

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**



Bogotá D. C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

Sentencia Número D - 05/2020

Expediente:	11001 – 33 – 36 – 032 – 2015 – 00527- 00
Demandante:	LUZ NORALBA VELÁSQUEZ HURTADO Y TERESA TAPIA MONTALVO
Demandada:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL - POLICÍA NACIONAL
Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Jueza:	LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ

Agotado el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, esta instancia judicial procede a proferir sentencia de primera instancia que en derecho corresponda, respecto al proceso de la referencia remitido por el Juzgado treinta y dos (32) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá. En cumplimiento de las medidas de descongestión dispuestas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PSAA15-10385 de 2015.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

Luz Noralba Velásquez Hurtado, en calidad de agente oficiosa de Teresa Tapia Montalvo, a través de apoderado judicial promovió el medio de control de reparación directa contra la Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional y Policía Nacional, dirigido a que se declaren administrativa y patrimonialmente responsables por la desaparición forzada del señor José Tapia y desplazamiento forzado del que fueron víctimas, con ocasión de los hechos ocurridos el 7 de agosto de 1995 en el corregimiento el Tres, municipio de Turbo, Antioquia.

Solicitó, la declaratoria de responsabilidad a las demandadas por el daño y el pago de perjuicios materiales, morales, y fisiológicos o a la vida de relación, según los criterios definidos por el Consejo de Estado en su jurisprudencia.

Pidió en total el reconocimiento de 600 SMLMV a título de perjuicios morales, 300, en condición de víctima directa de desplazamiento y por el desaparecimiento forzado del señor José Tapia, y otros 300, en calidad de agente oficiosa de la madre de aquel.

Un total de 600 SMLMV por concepto de daño a la vida de relación.

Según los criterios definidos por el Consejo de Estado en su jurisprudencia y de acuerdo a las fórmulas matemáticas, a título de perjuicios materiales:

- *Lucro cesante consolidado: \$15.803.629,00.*
- *Lucro Cesante Futuro: = \$ 87'280.795,00.*
- Por la pérdida de productividad que generaba la finca en posesión de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, que tuvo que abandonar y hasta que se establezca, un total de: \$15 464.400.

Requirió el pago de la condena indexada según los índices de devaluación del Banco de la República o el Departamento Nacional de Estadística- DANE, desde el momento del fallo hasta su desembolso efectivo, en atención a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo.

Pretendió que, se condene a las demandadas al cumplimiento del fallo de acuerdo al Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo, y en caso de incumplimiento, se pagarán intereses moratorios.

Finalmente, reclamó la condena a las demandadas de las agencias en derecho que genere el proceso.

2. HECHOS

El apoderado de la parte demandante narró los hechos que fueron objeto de debate en la audiencia inicial 030D-LM de 17 de mayo de 2017, a la cual concurrieron los apoderados de las partes procesales, tal como consta en el acta suscrita en esa misma fecha¹.

¹ Folios 130 a 140 c.1.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES

Constitucionales:

Artículos 2, 4,5,6,11,13,24,29,90,228,229 y 230.

Legales:

- Ley 1437 de 2011: Artículo 140.
- Ley 446 de 1998.
- Ley 640 de 2001: Artículo 23.
- Ley 1285 de 2009: Artículo 13.

Jurisprudenciales:

Citó jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Consejo de Estado y Corte Constitucional, relativa a temas de valoración probatoria en casos de desplazamiento forzado y responsabilidad del Estado por omisión del deber de cuidado y protección de los ciudadanos, contenido en el inciso segundo del artículo 2 de la Constitución Política.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

4.1. La Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional.

La defensa judicial de la entidad por medio de escrito visible a folios 63 a 78 c.1 contestó la demanda. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones, según los argumentos que se expondrán en el caso concreto de esta providencia.

De igual modo, interpuso varios medios exceptivos, que serán resueltos en oportunidad.

4.2. La Nación- Ministerio de Defensa Nacional.

La defensa judicial de la entidad por medio de escrito visible a folios a 85 a 164 c.1 contestó la demanda. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones, según las razones que serán descritas en el acápite de caso concreto de esta providencia.

Así mismo, impetró varios medios exceptivos, que serán abordados en oportunidad.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

5.1. La Nación- Ministerio de Defensa Nacional.

El apoderado de la entidad, en oportunidad, mediante escrito visible a folios 314 a 322 c.1 alegó de conclusión. Reiteró los argumentos que expuso en el escrito de contestación.

Destacó que, en el corregimiento el Tres, existió presencia policial. Advirtió que, la entidad que debe responder por la seguridad y protección personal es la Policía Nacional, y no el Ejército Nacional, que defiende la soberanía, la independencia e integridad del territorio nacional.

5.2. La Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional.

La defensa judicial de la entidad mediante escrito visible a folios 323 a 325 c.1, alegó de conclusión.

Reiteró lo enunciado en el escrito de contestación de la demanda. Resaltó que no existe prueba en el expediente de los enfrentamientos en el corregimiento del Tres, tampoco, del desplazamiento forzado. De igual modo, no se acreditó que la parte demandante, solicitó protección de su vida y bienes ante institución estatal alguna, ni la falla del servicio.

5.3. Demandante.

La apoderada judicial, mediante escrito visible a folios 331 a 335 c.1, en oportunidad, alegó de conclusión.

Enfatizó que, se logró acreditar en el proceso con el Registro Único de Víctimas y los testimonios de María Jacqueline Díaz y Martha Cecilia Vargas, la condición de víctima de su representada.

Así como el daño, que se representa en el desplazamiento forzado que ocurrió el 7 de agosto de 1995 en el corregimiento el Tres, la desaparición forzada del señor José Tapia, y la falla en el servicio atribuible a las demandadas al omitir el deber de protección en la vida, honra y bienes de los ciudadanos contenido en el artículo 2 de la Constitución Política.

Enunció que, la Policía Nacional y el Ejército Nacional, conocieron la situación de orden público que atravesó el corregimiento del Tres, en agosto de 1995, ya que fue denunciado públicamente por medios de amplia difusión, y pese a ello retiraron a los hombres que ofrecían seguridad.

II. EL PROCESO

1. LAS PARTES

A. Entidades demandadas: Nación- Ministerio de Defensa, Ejército Nacional y Policía Nacional.

B. Demandante: Luz Noralba Velásquez Hurtado (en calidad de víctima) y como agente oficiosa de Teresa Tapia Montalvo.

2. ACTUACIÓN PROCESAL DEL DESPACHO

El Juzgado 32 Administrativo Oral de Bogotá- Sección Tercera, por medio de auto interlocutorio No. 593 de 7 de octubre de 2015, admitió la demanda y ordenó su notificación (folios 48 a 49 c.1).

Este Estrado Judicial por intermedio de proveído fechado el 27 de octubre de 2015, avocó conocimiento del medio de control de reparación directa, en atención al Acuerdo No. PSAA15-10385 del 23 de septiembre de 2015 (folio 51 c.1).

Agotado este trámite procesal, por medio de auto de 7 de marzo de 2017 fijo fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (folios 121 a 122 c.1).

La audiencia inicial No. 0030D-LM-2017 se celebró el 17 de mayo de 2017, se surtió las etapas de saneamiento, y en la de excepciones previas, se determinó que las de falta de legitimación en la causa por pasiva impetradas por las demandadas, no prosperaron. Así, se fijó el litigio, se culminó con la conciliación, medidas cautelares y pruebas (folios 130 a 139 c.1).

En providencia de 12 de febrero de 2019, se fijó fecha para adelantar la audiencia de pruebas (folio 257 c.1).

La audiencia de pruebas 003 D se celebró 22 de marzo de 2019. Diligencia en la que las señoras María Jacqueline Díaz y Marta Cecilia Vargas López, rindieron testimonio, se reiteró una prueba documental y se dispuso que el trámite del proceso continuaría por escrito (folios 260 a 269 c.1).

Por medio de auto S 942 de 13 de agosto de 2019, se incorporó al expediente la prueba documental visible a folios 284 y 291 c.1, de la que se corrió traslado a las partes (fl 308 c.1).

En proveído S 1097 de 17 de septiembre de 2019, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 181 del C.P.A.C.A, se concedió a las partes el término común de 10 días para alegar de conclusión (folio 311 c.1), etapa procesal en la cual recorrieron traslado en oportunidad.

3. PRUEBAS

Obran en el plenario como tales, de las que se destacan:

- Copia de las cédulas de ciudadanía de las demandantes, folios 184 y 185 c.1 y 1 y 2 c.2.
- Certificado emitido por la directora territorial de Urabá- Darien de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el que consta que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado se encuentra incluida en el registro de población desplazada, folio 3 c.2.
- Resolución No. 2014-686774 de 20 de noviembre de 2014 en la que se incluyó en el registro único de víctimas a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado por el hecho de desplazamiento forzado y se negó el reconocimiento del hecho victimizante de desaparición forzada, folios 189 a 193 y 4 a 8 c.2.
- Constancias del trámite de notificación de la Resolución No. 2014-686774 de 20 de noviembre de 2014 a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, (folios 194 a 195 c.1.)
- Certificación emitida por la personería municipal de Turbo- Antioquia, en la que se señaló que la señora Noralba Velásquez Hurtado, se dedicaba a oficios varios y residía en el barrio Hoover Quintero, jurisdicción de ese municipio, hace 12 años, según certificación expedida por la Junta de Acción Comunal, folio 9 c.2.
- Certificación expedida por la Junta de acción comunal del barrio Hoover Quintero, en la que se enunció que la señora Noralba Velásquez Hurtado, fue vecina de ese municipio, de escasos recursos económico, ella y su grupo familiar son trabajadores de campo, y eran arraigados a ese lugar, (folio 10 c.2.)

