



Cartagena de Indias D.T y C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-007-2014-00364-04
Demandante	EXPEDITO ACOSTA PINZÓN – MARÍA GLADIS DUEÑEZ DE ACOSTA – CESAR AUGUSTO ACOSTA DUEÑEZ – ALEXIS ACOSTA DUEÑEZ – NIXON YOWANI ACOSTA DUEÑEZ
Demandado	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO NACIONAL – FONVIVIENDA – UNIDAD NACIONAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS (UARIV)
Tema	<i>Responsabilidad del Estado por omisión en el deber de protección y seguridad – desplazamiento forzado – pago de indemnización administrativa</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión¹, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia dictada el 22 de febrero de 2019, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, en la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1. LA DEMANDA².

3.1.1 Pretensiones³

En la demanda se solicita lo siguiente:

PRIMERO: Declarar patrimonialmente responsable a los demandados por los perjuicios sufridos por la falla y la falta en el servicio de los demandantes, con ocasión al desplazamiento forzado al que se vieron obligados en el año 2001, cuando vivían en el municipio de Villanueva- Bolívar, por grupos al margen de la ley.

¹ Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

² Folio 2-21 cdno 1

³ Folio 13-15 cdno 1





13-001-33-33-007-2014-00364-04

SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se reconozca la siguiente indemnización:

Por el desplazamiento forzado:

- (I) Daño moral: Se condene a Nación - Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional – Policía Nacional – UARIV a pagar a título de indemnización la suma de \$ 100 smlmv para cada uno de los integrantes del núcleo familiar.
- (II) Daños materiales: Se condene a Nación - Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional – Policía Nacional – UARIV a pagar a título de indemnización la suma de \$196.263.930 a todos los integrantes del núcleo familiar.
- (III) Lucro cesante: Se condene a Nación - Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional – Policía Nacional – UARIV a pagar a título de indemnización la suma de \$9.750.000.000 a todos los integrantes del núcleo familiar.
- (IV) Daño a la vida de relación: Se condene a Nación - Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional – Policía Nacional – UARIV a pagar a título de indemnización la suma de \$ 100 smlmv para cada uno de los integrantes del núcleo familiar.

Por la no entrega de ayudas humanitarias:

- (I) Daño moral: Se condene a la UARIV a los demandados a pagar a título de indemnización la suma de \$ 20 smlmv para cada uno de los integrantes del núcleo familiar.
- (II) Ayuda humanitaria: Se condene a Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Nacional – Fonvivienda – a pagar a título de indemnización la suma de \$39.000.000 a todos los integrantes del núcleo familiar.

TERCERO: Se ordene a que todas las sumas sean actualizadas mes a mes desde la fecha de ocurrencia de los hechos hasta la ocurrencia del fallo definitivo.

CUARTO: Que se ordenen los intereses de todo orden que se hubieran causado y el pago de costas y agencia en derecho generadas.

3.1.2 Hechos⁴

Sostienen los demandantes que fueron desplazados desde el 27 de octubre de 2001, cuando vivían en el municipio de Villanueva-Bolívar, debido a que al negocio del señor Expedito Acosta llegaron hombres que se identificaron como paramilitares, asesinando a 2 de sus trabajadores y a un cliente. Indica que el señor Acosta se salvó porque no se encontraba en el negocio en el momento

⁴ Folio 2-6 cdno 1



13-001-33-33-007-2014-00364-04

de los hechos. Que posteriormente, los hombres armados regresaron a los negocios de propiedad del actor, desvalijándolos y llevándose la mercancía que éste tenía.

En la demanda se indica que el señor Expedito Acosta era propietario de varios negocios en el municipio de Villanueva-Bolívar; contaba con 2 tiendas y 1 inmueble de su propiedad, los cuales debió dejar abandonados al desplazarse con su familia a la ciudad de Cartagena, para resguardar su vida.

Manifiestan que por cumplir con los requisitos de ley, fueron reconocidos como víctimas del desplazamiento forzado e incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 11 de diciembre de 2013. Afirman que, solicitaron ante las entidades demandadas el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por el desplazamiento forzado y un subsidio de vivienda y no han obtenido respuesta alguna.

3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.2.1 Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional⁵

Contestó la demanda manifestando que se oponía a las pretensiones de la misma, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos.

Alegó que no existe coincidencia entre los hechos y pretensiones, toda vez que no es claro establecer si los daños alegados son producto de la indemnización administrativa o del desplazamiento. Por otro lado, el hecho dañoso no provino de una actuación u omisión de la entidad y que en el presente asunto se configura los presupuestos del eximente de responsabilidad de hecho exclusivo de un tercero.

3.2.2. Nación-Ministerio de Defensa- Ejército Nacional⁶:

La entidad presentó escrito de contestación manifestando que se opone a las pretensiones, declaraciones y condenas formuladas en la demanda, teniendo en cuenta que no puede responder por el supuesto daño causado a los demandantes y menos aún por los hechos ocurridos hace más de 19 años, porque sobre dichos hechos ya se configuró la caducidad de la acción.

