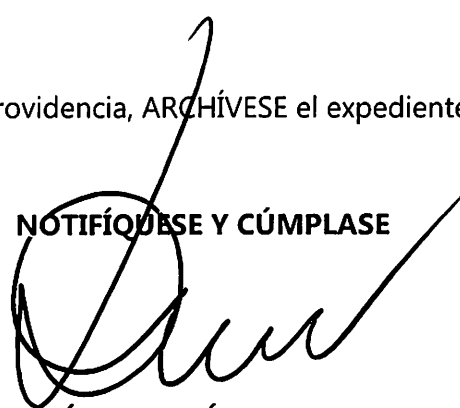
PRIMERO: NIÉGUENSE las suplicas de la demanda.

SEGUNDO: No hay lugar a condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Por Secretaría, HÁGASE entrega al demandante, del saldo de gastos ordinarios del proceso, si los hubiere.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA
Juez