- Acta de declaración con fines extraprocesales que se rindió por Luis Mosquera Córdoba y Juan Torres Moya, ante la Notaría Única de Turbo de 24 de julio de 2014. Diligencia en la que manifestaron conocer desde hace más de 30 años al señor José Tapia de Turbo Antioquia, quién laboraba como albañil devengando un salario mínimo, sostenía unión marital de hecho con Luz Noralba Velásquez Hurtado por siete años, que no dejó hijos, y que desapareció forzosamente el 7 de agosto de 1995, en el corregimiento el Tres, jurisdicción de Turbo, (folios 187 c.1 y 11 c.2).
- Certificación proferida por el fiscal seccional delegado ante los jueces penales del circuito de Turbo Antioquia, en la que declaró que en esa unidad se adelantaba la investigación penal número 12907 por el delito de desaparición forzada, en el cual, aparece como víctima el señor José Tapia, delito que fue denunciado el 24 de julio de 2014 (folios 186 c.1 y 12 c.2).
- Partida de bautismo de José Tapia (folios 188 c.1 y 13 c.2).
- Certificación emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la que se indicó que la cédula de ciudadanía 8428890 de José Tapia a la fecha no presentaba novedades (folios 183 c.1 y 14 c.2).
- Artículo de la revista el Sole que se titula *Desarraigados ¿Volver para qué?*, en el que se entrevistó al autor de un libro que trata sobre el desarraigo en la zona del oriente antioqueño, folios 15 y 20 c.2.
- Oficio emitido por el Bienestar Familiar sede Apartado, en la que informó que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, no gestionó ninguna solicitud ante esas dependencias (folios 173 y 174 c.)¹.
- Oficio que profirió la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el que se informó que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, rindió declaración el 20 de agosto de 2014, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y le fue reconocida la calidad de víctima, incluida en el RUV, desde el 20 de noviembre de 2014. Se adjuntó copia del aplicativo vivanto (folios 175 y 176 c.1).
- Formato único de declaración para la solicitud de inscripción en el registro único de víctimas, suscrito por la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado (folios 177 a 182 c.1).
- Oficio proferido por el Ministerio de Defensa Nacional, en el que informó que revisados los archivos físicos y magnéticos no se encontró documentación o información relacionada a amenazas en contra de la vida de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado y Teresa Tapia Montalvo por

desplazamiento forzado, en hechos ocurridos el 7 de agosto de 1995, ni solicitud alguna o medida de amparo o protección para el señor José Tapia en la jurisdicción de Turbo - Antioquia (folio 197 c.1).

- Certificación emitida por el Ministerio de Vivienda, en la que indicó que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, no se postuló a ninguna oferta institucional ofrecida por esa cartera ministerial, (folios 199 y 225 c.1).
- Oficio proferido por la Jefatura de Operaciones Navales del Ministerio de Defensa Nacional, en el que se informó que revisados los archivos del Batallón Fluvial I.M No. 16, no se encontró solicitud de medida de amparo impetrada por las demandantes respecto al señor José Tapia (folio 202 c.1).
- Oficios emitidos por el Batallón de Infantería No. 47 General “Francisco de Paula Vélez” del Ejército Nacional, en los que se informó que no se encontró en el archivo central solicitud de medida de amparo o protección radicada por las demandantes respecto al señor José Tapia (folios 220 a 221 c.1).
- Oficio expedido por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en el que informó que, verificado el sistema de información, no se encontró vinculación de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado a la oferta institucional de la entidad, ni figura en las bases de pre- inscripción, (folio 222 c.1).
- Oficio proferido por la Décima Séptima Brigada del Ejército Nacional en el que informó que, revisados los archivos, no se encontró solicitud de amparo impetrada por las demandantes, respecto del señor José Tapia (folio 228 c.1).
- Oficio emitido por el Sena, en el que informó que, revisados los sistemas de información, no se encontró a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, como beneficiaria de la oferta institucional, ni que hubiese iniciado alguna formación académica (folios 249, 255 a 256, 263 a 264 c.1).
- Certificado expedido por la Alcaldía municipal de Turbo, Antioquia, contentivo del registro único de víctimas de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, folios 284 y 291 c.1.
- Testimonios de las señoras María Jacqueline Díaz y Marta Cecilia Vargas. Diligencias que reposan en su totalidad en el CD de la audiencia de pruebas 003 D que se celebró 22 de marzo de 2019, visible a folio 270 c.1.

No se observa causal de nulidad que pudiese invalidar el proceso y, en consecuencia, procede el Despacho a proferir decisión de fondo, previas las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

1. FIJACIÓN DEL LITIGIO

En audiencia inicial No. 0030D-LM-2017 se celebró el 17 de mayo de 2017, en atención a lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 180 del C.P.A.C.A, se procedió a fijar el litigio y el problema jurídico. Se establecieron diez (10) hechos, consignados en el acta² de suscrita la misma fecha.

2. PROBLEMA JURÍDICO

En audiencia inicial No. No. 0030D-LM-2017 se celebró el 17 de mayo de 2017, se dispuso que la controversia del presente medio de control gira en torno a determinar:

Si el Estado Colombiano a través de la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL – POLICÍA NACIONAL-, son responsables administrativa y extracontractualmente por los perjuicios presuntamente irrogados a las acá demandantes como consecuencia de los daños y perjuicios que presuntamente se causaron por las graves omisiones y la falla en el servicio, a raíz de la desaparición forzada que sufrió el señor JOSÉ TAPIA y el desplazamiento forzado que tuvieron que soportar LUZ NORALBA VELÁSQUEZ HURTADO identificada con la C.C. No. 39.296.711 de Turbo y TERESA TAPIA MONTALVO identificada con la C.C. No. 32.245.491 de Lorica, en el corregimiento el Tres, jurisdicción del Municipio de Turbo (Antioquia).

Para el caso este Despacho verificará i) si se estructuran o no los elementos que configuran la responsabilidad del Estado, ii) en caso de resultar afirmativa la anterior verificación, se precisará si para el caso se presenta algún eximente de responsabilidad.

² Folios 130 a 139 c.1.

3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

3.1 Presupuestos para la configuración de la responsabilidad del Estado.

El artículo 90 constitucional estableció que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, que se expresa en la configuración de un daño que no se tiene el deber jurídico de soportar. El principio de igualdad entre las cargas públicas exige que el daño antijurídico imputable al Estado deba resarcirse integralmente de forma proporcional al detrimento sufrido.

Al resolver los procesos de reparación directa en los que se debate la responsabilidad administrativa de sus agentes bien sea por acción o por omisión, es indispensable abordar lo relativo a la existencia del daño y si el mismo puede o no considerarse antijurídico. Agotado ese análisis, se deberá identificar si el daño es atribuible o no al Estado de acuerdo a los títulos de imputación que existen. En caso afirmativo, se estudiará una eventual condena por perjuicios.

3.2 Delito de desplazamiento forzado.

El desplazamiento ha sido definido por el Consejo de Estado como la violación de los Tratados Internacionales de Derecho Internacional Humanitario, de Derechos Humanos³ y derechos fundamentales. En una sentencia en la que accedió a las pretensiones de la demanda por el hecho de desplazamiento forzado, la Corporación⁴, esbozó:

La Constitución Política de 1991 consagró expresamente el derecho de todos los colombianos “a circular libremente por el territorio nacional”⁵, lo cual, como resulta apenas natural, incluye el derecho a escoger voluntariamente el lugar del territorio en el cual cada persona decide habitar, residenciarse o establecerse, de manera temporal o con vocación de permanencia⁶.

De igual forma, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos el derecho a la circulación y residencia se encuentra consagrado

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (24 de octubre de 2016). Radicación número: 50001-23-31-000-2002-10050-01(37074).[CP Martha Nubia Velásquez Rico].

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (14 de julio de 2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2005-02702-01(35029).[CP Hernán Andrade Rincón].

⁵ C. P. Artículo 24, norma que además señala que dicho derecho sólo puede ser limitado por el legislador.

⁶ *Territorio, patrimonio y desplazamiento*, Procuraduría General de la Nación, Consejo Noruego para Refugiados, Tomo II, p. 13.

en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica,⁷ a cuyo tenor:

“1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. (...)”.

El derecho en mención también está consagrado en el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos,⁸ del cual se deriva, de una parte, la facultad que asiste a las personas para elegir voluntariamente el lugar de su residencia dentro del territorio nacional y, en consecuencia, a no ser desplazado en forma violenta y, de otra, la correlativa obligación del Estado consistente en evitar que ocurra el fenómeno del desplazamiento forzado, es decir, garantizar la efectiva protección de ese derecho⁹.

El artículo 17 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra suscrito el 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional¹⁰, prohíbe el desplazamiento forzado de la siguiente manera:

“1º No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas.

2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.

En el ordenamiento jurídico interno, el Legislador colombiano expidió la Ley 387 de 1997, mediante la cual “... se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia”. En esa normatividad se define desplazado como “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones

⁷ Aprobado mediante la Ley 16 de 1972.

⁸ Aprobado mediante la Ley 74 de 1968.

⁹ Decreto 2569 de 2000, artículo 12.

¹⁰ Aprobado en Colombia por la ley 171 de 16 de diciembre de 1994.

al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público”¹¹.

Según uno de los principios consagrados en dicha ley, los colombianos tienen derecho a “no ser desplazados forzadamente”¹² y, de manera correlativa, se ha establecido que constituye “responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia” (se destaca).