Alega que en la demanda no se establece de manera clara la relación de causalidad existente entre los accionantes y los hechos alegados, en relación con el actuar del Ejército; teniendo en cuenta que no se prueban debidamente los supuestos daños causados a todos y cada uno estos, ya que se observa claramente que los hechos alegados fueron consecuencia del

⁵ Fols. 119-138 Cdno 1

⁶ Folio 166-193 cdno 1



13-001-33-33-007-2014-00364-04

hecho de un tercero, pues dicho desplazamiento fue consecuencia, tal como ellos lo mencionan en el presente medio de control, de la incursión de grupos al margen de la ley en el departamento de Bolívar, lo cual configura causal de exoneración de responsabilidad según lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Indica que no existe prueba, sobre una petición de protección presentada por los demandantes a la fuerza pública y que la misma se haya negado a prestarla.

Propone como excepciones las siguientes: (i) Caducidad; (ii) Indebida integración del contradictorio; (iii) Falta de legitimación en la causa por pasiva; (iv) Existencia de políticas gubernamentales para la reparación por desplazamiento; (v) Hecho de un tercero; y (vi) Falta de elementos de imputación.

3.2.3. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)⁷

La UARIV presentó escrito de contestación de la demanda, manifestando que carece de legitimación para comparecer al proceso como quiera que para la época de los hechos dicha entidad estatal no estaba creada.

Alega que el grupo familiar demandante rindió declaración ante el Ministerio Público el 8 de julio de 2011, razón por la cual fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas, desde el 29 de julio de 2011. Que, si bien es cierto que al estar reconocido como víctima del conflicto armado genera una serie de derechos, tal como la reparación administrativa, sin embargo, el artículo 9 de la ley 1448 de 2011, la impone, de igual forma, una serie de procedimientos que regulan el acceso a las distintas medidas que son estudiadas en cada caso en particular.

Expone que, al consultar el caso particular en las bases de datos, se puede constatar que los actores han sido beneficiarios de las ayudas humanitarias de alojamiento y alimentación.

Que, la Unidad para las Víctimas no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar del señor Expedito Acosta Pinzón, por las siguientes razones: en primer lugar porque el daño no se generó con el no pago de la indemnización administrativa, -éste se remonta tiempo atrás, en las causas del desplazamiento-; en segundo lugar, porque la Unidad es de creación reciente (2012) y no puede ser ella la causante del daño y; por último, porque existen procedimientos estrechamente relacionados con principios y

⁷ Folio 204-237 cdno 2



13-001-33-33-007-2014-00364-04

criterios de rango constitucional y legal que deben agotarse antes de hacer efectivo el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento.

Explica que, el demandante busca a través de la reparación directa el pago de los perjuicios causados, pero se equivoca al momento de determinar el hecho generador del daño y de hacer la imputación, pues del relato y la enunciación de los hechos así como de la forma en que se redactan las pretensiones, se advierte una relación directa con el desplazamiento forzado, más no del no pago de la indemnización administrativa. En este orden de ideas, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados -llámense patrimoniales o extra patrimoniales-, efectivamente puede lograrse a través de un proceso judicial (penal o contencioso), pero con la determinación exacta del agente causante del perjuicio, la identificación del daño y el ejercicio de imputación respectivo.

Ahora bien, respecto a la primera pretensión, no es cierto que la Unidad para las Víctimas esté obligada a reparar el daño alegado, pues no le es imputable ni por acción ni por omisión la responsabilidad por la ocurrencia del desplazamiento forzado del que aduce ser víctima el demandante.

El señor Expedito Acosta Pinzón pretende a título de indemnización le sean cancelados sumas de dinero exorbitantes que chocan abiertamente con el monto de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado previsto en la Ley 1448 de 2011 y desarrollados tanto por el Decreto 1084 de 2015 como por la Sentencia de Unificación SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional.

En lo que concierne a la restitución en materia de vivienda, se reitera que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas carece de competencia, ya que esta función corresponde especialmente al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces, o al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que haga sus veces, según corresponda. Estas entidades, de acuerdo a la normatividad vigente que regula la materia, deben facilitar, de manera preferente, el acceso de las Víctimas a programas de subsidios de vivienda, de acuerdo a lo reglado en el artículo 123 de la ley 1448 de 2011.

Presenta como excepciones: (i) Falta de integración del litis consorcio necesario en la parte pasiva; (ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva; (iii) Ausencia de responsabilidad de la UARIV; (iii) Hecho de un tercero; (iv) Indemnización Administrativa Vs. Indemnización Judicial; (v) Inexistencia probatoria de los perjuicios invocados; y (vi) Existencia del precedente horizontal.