*Para el caso sub examine, se tiene que los señores Esperanza Molina Guiza, Cristian Camilo Pulido Molina, Paula Andrea Pulido Molina, Pedro Pablo Pulido, Giovany Pulido y Alfonso Pulido, como consecuencia de la ejecución extrajudicial del señor Camilo Pulido Pulido y de los graves crímenes cometidos por parte de miembros del Ejército Nacional entre el 2 y el 6 de noviembre de 2003 en la zona rural del municipio de Cajamarca, donde ellos residían, se vieron obligados a desplazarse forzadamente, tal y como lo certificó la Unidad de Atención a Población Desplazada por la Violencia¹³, dado que su vida, su integridad, su seguridad y su libertad personal fueron gravemente amenazadas, circunstancia que lleva, también, a que ese hecho deba calificarse por parte de la Sala como una **vulneración grave, múltiple y sistemática de derechos humanos**.*

Establecida la configuración de las violaciones graves de derechos humanos constitutivas del daño antijurídico en el presente asunto, corresponde ahora a la Sala la tarea de abordar el análisis de imputación a partir del concepto de responsabilidad agravada del Estado.

(...)”

Así mismo, el desplazamiento forzado constituye un delito de lesa humanidad, según lo estipulado en el artículo 7 del Estatuto de Roma. El Consejo de Estado ha determinado a través de su jurisprudencia¹⁴ que el delito de lesa humanidad tendrá ese calificativo, cuando se ejecute o lleva a cabo en contra de la población civil, y ocurra en el marco de un ataque generalizado o sistemático.

3.3. Carga de la prueba.

¹¹ Ley 387 de 1997, artículo 1°.

¹² Ley 387 Artículos 2-7.

¹³ Fl. 46 C. 1.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Providencia del diecisiete (17) de septiembre de dos mil trece (2013).Exp. (45092)

La persona que ha sufrido desplazamiento forzado, es alguien en condición de debilidad manifiesta. Por este motivo, la carga de la prueba que en él (a) recae al ser la parte demandante en un proceso judicial, se aligera.

3.4. Obligaciones de seguridad y protección en la vida honra y bienes de los ciudadanos por parte del Estado.

En relación al incumplimiento de este tipo de obligaciones, el Consejo de Estado¹⁵, en uno de sus fallos, en los que accedió a las pretensiones de la demanda, por el incumplimiento de estos deberes, señaló:

(...)

[P]ara que el cumplimiento de esas obligaciones sea adecuado y efectivo, es decir, para que la fuerza pública tome las medidas necesarias para garantizar la seguridad de determinada población, de un ciudadano o de los bienes de su propiedad, se debe tener conocimiento de la situación de riesgo en que se encuentran, lo que se puede originar al recibir amenazas directas y serias o porque existe una generalizada situación de violencia. En definitiva, para que el Estado deba responder por no cumplir con el deber de protección y seguridad a determinada población, a un grupo de personas, a un ciudadano o sus bienes, se debe tener la certeza de que el daño causado no es inesperado o sorpresivo, esto es, que puede advertirse, dadas las circunstancias generalizadas de violencia o, como en este caso, de abigeato que atravesaba la región.

(...)

En el mismo asunto, la Corporación¹⁶ estimó, que, si bien no se solicitó protección por parte de los ciudadanos a las entidades estatales, tal hecho, no es justificación del incumplimiento de las obligaciones y deberes del Estado, respecto a la protección y seguridad de los ciudadanos, en tanto que, al ser hechos notorios, se debían adelantar las medidas necesarias para evitar los posibles daños a la población civil. Así lo expresó:

De las pruebas relacionadas se desprende que si bien los señores Clemente Eleázar Burgos Peña, Jorge Isaac Bareño Burgos, Carlos Ramiro Castillo Téllez y Maribel Burgos de Castillo no solicitaron protección previa a

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (14 de octubre de 2016). Radicación número:50001-23-31-000-2002-10050-01(37074).[CP Martha Nubia Velásquez Rico].

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (14 de octubre de 2016). Radicación número:50001-23-31-000-2002-10050-01(37074).[CP Martha Nubia Velásquez Rico].

la materialización del daño por ellos alegado, lo cierto es que las autoridades tenían conocimiento de la situación de abigeato que atravesaba el departamento del Meta, incluso en municipios diferentes a los de la zona de despeje, la que, como se dijo, estaba conformada por los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena y Vista Hermosa, pertenecientes al departamento del Meta, y el municipio de San Vicente del Caguán, departamento del Caquetá y, por tanto, existía para el Estado la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la población civil que residía o laboraba en la región y de los bienes de su propiedad. Esto, si se tiene que cuenta que el hurto de los bienes de los demandantes no fue un hecho aislado, sino que era una situación que, en el departamento del Meta, se presentaba continua y constantemente para el año de ocurrencia de los hechos -2001-, tal y como se expuso en oficio del 16 de mayo de 2001 -transcrito en lo pertinente-, en el cual el DAS le informó al gobernador de dicho departamento que se hurtaron más de 3.000 animales de la zona y que los subversivos de las FARC habían advertido a los ganaderos y finqueros de algunas veredas, sin importar si eran de escasos recursos o no, que debían “negociar y cancelar la vacuna” para evitar que continuara el hurto de ganado.

3.5. Situación de violencia en el corregimiento del Tres.

El corregimiento del Tres se encuentra ubicado en el Urabá Antioqueño. Según la descripción de la página electrónica¹⁷ de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, en ese punto geográfico existe presencia constante de las FARC, y se cometen diversos hechos victimizantes.

Entre los años de 1989 y 1996, la región del Urabá Antioqueño, fue una de las más afectadas por la presencia de grupos armados al margen de la Ley. Para este período se registró más de 10.000 personas afectadas por el flagelo del desplazamiento forzado, que tuvo lugar, *por la incursión de la segunda generación paramilitar en la región, a comienzos de la década de los noventa, proveniente del departamento de Córdoba*¹⁸.

4. Caso concreto

4.1. Tesis de la parte demandante.

¹⁷ Consultado el 6 de julio de 2020, en la siguiente dirección electrónica:
<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/el-tres/233>

¹⁸ Rueda Rincón Mónica Johanna. *Desplazamiento Forzado*. Bogotá. 6 de septiembre de 2013. página 14. Consultado el 6 de julio de 2020, en la siguiente dirección electrónica:
<http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/CatedraBY/presentaciones/Sesion-3/Desplazamiento-forzado.pdf>

Dijo que, en posición de garante, el Estado debe evitar la producción de un daño que en caso de materializarse, deberá indemnizar. En el caso concreto, el Estado predicaba tal posición a efectos de evitar el desplazamiento forzado, que no ocurrió, motivo por el cual incurrió en una falla en el servicio por omisión.

Enlistó los elementos que se requieren para la declaratoria de la responsabilidad del Estado, en casos como el desplazamiento forzado:

- 1) La existencia de una obligación a una entidad pública.
- 2) La falta de atención o la atención irregular o inoportuna de una obligación por parte de la administración.
- 3) La relación causal adecuada entre la omisión y la producción del daño.

Refirió el derecho constitucional a circular de manera libre y a escoger el territorio a fin de establecerse de manera temporal o permanente, desconocido por el flagelo del desplazamiento. Situación que implica el abandono del territorio, trabajo y hogar de las personas, circunstancia que trae consigo daños físicos y psicológicos en quienes lo padecen.

Citó las Leyes y Decretos Reglamentarios que el Gobierno Nacional ha expedido con el fin de hacer frente a la crisis del desplazamiento. Según la normativa que enunció, las personas que cumplan los requisitos de Ley adquieren la condición de desplazado. Sin embargo, tal calidad jurídica, no sólo se limita al cumplimiento de requisitos formales, sino que deriva del abandono del territorio, sea temporal o permanente, al que se ha sometido a una persona. Al respecto, enlistó jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional, en la que se refiere la obligación del Estado colombiano de evitar el fenómeno del desplazamiento forzado, la cual hasta el momento no se ha cumplido.

Dijo que, el Consejo de Estado en su jurisprudencia ha considerado que la condición de desplazado, es una situación fáctica consecuencia de la migración interna forzada, y no calidad jurídica.

Enunció que, en el caso concreto el desplazamiento que sufrieron las demandantes, se acreditó con las denuncias y la declaración rendida ante el Ministerio Público. De igual modo, fueron incluidas en el Registro Único de Víctimas- RUV posterior a la expedición de la Resolución No. 2014-686774 de 20 de noviembre de 2014.

Afirmó que, el daño es el principal presupuesto a efectos de declarar la responsabilidad del Estado, el cual se verificará, si se comprueba por parte de la administración, *una conducta que constituya una infracción a la norma que tutela un interés legítimo, y el menoscabo o detrimento de un derecho patrimonial o extra patrimonial de una persona afectada que no tiene la obligación de soportar, por*

*no existir causas jurídicas que así lo justifiquen*¹⁹. El daño a su vez, debe ser cierto, actual, real, determinado o determinable, anormal o protegido jurídicamente.

Aseguró que, se causó un daño a las demandantes el cual no tienen la obligación de soportar, ya que fueron desplazadas de su lugar de vivienda en el cual desarrollaban sus labores cotidianas, pese a que se originó por el conflicto armado, no es ajeno a las demandadas.

Expresó que, los Estados deben cumplir las obligaciones adquiridas por medio de Tratados Internacionales, relativos a Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, dirigidos a la garantía de la dignidad humana.

Señaló que, en toda circunstancia en la cual una entidad del Estado transgreda un derecho consagrado en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, omite la obligación de respeto y garantía de los mismos consagrada en el artículo 1.

Agregó que, el artículo 3 de los Convenios de Ginebra y Protocolo II Adicional, aplicables a situaciones de conflicto armado interno, imponen la obligación de *respetar los principios de distinción, limitación, proporcionalidad y trato humano de la población civil y dar trato humano a quienes no participan de manera directa en las hostilidades, brindar asistencia humanitaria y proteger a la población civil*²⁰.

Por otro lado, refirió que, según jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, los recortes de prensa, serán valorados como prueba documental de la existencia de información y que la noticia fue publicada, *sin que constituya por sí sola un medio idóneo que acredite la veracidad y autenticidad de su contenido*²¹, que deberá soportarse con otros materiales probatorios. Sobre el tema, precisó que adosó al expediente copia simple de un recorte de prensa del diario Nuevo Día.

Dijo que podrán tenerse como ciertos los hechos narrados en el periódico el Heraldito titulado “*Defensoría denuncia desplazamiento en Chocó por irrupción de las Farc*”²², y el reportaje “*Karina cansada de la guerra*”²³, publicado el 19 de mayo de 2008, que da cuenta de las masacres realizadas por grupos al margen de la Ley en la zona de Urabá Antioqueño y otras zonas del país, lugar en el cual la demandante se encontraba domiciliada.

En el acápite que denominó valor probatorio de las copias simples, enunció la sentencia de unificación proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado de 28 de agosto de 2013, en la que se ha establecido que las

¹⁹ Folio 12 c.1.

²⁰ Folio 14 c.1.

²¹ Folio 19 c.1.

²² Folio 20 c.1.

²³ Folio 20 C.1.

copias simples tendrán valor en el proceso, si son conocidas por las partes, y no son tachadas al momento de ser adosadas al expediente o en el debate procesal.

Resaltó que, en casos de violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, el juez administrativo, debe ponderar la situación fáctica y flexibilizar los estándares probatorios, en razón a que las víctimas no acceden al proceso judicial en igualdad de armas, en razón a que su relación es asimétrica respecto a la prueba. Similar postura ha asumido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que el juez, en casos de violación de Derechos Humanos goza de amplia flexibilidad en la valoración de la prueba y le corresponde al Estado desvirtuar un hecho, corporación respecto de la cual citó jurisprudencia relacionada al tema.

Anotó que, en atención a los estándares internacionales el Consejo de Estado ha adecuado los criterios de valoración probatoria.

En lo que tiene que ver a la valoración probatoria en virtud de lo establecido en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil el juez, sin tarifa legal, podrá hacer uso de cualquier medio probatorio a efectos de dilucidar los hechos relevantes en el proceso.

Comentó que, las actuaciones adelantadas por la parte demandante ante diversos organismos oficiales con el fin de iniciar investigación y sanción en contra de los responsables, si bien, según el Consejo de Estado, no constituyen una declaración de parte, ni reúne las condiciones de un testimonio según el Código de Procedimiento Civil, deberán ser valorados y contrastados con las otras pruebas por el juez al momento de fallar.

Por otro lado, anotó que las normas de carácter internacional son parámetro para el actuar de los poderes públicos, pero también el juez de daños, quién en atención del control de convencionalidad al que está sujeto deberá contrastar estas normas e identificar las obligaciones del Estado, y declarar la responsabilidad cuando evidencie que se fueron omitidos.

Reseñó jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, en la que se determina que una falla en el servicio se configura ante la omisión por parte del Estado de un contenido obligacional, o su cumplimiento de forma deficiente y defectuosa. En los eventos en los cuales se ha atribuido al Estado el deber de evitar un resultado dañoso, este asume la posición de garante en razón a la víctima, y si se estructura un daño, será responsable por ello.

Radica en el Estado la protección de los derechos y deberes de los ciudadanos según el inciso segundo del artículo 2 de la Constitución Política, la omisión de este deber implica responsabilidad, según lo ha establecido el Consejo de Estado, en sentencias relacionadas a desplazamiento forzado.

En el caso concreto, este deber fue desconocido, ya que de haberlo garantizado el desplazamiento forzado no hubiera ocurrido, además, no se implementaron acciones diligentes, cuidadosas, tendientes a evitarlo, situación que las demandantes no se encuentran en la obligación de soportar y materializó el daño.

Enlistó los párrafos que componen la sentencia de 9 de diciembre de 2014, proferida por el Tribunal Superior del Distrito, Sala de Justicia y Paz de Medellín, respecto a la presencia de grupos paramilitares, de autodefensas, y autodefensas campesinas, que con apoyo de las fuerzas militares, han poblado la región del Urabá Antioqueño y han sido los protagonistas de delitos como desplazamiento forzado, asesinato, tortura, entre otros. En ese contexto, concluyó que las demandadas son responsables por la violencia generada en la región del Urabá, Antioqueño, que aún persiste, en tanto que existió participación de las fuerzas armadas y de policía.

4.2. Tesis de las partes demandadas.

4.2.1. Policía Nacional.

Sustentó su tesis en que no se configuró un daño por la desaparición forzada del señor José Tapia, ya que la declaratoria de muerte presunta de él, se declaró en un proceso civil, en el que no tuvo injerencia alguna la Institución.

Dijo que, las acciones terroristas que causaron el daño fueron imprevisibles e irresistibles, y perpetradas por terceros, quienes actúan por fuera del marco legal, específicamente las FARC, situaciones que eximen de responsabilidad a la entidad.

Citó jurisprudencia del Consejo de Estado, relativa a la interpretación que la Corporación ha decantado a través de su jurisprudencia, respecto al deber de protección y cuidado de los ciudadanos, en su vida, honra y bienes. Al respecto, dijo que la enunciada Corporación ha establecido que el fallador en cada caso concreto deberá evaluar una posible falla en el servicio, para lo cual, estimará que el Estado no puede impedir toda acción delictiva en contra de los ciudadanos ocasionada por particulares, según la óptica civil de que nadie está obligado a lo imposible.

Adicionó que la obligación contenida en el artículo 2 de la Constitución Política, es de medio y no de resultado, por ende su desconocimiento, no configura una falla en el servicio.

Finalmente, explicó que el Gobierno Nacional, con el fin de atender a las víctimas de violencia, creó el Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), que opera a nivel nacional y territorial.

4.2.2. La Nación- Ministerio de Defensa Nacional.

La defensa judicial de la entidad se opuso a la prosperidad de las pretensiones, según los siguientes argumentos.

Afirmó que, la calidad de víctima de desplazamiento forzado reconocida por las Leyes 387 y 1448 de 2011, no genera de manera automática la responsabilidad del Estado.

Precisó que los demandantes, no demostraron en este asunto una falla en el servicio a cargo de la administración, por omisión, retardo, irregularidad, ineficacia o ausencia, un daño, ni la relación de causalidad entre los dos anteriores, elementos indispensables a efectos de declarar la responsabilidad del Estado, y respecto de los cuales, citó apartes jurisprudenciales que incluyen su definición.

Referenció jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, en la que se ha establecido que en los casos de desplazamiento forzado, en los que se discute el cumplimiento o no de obligaciones estatales, el título de imputación es falla en el servicio, que requiere acreditar *la omisión del Estado de adoptar las medidas razonables para haber precavido y prevenido la ocurrencia de amenazas y/ o vulneraciones de los derechos fundamentales*²⁴ o de los derechos humanos, por quién los alega.

Así mismo, se deberá demostrar por las demandantes, la existencia de amenazas, la solicitud de protección del peligro a las autoridades, la acción u omisión legítima del Estado y sus agentes, y los motivos por los cuales no se regresó a la ciudad de origen, y por los que el desplazamiento continua.

Sostuvo que, la parte demandante no probó que solicitó intervención de las autoridades por la presencia de peligro.

Enunció que, el deber general de seguridad que debe prestar el Ejército Nacional, es de medio y no de resultado, ya que no es posible evitar de forma absoluta la delincuencia en la sociedad. Además, en la grave situación de orden público que atraviesa el país, no es posible exigir lo imposible.

Expresó que, en atención a lo previsto en el artículo 167 del Código General del Proceso, recae en la parte demandante la prueba de los hechos que alega. En el presente asunto, no se probó una obligación de seguridad concreta por parte de la Institución respecto a los demandantes, y que no se adelantaron las medidas para procurar su protección.

²⁴ Tomado de la cita de la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, visible a folio 97 c.1 del expediente.

De manera previa a realizar el análisis de los elementos probatorios obrantes en el plenario a efectos de determinar si se configura la responsabilidad del Estado, precisa el Despacho que en la oportunidad procesal prevista para el efecto, esto es en la audiencia inicial No. 0030D-LM-2017²⁵ se celebró el 17 de mayo de 2017, se incorporó al expediente la documental visible a folios 1 a 21 del cuaderno de pruebas número 2, sin objeciones de las partes.

En la audiencia de pruebas 003 D se celebró 22 de marzo de 2019²⁶, las señoras María Jacqueline Díaz y Marta Cecilia Vargas López, rindieron testimonio.

Por medio de auto S 942 de 13 de agosto de 2019²⁷, se incorporó al expediente la prueba documental visible a folios 284 y 291 c.1, de la que se corrió traslado a las partes.

Así las cosas, las pruebas allegadas tienen pleno valor probatorio y podrán ser valoradas a efectos de determinar la veracidad de los hechos materia de litigio y establecer si existe lugar a declarar la responsabilidad del Estado atribuible al Ministerio de Defensa Policía Nacional y Ejército Nacional.

5. Hechos probados.

La señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, solicitó inclusión en el registro único de víctimas el 20 de agosto de 2014, por los eventos de desaparición y desplazamiento forzados, según se aprecia en el *“formato único de declaración para la solicitud de inscripción en el registro único de víctimas”*, visible a folios 177 a 182 c.1.

En la casilla de personas afectadas por los hechos referidos en la declaración, se aprecia que se anotó a los señores: José Tapia, Luz Noralba Velásquez Hurtado y Teresa Tapia Montalvo (folio 178 c.1).

De igual modo, se certifica la inclusión de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, en el registro único de víctimas, según el oficio que profirió la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que obra en el expediente a folios 175 y 176 c.1 y el certificado expedido por la Alcaldía municipal de Turbo, Antioquia a folios 284 y 291 c.1.

La Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas, mediante Resolución No. 2014-686774 de 20 de noviembre de 2014, incluyó en el registro

²⁵ Folios 130 a 139 c.1.

²⁶ Folios 260 a 269 c.1.

²⁷ Folio 398 c.1.