13-001-33-33-007-2014-00364-04

En los alegatos de conclusión, la UARIV acreditó el pago de la indemnización administrativa a los demandantes, por el hecho victimizantes de desplazamiento forzado, realizada el 7 de diciembre de 2016, por valor de \$5.860.359 para cada uno de los actores (fl. 504-507 c.4)

3.2.4 Ministerio De Vivienda, Ciudad Y Territorio Nacional

No contestó la demanda

3.2.5 Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda

No contestó la demanda

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁸

Mediante sentencia del 22 de febrero de 2019, la Juez Séptimo Administrativo de esta ciudad dirimió la controversia sometida a su conocimiento, negando las pretensiones de la demanda bajo el siguiente argumento:

Expuso, que en el proceso se encontraba demostrado el daño alegado por los actores, toda vez que se evidenciaba que, efectivamente, el señor Expedito Acosta y su núcleo familiar fueron víctimas de desplazamiento forzado a raíz de la violencia que ejercían grupos al margen de la ley en el Municipio de Villanueva – Bolívar. De igual forma, se tenía por demostrado que el señor Expedito ejercía actividades propias del comercio en el mencionado municipio.

También indicó que, a pesar de los hechos anteriores, no estaba demostrado en el plenario que la parte actora hubiera puesto en conocimiento de las autoridades la situación de amenaza y/o desprotección en la que se encontraban los actores, a fin de que estas adoptaran las acciones pertinentes.

Indicó que los testimonios recaudados no permitían establecer a ciencia cierta el detalle de los hechos, solo de forma general, puesto que ninguno de los declarantes se encontraban en la tienda donde ocurrieron los homicidios, ni en el momento de la destrucción del establecimiento de comercio, lo que los convierten en testigos de oídas, y por ende no pueden dar fe de quien fue el que causó el daño, solo presunciones, no siendo determinantes estas declaraciones para establecer la imputación del daño, dejando un vacío probatorio que no le permite inferir a este despacho que el daño debe ser imputado a las entidades demandadas, puesto que en ningún momento se instauraron denuncias formales de la extorsión y las amenazas constantes de las cuales eran víctimas, presentándose con ello un fuerte vacío probatorio que no le permite al fallador imputar responsabilidad a las entidades

⁸ Folio 598-608 cdno 4 y 5



13-001-33-33-007-2014-00364-04

demandadas, más aun teniendo en cuenta el contexto de violencia en general en la zona para la época de los hechos.

Teniendo en cuenta lo anterior, concluyó que en el caso de marras, no aparecían estructurados los elementos que tendrían la virtualidad suficiente para comprometer la responsabilidad del Estado, por consiguiente negó las pretensiones de la demanda.

3.4 RECURSO DE APELACIÓN⁹

Manifestó que se encontraba en desacuerdo con la sentencia de primera instancia, alegando que, en la demanda lo que se manifestó era que los paramilitares habían causado daño a los demandantes, y, precisamente ese hecho era el que debía ser reconocido por la Juez de primera instancia, a fin de aplicar las normas del derecho internacional humanitario con ocasión al conflicto armado.

Afirmó, que la responsabilidad de las entidades demandadas Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional, radicaba en que, a pesar de que conocían que en la región habían grupos armados ilegales, los primero hacían parte de la red de informantes y colaboradores de los grupos ilegales. Para sustentar su tesis, trae alusión foto de informes de la fuerza pública, así como documentos en los que personas, al parecer pertenecientes a las FARC y AUC, reconocen la ayuda brindada por las autoridades civiles y militares de municipios como San Juan Nepomuceno y otros.

Sostuvo que, lo que se busca es que se condene en esta acción la omisión por parte de las entidades del Estado por haber permitido que grupos armados al margen de ley tomaran control de parte del territorio Colombiano entre eso territorio esta, el municipio de Carmen de Bolívar, entre otros Villanueva, quien hace parte de la zona Montes de María donde llegaron los grupos ilegales al margen de la ley, paramilitares, asesinaron y destruyeron el negocio y luego amenazan a toda su familia de muerte.

Alegó que, el desplazamiento forzado, los homicidios, destrucción del negocio y desplazamiento, nace, como consecuencia de la presencia de grupos ilegales en la zona donde habitaban los demandantes, luego de que las autoridades lo permiten (entre ellos las alcaldías y sus funcionarios daban o desviaban dinero para estos grupos, le recuerdo al despacho que el alcalde es el máximo jefe de la fuerza pública en el municipio, y a nivel nacional el presidente) y no evitaran la presencia de dichos grupos enemigos. Agrega que, el Estado Nacional Colombiano a través de sus instituciones debía brindar

⁹ Folio 618-626 cdno 4



13-001-33-33-007-2014-00364-04

la seguridad y evitar el daño a los actores, pero ello no ocurrió, por lo que nace la responsabilidad del Estado a ser condenado de manera solidaria.

Indicó que los accionantes, luego de lo ocurrido declararon ante la UARIV, siendo reconocidos como víctima; por tal razón han elevado solicitudes ante esa entidad, logrando obtener algunas ayudas humanitarias, entre ella, el reconocimiento de la indemnización administrativa (obtenida en vigencia de este proceso judicial), de la cual le dieron 27 S. M. L. y, dividido entre todo su núcleo familiar, por partes iguales. Por ello, reclama que la UARIV sea condenada a pagar la indemnización administrativa por desplazamiento de los montos que trata la ley 1448/2011 y decreto 4800/2011, equivalente a 27 SMLMV para cada accionante.