único de víctimas a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado por el hecho de desplazamiento forzado, para lo cual estimó lo siguiente²⁸ (folios 5 y 6 c.2):

(...)

Que la señora LUZ NORALBA VELASQUEZ HURTADO, identificada con cédula de ciudadanía No. 39296711, manifestó junto con su grupo familiar haber sido víctima de los siguientes hechos de la desaparición forzada de su esposo el señor JOSE TAPIA, quien se identificaba con la cédula de ciudadanía número 8428890, en hechos ocurridos el día 07 de agosto de 1995, en el corregimiento El Tres del municipio de Turbo (Antioquia) y de desplazamiento forzado ocurrido el día 10 de septiembre de 1995 del barrio Jesús Mora del municipio de Turbo (Antioquia), donde vivió por espacio de quince (15) años, arribando posteriormente al barrio Robledo del municipio de Medellín (Antioquia), el día 10 de septiembre de 1995, por parte de presuntos grupos armados.

Que de acuerdo a la narración de los hechos efectuada por la deponente donde manifiesta: (...) Yo vivía con mi compañero él era oficial de construcción y yo era ama de casa convivimos siete años, el salió como de costumbre a cumplir con una obra que estaba realizando en el corregimiento el tres, dicen compañeros de trabajo que a eso del medio día llegaron varios tipos armados a la obra donde él estaba, a él lo llamaron y el salió con ellos caminando normalmente, hasta ahí supe de mi marido en vista que no llego esa noche Salí a averiguar y eso fue lo que me dijeron sus amigos, yo me acerque a la inspección de policía y estos me dijeron que iban a averiguar y nunca me dieron razón, espere unos días y me llene de miedo y decidí irme por temor que me pasara algo ya que no sabía porque el hombre desapareció (...).

Que, para efectos del presente análisis de valoración se toma el desplazamiento forzado conforme lo denomina la ley de victimas La Ley 1448 de 2011 que plantea a través del artículo 60 parágrafo 2, el concepto de víctima de desplazamiento forzado así... “Es víctima del Desplazamiento Forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el Artículo 3 de la presente ley.

Que al verificar el contexto de la zona a través de las diferentes Bitácoras, como el archivo digital y virtual de ACNUR, con su artículo sobre -

²⁸ Transcripción literal, puede contener errores.

ALGUNOS INDICADORES SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN DEL URABÁ ANTIOQUEÑO-, consultado el 20 de noviembre de 2014, en relación al comportamiento del orden público del departamento de Antioquia, se encontró: "(...) En la década de los ochenta y noventa, la tasa de homicidio por cien mil habitantes del Urabá antioqueño es superior a la tasa nacional, con excepción de los años 1990, 2003 y 2004. Por otro lado, la tasa de homicidio de la región es inferior al promedio departamental entre 1990 y 2004. Salvo para las tasas registradas en 1993, 1995, 1996 y 1997, este comportamiento se explica en gran medida por el aumento de la violencia contra grupos de civiles y reinsertados por parte de las FARC el ELN, el ala disidente del EPL y las autodefensas. Es necesario recordar que durante la década del noventa en el Urabá antioqueño la dinámica del conflicto entre grupos armados tuvo una gran incidencia en el comportamiento de los homicidios, ya que por un lado, con el EPL desmovilizado y conformado el Movimiento Esperanza Paz y Libertad, las FARC, las Milicias Bolivarianas y la disidencia del EPL empezaron a asesinar a los reinsertados y a las bases de apoyo político del nuevo movimiento, con el fin de disminuir su fuerza electoral, y por otro lado, las autodefensas empezaron a atacar a miembros de la UP y del partido comunista. Según la Red de Solidaridad Social, en el período de enero de 1990 a julio de 2004 los desplazamientos en la región del Urabá antioqueño tuvieron una participación de 25% con respecto a los ocurridos en el departamento. De acuerdo con los registros, desde 1999 los desplazamientos en esta región del país han estado por debajo del resto del departamento, con excepción de 1998, cuando el fenómeno del desplazamiento forzado generado en la región del Urabá antioqueño superaba al número total de personas expulsadas del resto del departamento así: mientras que en el Urabá antioqueño se desplazaron 6.007 personas, en el resto de Antioquia fueron 3.930, vale decir que el Urabá durante ese año tiene una participación a nivel departamental de 60%. En el año 1999, si bien las expulsiones disminuyeron en un 51%, la cifra de personas expulsadas de la región (2.265) representa un 47% del total departamental (4.826). Durante el periodo comprendido entre 1998 y julio de 2004, los municipios pertenecientes a la región del Urabá antioqueño más afectados por el desplazamiento forzado son Turbo, registrando el desplazamiento de 11.031 personas y Apartado, do cual han huido cerca de 10.411 personas. Específicamente, en los últimos tres años, los municipios más afectados han sido: para el año 2002, Apartado con 2.098. Vigía del Fuerte con 1.953. Turbo con 1.374 y San Pedro de Urabá con 890. Para el año 2003, año en donde se registró un descenso del 78% en el número de personas expulsadas de la región, los municipios más afectados fueron: Apartado con 531, Turbo con 446, Chigorodó con 242 y San Pedro de Urabá con 222. Para el año 2004, Apartado sigue siendo el municipio más afectado con 110 desplazados, seguido por Mutatá con 73 y Carepa con 70. (...)". Evidenciando así, las alteraciones en el orden

público: las cuales se relacionan con el actuar de grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado interno.

Que por lo anteriormente expuesto se logró establecer que en la zona si existe la presencia de grupos armados al margen de la ley, donde se verifico las causas, actos, actores y circunstancias de tiempo, modo y lugar para determinar los eventos por las cuales la declarante se vio obligada a desplazarse de su sitio de residencia, debido al accionar de los grupos armados al margen de la ley, los cuales operan en el lugar declarado. Igualmente se comprobó por medio del contexto la presencia de estos actores en Turbo - Antioquia, expuesto por el declarante, el cual soporta claramente la presencia de estos grupos en la zona.

Que, de lo anterior es posible deducir, que las acciones de las cuales fue víctima la deponente, constituyen una grave violación al Derecho Internacional Humanitario, ya que el desplazamiento forzado representa una práctica de guerra prohibida de acuerdo al artículo 17 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, el cual señala que: "(...) 1) No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, 2) No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto (...)".

Que. de acuerdo, al ejercicio de valoración realizado se permite concluir que efectivamente, se presentaron eventos sistemáticos de infracciones graves, como consecuencia de acciones perpetradas por actores que inciden en el conflicto armado, que afectaron de manera directa al declarante.

(...)

De conformidad con los documentos descritos, para el Despacho es claro que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado fue incluida en el registro único de víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado que ocurrió el 10 de septiembre de 1995, consecuencias de hechos acaecidos en el corregimiento del Tres que corresponde al municipio de Turbo, Antioquia, región del Urabá Antioqueño. Residió en el municipio de Turbo por 15 años y del que fue desarraigada por presuntos grupos armados, los que se encontraban presentes en la zona. Según los estudios realizados por ACNUR, citados en la Resolución No. 2014-686774 de 20 de noviembre de 2014, esta zona fue tomada durante mucho tiempo por grupos armados al margen de la ley. La señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, fue víctima del hecho victimizante de **desplazamiento forzado**.

Ahora bien, según varios documentos consultados²⁹, el municipio de Turbo Antioquia, corregimiento el Tres, ubicado en la región del Urabá Antioqueño, debido a la ubicación geográfica privilegiada, dada su condición de frontera con Centroamérica y el centro del país, la ha situado en punto clave para el asentamiento de economías legales e ilegales, por lo que desde el año de 1985, en ese lugar se ha desplazado forzosamente a la población.

Así mismo, la región del Urabá Antioqueño entre los años de 1989 y 1996, período en el que sucedió el desplazamiento de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, registró más de 10.000 personas afectadas por el desplazamiento forzado que tuvo lugar, *por la incursión de la segunda generación paramilitar en la región, a comienzos de la década de los noventa, proveniente del departamento de Córdoba*³⁰.

Así las cosas, el Despacho estima, que la situación de conflicto armado presente en la región del Urabá Antioqueño, en los períodos de tiempo descritos, no fue sorpresiva o inesperada, ya que se desarrolló de forma continua y con mayor fuerza a través del tiempo, además constituyó una situación generalizada de violencia.

En ese entendido, la situación de conflicto armado presente en la región del Urabá Antioqueño se tendrá como un hecho notorio. Respecto al concepto de hecho notorio el Consejo de Estado ha señalado que *“el hecho notorio además de ser cierto, es público, y sabido del juez y del común de las personas que tienen una cultura media”* y según lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso, el mismo no requiere prueba.

Al ser una situación generalizada de violencia y no sorpresiva e imprevista, el Estado debió adelantar todo tipo de medidas tendientes a evitar los daños en la población civil, y así cumplir a cabalidad los deberes constitucionales dispuestos en el artículo 2 de la Constitución Política, relacionados a la protección de las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes. Además, debe estimarse, que el Estado debe adelantar todo tipo de gestiones para hacer efectivas las obligaciones adquiridas a partir de la ratificación de diversos instrumentos relativos a los derechos humanos de sus habitantes.