3.5 ACTUACIÓN PROCESAL

El asunto de la referencia fue repartido a este Tribunal a través de acta individual del 20 de mayo de 2019¹⁰; siendo admitido mediante auto del 28 de junio de 2019¹¹ y el 19 de septiembre de 2019 se corrió traslado para alegar de conclusión¹².

3.6 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1 la parte demandante presentó escrito de alegatos solicitando la revocatoria de la sentencia de primera instancia¹³.

3.6.2 La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional presentó sus alegatos ratificándose en sus argumentos de defensa¹⁴.

3.6.3 La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional también presentó sus alegatos ratificándose en sus argumentos de defensa¹⁵.

3.6.4 La UARIV también presentó sus alegatos ratificándose en sus argumentos de defensa¹⁶.

3.6.5 El Ministerio Público no presentó concepto.

VI. CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes

¹⁰ Fol. 3 cdno 5

¹¹ Fol. 5 cdno 5

¹² Folio 10 cdno 5

¹³ Folio 32-44 cdno 5

¹⁴ Folio 14-18 cdno 5

¹⁵ Folio 19-26 cdno 5

¹⁶ Folio 27-30 cdno 5

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA, que dispone que: “*Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos*”.

De igual forma, en el caso de marras se atenderá lo dispuesto en el artículo 328 del CGP., que establece que, la competencia del superior, al resolver las impugnaciones presentadas contra las providencias de primera instancia, se limita al pronunciamiento frente a los argumentos expuestos por el apelante.

5.2 Problema jurídico.

Los problemas jurídicos en el presente asunto están dirigidos a determinar:

¿Se encuentra demostrada la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y la Policía Nacional por el desplazamiento forzado al que fueron sometidos los demandantes?

¿Debe estudiarse la responsabilidad de la UARIV por no pagar el valor completo de la indemnización administrativa?

5.3 Tesis de la Sala

La Sala considera que no se encuentra demostrada la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y la Policía Nacional por el desplazamiento forzado al que fueron sometidos los demandantes, toda vez que no se demostró la omisión en el ejercicio de sus funciones, ni la colaboración con grupos al margen de la ley para perpetrar los hechos que dieron como resultado el desplazamiento de los actores. En cuanto a la UARIV, la Sala no estudiará de fondo los argumentos de la apelación, como quiera que los mismos no son congruentes con la demanda. Por lo antes expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1 Régimen de responsabilidad del estado. Cláusula general de responsabilidad.

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 en su inciso primero establece la que se ha denominado, cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y de sus entidades públicas como principio constitucional que opera siempre que se verifique (I) la producción de un daño antijurídico (II) que le sea imputado a causa de la acción u omisión de sus autoridades públicas.



13-001-33-33-007-2014-00364-04

El daño antijurídico, siguiendo la línea de pensamiento expuesta por la Sección Tercera – Subsección C del Consejo de Estado, “consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”¹⁷. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas”¹⁸, dado que la antijuridicidad del daño no estriba en que la conducta sea contraria a derecho, sino, siguiendo la orientación española, en que quien lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarla.

Por su parte, la imputación del daño es “la atribución de la respectiva lesión, la cual desde el punto de vista jurídico supone establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, siendo allí donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida en el artículo 90 de la Constitución Política”¹⁹.

Se ha dicho entonces que, “La imputación variará dependiendo del sistema de responsabilidad frente al que se esté. Si es un sistema objetivo, no será necesario probar la presencia de culpa, pero en cambio, si se trata de un régimen subjetivo, será obligatorio demostrar la culpa de la persona pública (o alguien que la represente) para poder cumplir con el requisito de la imputación”²⁰, lo cual muestra, que en manera alguna pueda entenderse que en Colombia se implantó un régimen absoluto de responsabilidad objetiva con la constitución de 1991.

Recapitulando, para que surja el deber reparatorio, es necesario la existencia del daño antijurídico y la imputación del mismo a la Entidad Pública, sea a través de su acción u omisión, teniendo cabida en cada caso, el estudio de los distintos títulos de responsabilidad que con el transcurrir la jurisprudencia contenciosa fundada en el artículo 90 de la C. P., ha decantado, así como la existencia o no de causas excluyentes de responsabilidad.²¹

¹⁷ Consejo de Estado; Sección Tercera; sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero

¹⁸ Expediente No. 18001-23-31-000-1996-09831-01(19388). Consejera Ponente: Olga Melida de De la Valle Hoz

¹⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de agosto de 1994. Exp. 9276. C.P. Dr. Daniel Suarez Hernández

²⁰ ARENAS, Mendoza Hugo Andrés, El régimen de responsabilidad objetiva, Editorial Legis, Página 166. Edición 2013.

²¹ Tomas Ramón Fernández, refiriéndose al tópico de la Responsabilidad de La Administración, ha señalado que, “el centro de gravedad del sistema no está ya, ciertamente, en la culpa, sino, en la lesión que la persona afectada por actividad de la Administración experimenta en su patrimonio sin justa causa alguna que los justifique. Es esto, la falta de justificación del perjuicio, lo que convierte a éste en una lesión resarcible. Ver Responsabilidad del Estado,



13-001-33-33-007-2014-00364-04

5.4.2 Responsabilidad del estado por omisión en el cumplimiento de sus funciones

Ahora bien, como quiera que uno de los aspectos endilgados en la presente acción, es una presunta omisión en cumplimiento de sus deberes, en este caso la prevención del desplazamiento y el daño generado por la no entrega de ayudas humanitarias y la ausencia de política pública estatal frente al desplazamiento, la Sala traerá a colación uno de los pronunciamientos de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en el cual sobre el particular dispuso²²:

“La imputación del daño al Estado por omisión en el cumplimiento de sus funciones.

En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.

En ese orden, el reconocimiento del desplazamiento como una realidad social, en análisis de responsabilidad judicial bajo el contexto de la cláusula del artículo 90 de la C. P., debe provenir del incumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico a sus autoridades, en particular el contenido obligacional derivado del deber de proteger la vida, honra y bienes de los particulares. No obstante, tampoco resulta ajustado a derecho imponer a dichos funcionarios y al Estado mismo, una carga de imposible cumplimiento, examinando de manera abstracta el cumplimiento de dichos fines del Estado, porque ello convertiría a la responsabilidad extracontractual en herramienta de aseguramiento universal y un sistema puro de responsabilidad objetiva, lo cual desbordaría los supuestos que pueden ser objeto de acciones de reparación de perjuicios²³.

5.5 CASO CONCRETO

5.5.1 Hechos relevantes probados:

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

pagina 15. Departamento de Publicaciones de la Facultad de derecho de la universidad de Buenos Aires. Edit. Rubinzal-Culzoni. 1ª reimpresión 2011.

²²CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN. TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 15 de agosto de 2007. Radicación número: 25000-23-27-000-2002-00004-01(AG). Actor. YUDY ESTHER CÁCERES Y OTROS. Demandado: NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS. (De la **incursión paramilitar - Filo gringo**).

²³Control de Convencionalidad y responsabilidad del Estado, Pagina 194,195. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Citado previamente.



13-001-33-33-007-2014-00364-04

- Certificado expedido por la Secretaría de la Personería del Municipio de Villanueva, de fecha 4 de diciembre de 2013, en el que hace constar que los señores Cristóbal Acosta Salamanca y José Ángel Banco San Juan fueron víctimas de homicidio selectivo, en hechos ocurridos el 27 de octubre de 2001, en la tienda La Campaña de propiedad de Expedito Acosta (fl. 73 c. 1)
- Certificados expedidos por el director Financiero del Municipio de Villanueva, de fecha 8 de enero de 2014, por medio del cual hace constar que el señor Expedito Acosta era propietario de los negocios “Tienda la Campiña” y tienda “El Amigo del Pueblo”, los cuales estuvieron inscritos como contribuyentes hasta el año 2001 (fl. 77-78 c.1)
- Oficios 20147205790911 del 7 de abril de 2014 y No. 201372015399691 del 10 de diciembre de 2013, por medio del cual la UARIV le informa al demandante el trámite para la entrega de ayudas humanitarias (fl. 87-91).
- Certificado de la UARIV, de diciembre de 2013, a través del cual se indica que el señor Expedito Acosta se encuentra registrado en el RUV desde el 29 de julio de 2011 y su grupo familiar estaba conformado por su esposa María Gladys Dueñas de Acosta (fl. 92 c.1).
- Recortes de periódico que dan cuenta de los hechos en los que murieron los señores Cristóbal Acosta Salamanca y Eduardo Olivo Polo en el Municipio de Villanueva (fl. 93-95 c.1)
- Certificado emitido por la Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Justicia y Paz, del 2 de febrero de 2012, en el que hace constar que al señor Expedito Acosta Pinzón, le figura un reporte en el SIJYP No 390478 de fecha 20/05/2011, en Cartagena, en donde reporta el DESPLAZAMIENTO FORZADO en el Municipio de VILLANUEVA(Bolívar) el día 27 de octubre de 2001, este hecho fue confesado por el postulado SERGIO CÓRDOBA ÁVILA Alias "120" en su versión libre celebrada el 25 de noviembre de 2011 a las 11:25 de la mañana, hecho atribuible al grupo Organizado al Margen de la Ley Autodefensas BLOQUE MONTES DE MARÍA documentado por la Fiscalía 11 Delegada ante el Tribunal de Barranquilla (fl. 98).
- Oficio del 3 de mayo de 2017 emitido por la Policía Nacional en el que se indica que no se cuenta con registros de que existiera presencia policial en el corregimiento de Las Palmas, para el 27 de septiembre de 2001 (fl. 324 c.2)
- Certificado expedido por la UARIV en el que consta que el grupo familiar compuesto por Expedito Acosta y María Gladys Dueñas de Acosta, le fue suspendida la entrega de ayudas humanitarias en virtud de la expedición de la Resolución 0600120171121541 de 2017, por haber superado las carencias mínimas con relación a los componentes de alojamiento y alimentación; se indica también, que a partir de ese acto administrativo se inició la ruta para el pago de la indemnización administrativa (fl. 359-360 c. 2).