²⁹ Jaramillo, A. (2007). Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) Foro Nacional por Colombia Corporación Región Escuela Nacional Sindical (ENS) Instituto Popular de Capacitación (IPC). La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-2006). En Controversia no. 189. (diciembre 2007). Bogotá: IPC, FNC, CINEP, CR, ENS, 2007. [p. 150 a 151]. Consultado el 6 de julio de 2020. Recuperado de:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20100920034409/art6Controversia189.pdf>

³⁰ Rueda Rincón Mónica Johanna. *Desplazamiento Forzado*. Bogotá. 6 de septiembre de 2013. página 14. Consultado el 6 de julio de 2020, en la siguiente dirección electrónica:
<http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/CatedraBY/presentaciones/Sesion-3/Desplazamiento-forzado.pdf>

En lo que tiene que ver al deber de protección a los ciudadanos por parte del Estado, el Consejo de Estado ha determinado³¹:

“... el deber de seguridad que corresponde prestar al Estado, está consagrado en el inciso segundo del artículo 2 de la Constitución que establece que ‘[l]as autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares’. Además, el artículo 6 ibídem señala que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

*“En atención a los claros mandatos constitucionales reseñados, la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. De tal manera que, omitir el cumplimiento de esas funciones comporta responsabilidad institucional, la que debe declararse. **Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios y proveer los que, acorde con las circunstancias, requiere para lograr que el respeto a la vida y demás derechos e intereses de las personas sea una realidad. Pues se trata de que las autoridades no se limiten a una protección puramente formal***³².

“Ahora bien, con relación a los daños a la vida o bienes de las personas causados por los particulares, como en este caso, la Sala ha reiterado que le son imputables al Estado, cuando tales detrimentos se hubieran podido evitar si aquél hubiera adoptado las medidas acordes con los deberes constitucionales de garantía y protección, contenido y alcance que se habrá de determinar de acuerdo con la reacción y capacidad dispuesta, atendiendo las circunstancias particulares.

³¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P.: Hernán Andrade Rincón, sentencia del 29 de abril de 2015, expediente: 20001-23-31-000-2000-00777-01 (31.358)

³² Original de la cita: *“Se ha dicho que al Estado se le deben exigir los medios que corresponden a su realidad, haciendo caso omiso de las utopías y de la concepción ideal del Estado perfecto, omnipotente y omnipresente. A esto se ha llamado la teoría de la relatividad del servicio, a fin de no pedir más de lo posible, pero con la misma lógica debe concluirse que el Estado debe todo cuanto esté a su alcance’.* Sección Tercera, sentencia de 15 de febrero de 1996, expediente 9940”.

“En este sentido, con ocasión de una demanda en la que se reclamaba la declaración de responsabilidad patrimonial de la Policía Nacional, con ocasión del hurto de un ganado, esta Sección sostuvo³³:

*‘Conforme a la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, **se requiere previo requerimiento a la autoridad**, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso³⁴. Es más, **ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad**³⁵. Es decir, que serán las circunstancias concretas las que determinarán cuál era la obligación específica de seguridad que tenía el Estado en relación con quien ha sufrido un daño.*

³³Original de la cita: “Sección Tercera, sentencia de 6 de marzo de 2008, expediente 14.443, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio. De igual manera, esta Subsección se ha pronunciado en casos similares al presente, donde se reclamaba indemnización por la pérdida de semovientes ante la falta de protección de la administración o fallas en su custodia. Al respecto consultar las sentencias de 12 de junio de 2013, expediente: 25.949; de 2 de septiembre de 2013, expediente: 27.553 y de 1° de octubre de 2014, expediente: 26.344”.

³⁴ Original de la Cita: “En sentencia de 11 de julio de 2002, exp: 13.387, dijo la Sala: ‘La Corporación ha reiterado que si no está probado que la medida de protección fue solicitada en forma expresa no se acredita la falla de la Administración. Pero ello no implica que la petición deba ser únicamente por escrito, pues dependiendo de las circunstancias, la misma no sólo puede sino que debe hacerse en forma directa y verbal...La solicitud expresa y previa como requisito de imputación para una presunta omisión en la protección, tiene cabida cuando las circunstancias lo permiten. Por ejemplo, el desplazamiento de un candidato a cualquier cargo de elección popular, o de un funcionario de alto rango, o de un funcionario judicial para desplazarse a determinada región, o simplemente la solicitud de protección a la residencia de determinado funcionario. Es obvio que la institución policial no esté en la obligación de prestar en tales casos protección, cuando no se le pidió por escrito y con alguna antelación”.

³⁵ Original de la cita: “En varias oportunidades ha sostenido la Sala que en relación con el deber de protección de la ‘vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades’ que corresponde cumplir a las autoridades de la República de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Constitución, la falla del servicio se concreta ante la ausencia de la especial vigilancia demandada en forma expresa por quien se halle ‘en especiales circunstancias de riesgo o cuando, aún sin mediar solicitud previa, la notoriedad pública del inminente peligro que corre el ciudadano hace forzosa la intervención del organismo armado’. Sentencia del 30 de octubre de 1997, exp: 10.958. Así, en sentencia de 19 de junio de 1997, exp: 11.875, dijo la Sala: ‘...los organismos encargados de prestar el servicio de seguridad a cargo del estado, incurrieron en omisión en el cumplimiento de sus funciones, por no haber tomado las medidas necesarias de protección del Dr. Low, a su regreso al país. No es necesario para que en este caso se estructure la falla en el servicio por omisión, que hubiera mediado una petición especial de protección, dado que esos mismos organismos fueron los que encontraron, estudiaron y analizaron las pruebas que contenían las amenazas; se refiere la Sala a los cassettes encontrados en Medellín donde había una conversación entre el narcotraficante Pablo Escobar Gaviria y su abogado Guido Parra, en relación con la orden de dar muerte al Dr. Low’. En el mismo sentido, ver, por ejemplo, sentencias de 30 de octubre de 1997, exp. 10.958, 5 de marzo de 1998, exp. 10.303 y de 7 de septiembre de 2004, exp: 14.831”.

‘Ahora, la obligación de seguridad que corresponda prestar al Estado en un evento determinado, conforme a la jurisprudencia que la Sala ha desarrollado desde vieja data, debe determinarse en consideración a su capacidad real de prestar ese servicio, atendidas las circunstancias concretas, bajo el criterio de que ‘nadie está obligado a lo imposible’.

Ese criterio fue sostenido por la Sala en sentencia de 7 de diciembre de 1977, en la cual se consideró que:

Hay responsabilidad en los casos en que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones actuaciones, extralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, mas no en los casos en que la falta tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes estatales de prestar un determinado servicio³⁶.

En decisión posterior se hizo una exposición más amplia de ese criterio y se consideró que el juez, para apreciar la falla del servicio, no debía referirse a una norma abstracta, sino que debía preguntarse por lo que en ese caso debía esperarse del servicio, teniendo cuenta la dificultad más o menos grande de su misión, las circunstancias de tiempo (períodos de paz, o momentos de crisis), el lugar, los recursos humanos y materiales de que disponía, etc³⁷.

*Con el fin de precisar aún más el concepto, la Sala, en providencia dictada antes de la expedición de la actual Constitución, **señaló que el cumplimiento de las obligaciones del Estado debía examinarse a la luz del nivel medio que se espera del servicio, según su misión, las circunstancias y los recursos de que disponía, de tal manera que se presentaría la falla cuando el servicio se prestaba por debajo de ese nivel medio***³⁸.

*En síntesis, ha sido el criterio reiterado de la Sala que al Estado **sólo le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas***

³⁶ Original de la cita: “Sentencia de 7 de diciembre de 1977, citada en sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737”.

³⁷ Original de la cita: “Sentencia de 4 de agosto de 1988, exp. 5125”.

³⁸ Original de la cita: “Criterio sostenido en Sentencia de 4 de 1988, exp. 5125, con apoyo en Jean Rivero. Derecho Administrativo. 9ª. ed., Caracas 1984 pág. 303. También se citó en la providencia al profesor García de Enterría. Derecho Administrativo, Tomo II, Civitas, pág. 350, de quien se extractó: ‘...conviene subrayar que el hecho de que la Ley haya objetivado la anormalidad haciendo de ésta un concepto jurídico indeterminado cuya concreción se remite a los standar de rendimiento medio del servicio de que se trate, significa que en su estimación entran factores variables en cada época según el grado de sensibilidad social y de desarrollo efectivo de los servicios públicos”’.

causados por los particulares, cuando tales daños se hubieran podido evitar si aquél hubiera dado cumplimiento a la obligación de seguridad que por mandato constitucional correspondía. Pero, que el contenido de esa obligación de seguridad en cada caso se determina de acuerdo con la capacidad que materialmente tuviera para cumplirla, atendiendo las circunstancias particulares

Negrillas fuera del texto original.

Así, para que el Estado deba responder por incumplir con el deber de protección y seguridad a determinada población, a un grupo de personas, a un ciudadano o a sus bienes, en principio, debe existir requerimiento previo a la autoridad. No obstante, dicho requerimiento no es necesario cuando la situación de amenaza es conocida por ser un hecho notorio.

A continuación se describirán varios oficios que revelan que la demandante Luz Noralba Velásquez Hurtado, para la época de los hechos, no solicitó la protección en su vida, honra y bienes, y los del señor José Tapia, así:

- Oficios emitidos por el Ministerio de Defensa Nacional visibles a folios 197, 202 c.1.
- Oficios emitidos por el Batallón de Infantería No. 47 General “Francisco de Paula Vélez”, folios 220 a 221 c.1.
- Oficio proferido por la Jefatura de Operaciones Navales del Ministerio de Defensa Nacional, folio 202 c.1.
- Oficios emitidos por el Batallón de Infantería No. 47 General “Francisco de Paula Vélez” del Ejército Nacional, folios 220 a 221 c.1.
- Oficio proferido por la Décima Séptima Brigada del Ejército Nacional, folio 228 c.1.

Pese a que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, no solicitó de manera directa la protección en su vida, honra y bienes, según la posición que al respecto ha decantado el Consejo de Estado a través de su jurisprudencia, tal requisito no es exigible, cuando la situación sea conocida por la autoridad, evento que en este asunto, se tiene como un hecho notorio, ya que la zona geográfica del Urabá antioqueño, fue azotada de manera generalizada por actos violentos perpetrados por diversos actores al margen de la ley, sin acción alguna por parte del Estado.

Además, debe estimarse, que la carga de la prueba que recae en la persona desplazada, se vuelve más ligera, en razón a su condición de debilidad manifiesta.

Sobre el particular, las demandadas no demostraron acción alguna tendiente a evitar el desplazamiento forzado.

En ese escenario, el Despacho estima que el Ministerio de Defensa Nacional como representante de la Policía Nacional y del Ejército Nacional, es patrimonialmente responsable por el daño que se configuró por el desplazamiento forzado que sufrió la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, ya que no se adelantó acción alguna a efectos de evitarlo, y omitió así el deber constitucional previsto en el artículo 2.

En lo que tiene que ver a ese aspecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que cuando el riesgo es cognoscible y previsible, se concreta un deber de evitación o mitigación del resultado dañoso a cargo de la autoridad que tiene la competencia, cuya infracción a dicha garantía normativa compromete la responsabilidad del Estado frente a actos violentos desencadenados por terceros.

En este punto, es necesario acotar que si bien se solicitó por la parte demandante la declaratoria de responsabilidad del Estado por la desaparición forzada del señor José Tapia, mediante Resolución No. 2014-686774 de 20 de noviembre de 2014, se negó la inclusión en el registro único de víctimas a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado por este hecho victimizante, al estimar (folio 7 c.2 y 192 c.1):

(...)

Que, al verificar y analizar la declaración de manera minuciosa, no es posible tener certeza que el hecho de desaparición forzada a que hace referencia la declarante hayan sido ejecutados por un actor armado al margen de la ley. Razón por la cual, no existen suficientes elementos que permitan establecer que el hecho victimizante de desaparición forzada se enmarquen en las condiciones propias de la disputa interna que para este caso vive el país.

Que, de tal manera que aunque los hechos narrados por la deponente pueden manifestar diferentes condiciones de vulnerabilidad, no se logra inferir que su situación se encuentre acorde con lo establecido en el artículo 3 de la ley 1448 de 2011, debido a que ésta fue creada con el fin de darle acceso a las medidas de reparación, verdad y justicia, por situaciones emanadas de las dinámicas propias del conflicto armado interno y no por causas diferentes.

(...)

Que una vez valorada la declaración rendida por la señora LUZ NORALBA VELÁSQUEZ HURTADO, se encontró que no es viable jurídicamente

reconocer el hecho victimizante de desaparición forzada respecto de los integrantes del grupo familiar integrado por TERESA TAPIA MONTALVO, por cuanto en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determinó que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 de conformidad con el artículo 40 del Decreto 4800 de 2011.

El despacho debe precisar que la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado en calidad de demandante, otorga poder en calidad de víctima y como agente oficiosa de la señora Teresa Tapia Montalvo, ésta última como madre del señor José Tapia a quien la Unidad de Víctimas le negó la inclusión en el registro único de víctimas y el reconocimiento de los hechos victimizantes de desaparición y desplazamiento forzado, que ella presuntamente sufrió, en razón a que no fueron demostrados. La decisión fue notificada a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, de acuerdo con las constancias del trámite visibles en el expediente a folios 194 a 195, sin que se evidencie recurso alguno interpuesto ante esta negativa.

Por otro lado, la desaparición forzada del señor José Tapia ocurrió presuntamente en el año de 1995, y según la certificación que emitió el fiscal seccional delegado ante los jueces penales del circuito de Turbo Antioquia (folios 186 c.1 y 12 c.2) el delito fue denunciado sólo hasta el 24 de julio de 2014.

Además, no se demostraron dentro del expediente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que presuntamente aconteció la desaparición forzada del señor José Tapia, ni el desplazamiento forzado de la señora Teresa Tapia Montalvo, por ende no es posible atribuir responsabilidad por estos hechos a las entidades demandadas, pues el nexo de causalidad y la omisión que se endilga a las autoridades no estaría acreditado, lo que conlleva a que se niegue esta pretensión y por ende cualquier reconocimiento económico que se pretendiera por ello.

De manera que en el siguiente acápite, sólo se reconocerá los perjuicios a los que haya lugar a la señora Luz Noralba Velásquez por el desplazamiento forzado que sufrió atribuible a las demandadas.

6. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS

6.1 Perjuicios morales.

En el escrito de demanda se solicitó la cantidad de 300 SMLMV a título de daño moral a favor de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, y otros 300 SMLMV a su favor, por actuar en calidad de agente oficiosa de la señora Teresa Tapia Montalvo.

En lo que tiene que ver a la prueba de los daños morales por desplazamiento forzado, el Consejo de Estado³⁹, ha establecido la siguiente línea jurisprudencial:

(...)

*Respecto de la prueba del daño moral padecido por las víctimas del desplazamiento forzado, esta Sala de Subsección⁴⁰ ha manifestado que constituye un **hecho notorio que el desplazamiento forzado produce daño moral a quienes lo padecen, por lo cual no es necesario acreditar el dolor, la angustia y la desolación que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad económica.***

En ese sentido se ha precisado que “quienes se desplazan forzadamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales”⁴¹.

(...)

Negrillas fuera del texto original

En el expediente resultó acreditado con el reconocimiento e inclusión que se realizó en el registro único de víctimas a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado el hecho victimizante de desplazamiento forzado, del lugar en el que residía por 12 años, según la certificación emitida por la personería municipal de Turbo- Antioquia, folio 9 c.2.

De acuerdo a lo que narraron los testigos María Jacqueline Díaz y Marta Cecilia Vargas López en la audiencia de pruebas No. 003D-2019, la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, a raíz del desplazamiento forzado, se asentó en Medellín, Antioquia.

Según lo descrito en el *formato único de declaración para la solicitud de inscripción en el registro único de víctimas* (folio 79 c.1), posterior al

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 25 de julio de 2019. Radicación número: 05001-23-31-000-2003-00935-01(50364). CP: Marta Nubia Velásquez Rico.

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 14 de julio de 2016, exp. 730012331000200502702 01 (35029), CP: Hernán Andrade Rincón.

⁴¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 26 de enero de 2006, exp. 25000232600020010021301 y del 15 de agosto de 2007, exp. 190012331000200300385-01, ambas con ponencia de Ruth Stella Correa Palacio.

desplazamiento, la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado vivió en Medellín, y regresó a Turbo, Antioquia, después de 5 años.

Ahora, en lo relacionado con la tasación de la indemnización de perjuicios morales por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sido constante en establecer como pautas de graduación, las condenas impuestas en otros procesos conocidos por la Alta Corporación relativos al desplazamiento forzado bajo contexto del conflicto armado interno, así como las particularidades de cada caso para llegar al monto a determinar como resarcimiento de los perjuicios sufridos por la víctima, bajo el título de daño moral.

A modo de ejemplo, se tiene que en uno de los procesos reseñados en la anterior línea jurisprudencial, Radicado 25000 2326 000 2001 0021301, el Tribunal de Cierre en lo Contencioso Administrativo profirió en sentencia de 26 de enero de 2006⁴², una condena contra la Nación, consistente en el pago de 50 SMLMV a cada una de las 260 personas desplazadas del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, Norte de Santander, durante los meses de mayo y agosto de 1999, quienes ante la inminencia de un ataque paramilitar tuvieron que abandonar su sitio de arraigo y migrar incluso en algunos casos, a la República Bolivariana de Venezuela.

De manera similar, en otro de los precedentes anteriormente indicados en las citas del fragmento jurisprudencial transcrito, la sentencia de 15 de agosto de 2007 emanada de la misma instancia⁴³, condenó a la Nación a reparar a cada una de las 82 personas desplazadas de la región del Naya departamento del Cauca, el 12 de abril de 2001, tras la presencia de grupos denominados como paramilitares, el equivalente a 50 SMLV por daño moral.

Más recientemente, en providencia de 25 de julio de 2019, proceso radicado 05001-23-31-000-2003-00935-01(50364), la Subsección A, Sección Tercera del Consejo de Estado⁴⁴, tasó la reparación por perjuicios morales sufrida en el monto de 25 SMLV, a favor de los demandantes en dicho caso, ante el desplazamiento ocasionado por una tentativa de homicidio y una detención arbitraria por agentes estatales, de la Vereda Ojos Claros Municipio Remedios (Antioquia), en una evidente persecución derivada de las posiciones políticas de los actores.

⁴² Sección Tercera, con ponencia de la Consejera Ruth Stella Correa Palacio, en medio de control de reparación directa dirigido contra la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército-Policía Nacional.

⁴³ Sección Tercera, con ponencia del Consejero Mauricio Fajardo, en el medio de control de reparación directa radicado 190012331000200300385-01, contra la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional

⁴⁴ Con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico. Actor: José Yadir Mosquera Rojas Y Otros. Demandado: Nación-Ministerio De Defensa-Ejército Nacional

Finalmente, no sobra resaltar la sentencia proferida en segunda instancia por Subsección B de la misma Sala de la Corporación, de fecha 28 de octubre de 2019, proceso radicado 05001-23-31-000-2002-00799-01(50265)⁴⁵, en donde examinó el desplazamiento sufrido por una docente de la Vereda La Pica y un concejal del municipio de Pueblorrico (ambos en el Departamento de Antioquia), amenazados por denunciar públicamente el ataque indiscriminado de tropas del Ejército Nacional a una excursión escolar que culminó con la muerte de seis menores de edad, el 15 de agosto del año 2000.

Bajo las particularidades de dicho caso, el Consejo de Estado encontró que la evidente gravedad e intensidad del suceso sufrido por los accionantes, podría ser resarcida con 30 SMLMV, dada la evidente gravedad e intensidad del suceso.