13-001-33-33-007-2014-00364-04

- Interrogatorio rendido por Expedito Acosta (Min 13:08)²⁴, quien manifestó que tenía dos negocios en Villanueva, que el día 27 de octubre de 2001, llegaron unos hombres a su negocio preguntando por él y por los empleados del negocio; que requisaron el negocio y mataron a las 3 personas que estaban en el negocio. Que los vecinos llamaron a la policía pero estos no acudieron al lugar, que supuestamente ayudaron en la huida de los delincuentes, pues permitieron que se escaparan. Que al otro día llegó una multitud de gente al negocio, a eso de las 2 de la tarde, y lo desvalijaron, a su hijo que se encontraba cuidando, le tocó salir por el patio corriendo. Que desde Cartagena él llamó a la policía y al ejercito que estaban cerca, pero no hicieron presencia. Que él se fue al pueblo a eso de las 5 pm., y entró con 50 soldados para llegar al negocio, pero ya no había nada; que también perdieron el negocio llamado “El amigo del pueblo” que tuvieron que venirse a vivir a Cartagena. Que no saben de quienes provenían las amenazas. Que los paramilitares pedían vacunas en el pueblo. Que nunca denunció los hechos porque el que denunciara se moría. Indica que vivía con sus hijos y esposa. Que en versión libre el señor alias “21”, paramilitar, confesó que su gente había cometido el atentado en su negocio.
- Interrogatorio de parte de la señora María Gladys Dueñas de Acosta (Min: 25:19)²⁵ quien manifestó que el 27 de octubre de 2001 llegó un grupo a su negocio asesinando unos jóvenes que estaban ahí. Que tenían 2 negocios, en el que ocurrieron los hechos se encontraba en casa propia, y el otro estaba en casa arrendada; que debido a lo sucedido se afectó su vida como quiera que sus hijos solo terminaron el bachillerato y no pudieron seguir estudiando.
- Testimonio de la señora María Murillo Murillo (Min: 36:20)²⁶, manifiesta que fue empleada de los demandantes en la Tienda la Campana en Villanueva, que su esposo era Cristóbal Acosta, el administrador de la tienda. Que el 27 de octubre de 2001 llegaron personas en moto al negocio, pidieron una gaseosa y se fueron, como a las 2 horas regresaron y ocurrió el atentado, en ese momento ella no estaba pues estaba en cita médica con su hija, cuando llegó encontró el atentado y a su esposo muerto. Que ellos encontraban cartas de los paramilitares pidiendo plata, que todos los meses se daba dinero, que en ultimas no había más dinero para dar y lo mataron. Que los hombres llegaron y preguntaron por el dueño del negocio y mataron a su esposo. Que el administrador denunciaba con la policía pero el comandante decía que no podía hacer nada, que ella no sabe por qué. Que a los 2 años también mataron al comandante. Que ella también abandonó el pueblo por que las amenazas

²⁴ fl. 367-368 c. 2

²⁵ fl. 367-368 c. 2

²⁶ fl. 367-368 c. 2



13-001-33-33-007-2014-00364-04

segúan llegando. Que ella se enteró de los hechos por que los vecinos se lo contaron.

- Testimonio del señor José Hernández Triviño (Min: 54:44), que conoce al señor Expedito porque este tenía una tienda en Villanueva, lo acompañó a la tienda al día siguiente del atentado, y encontró todo revuelto. Que todos en el pueblo hablaban de la guerrilla y los paramilitares, pero él no sabe quien fue el autor de los hechos. Que en el pueblo había policía.
- Testimonio del señor Carlos Albeiro Arbeláez (Min: 01:04:50) manifiesta que no puede decir nada frente a los hechos de la demanda, puesto que no tenía conocimiento sobre ello; su relación con Expedito era comercial, puesto que le proveía de mercancía.
- Testimonio del señor Felix Eduardo Acevedo (Min: 01:17:50) manifiesta que no puede decir nada frente a los hechos de la demanda, puesto que no tenía conocimiento sobre ello; su relación con Expedito era comercial, puesto que le proveía de mercancía.
- Certificado de libertad y tradición en el que consta que los señores Expedito Acosta y María Gladys Dueñas de Acosta son propietarios de un inmueble identificado con la matrícula 060-73096 ubicado en el barrio Chapacua Mz C Lt 27, según se verifica en la anotación No. 5 del 11 de mayo de 1993 (fl. 379-380).
- Certificado expedido por la UARIV en el que consta que los señores cesar Augusto Acosta Dueñez, Alexis Acosta Dueñez y Nixon Yowany Acosta Dueñez, se encuentran registrados en el RUV como víctimas de desplazamiento desde el 11 de septiembre de 2014, el primero, y desde el 2 de septiembre de 2014 los segundos; por el hecho ocurrido el 27 de octubre de 2001 (fl. 403-407 c. 2 y 3).

5.5.2 Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el caso de marras se demanda la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión de una autoridad en el cumplimiento de las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico o de un acto administrativo, el título de imputación aplicable es el de falla del servicio.

La parte actora, considera que el Estado debe responder de manera solidaria por el desplazamiento forzado del que fueron víctimas, el cual fue perpetrado por grupos insurgentes al margen de la ley. De igual manera, asegura que la UARIV debe responder por la entrega incompleta de la indemnización administrativa.

En ese sentido, esta Corporación estima pertinente, entrar a estudiar los elementos de la responsabilidad Estatal, así:



13-001-33-33-007-2014-00364-04

- **Responsabilidad de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional**

Daño:

El daño es conocido doctrinalmente, como el detrimento que es provocado a una persona en su integridad o en sus bienes que no tiene el deber de soportarlo, ocasionado por el actuar o la omisión de una entidad estatal o de un particular que cumpla funciones administrativas.

En el caso de marras, el daño consiste en el desplazamiento forzado de que fueron víctimas los actores, el cual se encuentra acreditado por medio de los testimonios rendidos en el proceso²⁷, así como por las certificaciones de la UARIV en el que se da cuenta de la inscripción de los señores Exedito Acosta, María Gladis Dueñez De Acosta, Cesar Augusto Acosta Dueñez, Alexis Acosta Dueñez y Nixon Yowani Acosta Dueñez como víctimas de desplazamiento forzado por hechos ocurridos el 27 de octubre de 2001²⁸.

- Imputación

Para efectos de determinar la responsabilidad de la administración, debe proceder la Sala a verificar si el daño antes mencionado es imputable o no a las entidades accionadas.

Para el apoderado de la parte actora, el daño sí es imputable a las entidades accionadas Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Policía Nacional, toda vez que estas entidades omitieron su deber de proteger a la población colombiana; además, fueron colaboradoras con los grupos al margen de la ley en la comisión de delitos en los Montes de María.

De las pruebas traídas al plenario, se tiene por demostrado que, efectivamente el señor Exedito Acosta era propietario de 2 negocios en el Municipio de Villanueva, denominados “Tienda la Campana” y “El Amigo del Pueblo”, pues de ello dan cuenta las certificaciones expedidas por el director Financiero del Municipio de Villanueva, de fecha 8 de enero de 2014²⁹.

Que, el 27 de octubre de 2001, en la tienda La Campana del se perpetró el asesinato de varias personas, entre ellas los señores Cristóbal Acosta Salamanca y José Ángel Banco San Juan³⁰. Conforme con los testimonios rendidos en el proceso, el negocio en mención también fue atacado y

²⁷ Folio 367 c. 2

²⁸ Folio 92 c. 1 y 403-407 c. 2

²⁹ Folio 77-78 c-. 1

³⁰ Folio 73 c. 1



13-001-33-33-007-2014-00364-04

desvalijado por personas desconocidas hecho que motivó el desplazamiento del señor Expedito Acosta y su familia, a la ciudad de Cartagena.

La testigo María Murillo Murillo (Min: 36:20)³¹, manifiesta que el atentado se debió al no pago de vacunas a los grupos insurgentes, razón por la cual varios comerciantes del pueblo debieron desplazarse. Que su esposo, el señor Cristóbal Acosta (administrador de la tienda La Campana) había denunciado, verbalmente, las amenazas pero la policía no había adelantado ninguna gestión. De igual forma, el señor Expedito en su declaración manifestó no había presentado denuncias por el cobro de vacunas, por miedo a las represalias; que únicamente acudió ante la policía y el ejército para solicitar acompañamiento cuando se presentó el atentado en su negocio y cuando se presentó el saqueo, pero la respuesta obtenida de parte de dicho ente no fue satisfactoria para él.

Según certificado emitido por la Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Justicia y Paz, del 2 de febrero de 2012, al señor Expedito Acosta Pinzón, le figura un reporte en el SIJYP No 390478 de fecha 20/05/2011, en Cartagena, en donde reporta el DESPLAZAMIENTO FORZADO en el Municipio de VILLANUEVA(Bolívar) el día 27 de octubre de 2001, este hecho fue confesado por el postulado SERGIO CÓRDOBA ÁVILA Alias "120" en su versión libre celebrada el 25 de noviembre de 2011 a las 11:25 de la mañana, hecho atribuible al grupo Organizado al Margen de la Ley Autodefensas BLOQUE MONTES DE MARÍA documentado por la Fiscalía 11 Delegada ante el Tribunal de Barranquilla.³²

De lo anteriormente expuesto, encuentra esta Judicatura que no existe prueba que permita imputar los hechos a las autoridades señaladas por los demandantes, como quiera que, no está demostrado que efectivamente los demandantes hubieran acudido tanto al Ejército o a la Policía Nacional para solicitar protección ante las amenazas que se perpetraban en su contra; ello, a fin de que no se consumaran los hechos por los cuales hoy se demanda.

De otro lado, tampoco existe prueba que dé cuenta de la supuesta colaboración de los agentes del Estado en los hechos que relata la parte actora; puesto que, si bien en la apelación se insertan fotos de informes y declaraciones de personas pertenecientes a los grupos al margen de la ley, en los que se expone la ayuda brindada por algunos miembros de la fuerza pública a dichos grupos; ninguno de esos informes se refiere a los hechos por los que hoy se demanda; por el contrario, hacen referencia a situaciones presentadas en otros municipios que nada tienen que ver con este caso particular; por lo tanto, no pueden pretender los demandantes que tal

³¹ fl. 367-368 c. 2

³² Folio 98 c.1



13-001-33-33-007-2014-00364-04

situación sea considerada como un hecho notorio que afecta todos los atentados y hechos criminales perpetrados por grupos al margen de la ley en el territorio Colombiano. Adicionalmente, resalta la Sala que el recurso de apelación no es la oportunidad para allegar pruebas al proceso, por lo que las mismas no pueden, en esta instancia, ser valoradas.

En cuanto a la Declaración del señor Expedito, en la cual deja entrever que la Policía Nacional colaboró con la fuga de quienes atentaron contra su negocio, se tiene que los hechos narrados pertenecen a dichos de terceros, puesto que el mencionado actor no estaba en Villanueva en el momento del atentado; así mismo manifestó que era la “gente” la que decía eso³³.

Teniendo en cuenta lo anterior, considera esta Corporación que no se encuentra demostrado dentro del proceso los supuestos fácticos sobre los cuales se soporta la demanda, como quiera que no pasan de ser simples afirmaciones de la parte actora sin que tales hechos se puedan corroborar por medio de las pruebas traídas al proceso. Lo único que queda claro a este Tribunal es que el actor fue víctima de desplazamiento forzado, toda vez que en su negocio ubicado en Villanueva, se perpetró el homicidio de varias personas, por lo que el actor y su familia debió cerrar los negocios y trasladarse a la ciudad de Cartagena. Lo anterior, no permite, por sí solo, concluir que la fuerza pública estaba involucrada en los acontecimientos antes expuestos.

Debe destacarse también, que las autoridades no pueden ser obligadas a lo imposible, y no puede exigírseles que protejan a cada uno de los ciudadanos en el marco del Conflicto Armado en Colombia, menos aun si no se les ha puesto de presente las circunstancias que pudieran llevar a que se comentan atentados en contra de la población.

Así las cosas, advierte esta Corporación que se incumplió con la carga probatoria establecida en el artículo 167 del CGP, según el cual, corresponde a la parte interesada probar el supuesto de hecho de las normas que pretende hacer valer.

En ese orden de ideas, no se acogen los argumentos de apelación, por lo que se confirmará la sentencia de primera instancia en ese sentido.

- **Responsabilidad de la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)**

Frente a este aspecto, la parte actora demandó la responsabilidad de la UARIV para obtener el pago de los perjuicios morales sufridos por la no entrega

³³ Folio 367 c.2



13-001-33-33-007-2014-00364-04

de la ayuda humanitaria y auxilios, hasta la fecha de presentación de la demanda; que, como quiera que la entidad accionada pagó la indemnización administrativa por el desplazamiento forzado, en cuantía de \$5.860.359 para cada uno de los actores (fl. 504-507 c.4), los actores presentaron apelación contra la sentencia de primera instancia, para exigir el pago completo de la indemnización en mención, en cuantía de 27 smmv, cuestión que es diferente a la solicitada en la demanda.

Ahora bien, sobre este aspecto, no se pronunciará este Tribunal como quiera que la parte accionante, en sede de apelación, se encuentra cambiando las pretensiones de la demanda, lo cual acarrea una falta de congruencia entre la demanda y la apelación, siendo ello violatorio del derecho de defensa de la demandada.

5.6. De la condena en costa

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, 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 de Procedimiento Civil”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

Con base en las anteriores normas, se procederá a condenar en costas, en ambas instancias, a la parte demandante. Dicha condena deberá ser liquidada de manera concentrada por el A-quo, conforme lo indica el artículo 366 del Código General del Proceso

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia.



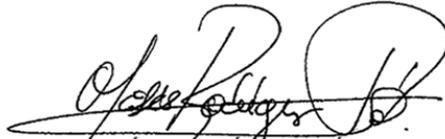
13-001-33-33-007-2014-00364-04

TERCERO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

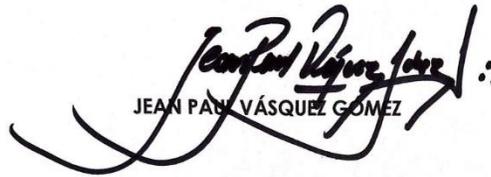
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 037 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