Descendiendo al asunto puesto en conocimiento de este Despacho, tomando en consideración los criterios relacionados con las particularidades del caso, la carga probatoria de los sufrimientos adicionales al hecho victimizante, y los montos de reparación concedidos en el precedente jurisprudencial citado en párrafos anteriores, el despacho considera como valor a reconocer a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, la suma equivalente a 30 SMLMV a título de perjuicios morales, teniendo en cuenta el daño sufrido por la actora con el hecho del desplazamiento forzado. reitera el despacho que si bien , según lo narrado por la actora, el desplazamiento ocurrió consecuencia del miedo que le ocasionó la desaparición de su compañero permanente, lo cual permite presumir la existencia de un dolor y congoja, al expediente no se aportaron suficientes medios de probanza, que refirieran una situación de mayor de precariedad derivada del hecho victimizante, que permitiera el reconocimiento de una suma más cercana a las pretensiones perseguidas en este proceso judicial.

A modo de precisión , esta instancia judicial reitera que no se reconocerá suma alguna respecto de la señora Teresa Tapia Montalvo, en tanto que no fue incluida en el registro único de víctimas, y no le fueron reconocidos los hechos victimizantes de desaparición forzada del señor José Tapia, ni el desplazamiento forzado.

6.2. Perjuicio a la vida de relación.

En el escrito de demanda se solicitó la cantidad de 300 SMLMV como perjuicio a la vida de relación a favor de la señora Luz Noralba Velasquez Hurtado y 300 SMLMV, por actuar en calidad de agente oficiosa de la señora Teresa Tapia

⁴⁵ Sección Tercera, Subsección B, Magistrado ponente: Martín Bermúdez Muñoz. Radicación número: 05001-23-31-000-2002-00799-01(50265). Actor: HERNANDO ERNESTO HIGUITA ECHAVARRÍA Y OTROS. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL

Montalvo. En razón a las afectaciones en la integridad física y mental que sufrieron a raíz de los hechos victimizantes.

Pese a lo anterior, no se acreditaron mediante prueba idónea tales padecimientos a causa del desplazamiento forzado. Además, debe estimarse que la zozobra, congoja, angustia y desesperanza que ocasiona el desplazamiento, son asuntos que se subsumen en la categoría de perjuicios morales, los que fueron reconocidos en el acápite anterior, motivo por el cual, no se declarará, ni reconocerá suma alguna por este perjuicio.

6.3. Perjuicios materiales.

El apoderado de la parte demandante solicitó el reconocimiento del lucro cesante consolidado y futuro a favor de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, según los parámetros que para ello ha determinado el Consejo de Estado, y por la desaparición del señor José Tapia, por valores de \$ 15.803.629 y \$ 87.280.795, además del reconocimiento de una suma de \$ 15.464.400, que representó la pérdida de oportunidad de la Luz Noralba Velásquez Hurtado en el uso de la finca que abandonó por causa del desplazamiento forzado.

Si bien en el expediente obra declaración con fines extraprocesales que rindieron los señores Luis Mosquera Córdoba y Juan Torres Moya, ante la Notaría Única de Turbo de 24 de julio de 2014, diligencia en la que manifestaron que conocían desde hace más de 30 años al señor José Tapia de Turbo Antioquia, quién laboraba como albañil devengando un salario mínimo (folio 187 c.1 y 11 c.2), se reitera, que el hecho victimizante de desaparición forzada del señor José Tapia, no se reconoció en el registro único de víctimas, ni en este proceso judicial, por ende, no es posible el reconocimiento de perjuicio alguno por este concepto.

7. EXCEPCIONES.

7.1. De la Policía Nacional⁴⁶.

- Falta de legitimación en la causa por pasiva: En tanto que la entidad que representa no es la encargada de reparar integralmente a las víctimas o a su familia, ya que tal, función recae en la Unidad de Reparación Integral para las Víctimas.
- Hecho determinante y exclusivo de un tercero: En razón a que la institución no tuvo injerencia alguna en los hechos objeto de demanda, en tanto que fueron ocasionados por un tercero.

⁴⁶ Visibles en el escrito de contestación de la demanda.

- Excepción que denominó *“De existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado”*: Enunció las políticas que el Gobierno ha implementado a través de la Ley 975 de 2005 y 1448 de 2011, a efectos de atender a las víctimas de violencia en Colombia.

A fin de obtener la reparación integral, las víctimas, pueden impetrar un incidente de reparación integral de los daños causados ante la jurisdicción de Justicia y Paz, envía Contenciosa Administrativa, y administrativa.

- Excepción genérica, que podrá declarar el fallador, según resulte demostrado en el proceso, que beneficie a la entidad y que no fue alegado.

7.2. Del Ejército Nacional⁴⁷.

- Falta de legitimación por pasiva: Citó jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, en la que se define tal aspecto procesal como *“la calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso, de forma tal, que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones demandadas”*.

Dijo que, las demandantes no probaron acción u omisión de la entidad que ocasionara los hechos de la demanda.

- Hecho de un tercero: En razón a que los hechos de la demanda fueron ocasionados por grupos al margen de la Ley. No se probó que los hechos no fueron denunciados a ninguna autoridad, ni que se solicitó medida de seguridad alguna, ni se indicó en la demanda, la sí se presentó alteración de orden público que generó el desplazamiento.
- Relatividad de la falla en el servicio respecto de las obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia: Enunció que según el artículo 2 y 6 de la Constitución Política, el Estado, debe proteger a los ciudadanos en su vida, honra y bienes.

Pese a ello, no es posible atribuir al Estado los daños a los ciudadanos causados por particulares, *ya que las obligaciones del Estado, son relativas, limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que nadie está obligado a lo imposible*, posición extraída de jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado.

Adicionó que, la condición de desplazado, no es jurídica, sino fáctica, y que los demandantes no demostraron el arraigo al sitio del cual fueron

⁴⁷ Visibles en el escrito de contestación de la demanda.

despojados. Y en la demanda, se estimó que el daño se configuró por el desplazamiento forzado que sufrieron los demandantes, pero no por alteración de orden público en la zona.

7.3. Oposición de la parte demandante a las excepciones.

El apoderado de la parte demandante, mediante escrito visible a folios 114 a 119, se pronunció respecto a las excepciones impetradas por las demandadas.

Enunció que, en la demandante y sus familiares residían en el corregimiento del Tres que pertenece al municipio de Turbo, en Antioquia, ubicación geográfica, en la que se infundía terror e intimidación a los ciudadanos, y en contra de la estación de policía y otras entidades estatales. Sin que se ejerciera control alguno por parte de las instituciones pertinentes, motivo por el cual, no comparte que el daño se ocasionó por el hecho de un tercero.

Dijo que, el Consejo de Estado, ha establecido a través de su jurisprudencia que el desplazamiento forzado es un delito de lesa humanidad que afecta los Derechos Humanos, por ello, en los casos en los que se estudie la viabilidad de la responsabilidad del Estado, por esos hechos, el juez administrativo deberá hacerlo bajo un prisma que privilegie a las víctimas y no a la actividad del Estado, en atención a que han soportado toda la carga del defectuoso funcionamiento institucional.

Afirmó que, contrario al postulado de la demandada, el daño que sufrió la demandante, se probó por el abandono de su domicilio, lo cual generó un cambio drástico en sus condiciones de vida y laborales, que no se encuentra en la obligación de soportar.

Explicó que, la demandada confunde la reparación administrativa a las víctimas que se garantiza en virtud de su condición, a la que se desprende de un daño ocasionado por el Estado.

7.4. Posición del Despacho.

El Despacho estima pertinente recordar que las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva impetradas por las entidades demandadas, fueron resueltas en la audiencia inicial No. 030D- LM que se celebró el 17 de mayo de 2017⁴⁸. Oportunidad en la que los argumentos que las sustentaron, fueron desestimados, motivo por el cual no se emitirá otro pronunciamiento respecto al tema.

⁴⁸ Folios 135 a 139 C.1.

Sin embargo se precisa, que la condena se declarará a nombre de la Nación- Ministerio de Defensa, como representante de la Policía Nacional y el Ejército Nacional.

En lo que tiene que ver a la excepción de hecho de un tercero, que se impetró por las demandadas, el Despacho estima que no está llamada a prosperar, ya que si bien el desplazamiento forzado fue ocasionado por grupos armados al margen de la Ley, por lo que podría decirse en principio que se ocasionó por un tercero y que no hubo injerencia de autoridad alguna. Se precisa que el reproche en un juicio de responsabilidad estatal a la luz del artículo 90 de la Constitución Política, se centra en determinar la existencia de un daño, y si este es imputable al Estado por acción u omisión.

En este asunto, resultó demostrado que la situación de violencia generalizada durante mucho tiempo , especialmente en la década de los años 90 en el Urabá Antioqueño, no fue imprevista, al contrario, fue generalizada, constituyó un hecho notorio, sin que el Estado adelantará acción alguna a efectos del cumplimiento de los deberes previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, esto es, la protección en la vida, honra y bienes de los ciudadanos que habitaban tales puntos geográficos y evitar el daño que se reclama.

Así, el juicio de responsabilidad recae en la omisión de un deber constitucional, que obliga al Estado a proteger, de manera integral a todos los ciudadanos que habitan el territorio colombiano, para el efecto que nos ocupa los actores de los hechos ocupan otro lugar.

Respecto a la relatividad de las obligaciones del Estado, el Despacho se aparta de la visión que para el efecto predica el Ministerio de Defensa- Ejército Nacional, que no es acorde con el modelo de Estado Social de Derecho, establecido en la Constitución Política, ya que si bien, ninguna entidad se encuentra obligada a lo imposible, no debe perderse de vista que la razón de ser del Estado, es la protección de los derechos de sus ciudadanos, para lo cual deberá activar todas las herramientas a su alcance, sin justificación alguna.

En segundo lugar, el apoderado del Ejército Nacional mencionó que la parte demandante no probó el arraigo al territorio del cual fue desplazada, ni solicitud de medida seguridad alguna ante la institución. Según certificación emitida por emitida por la personería municipal de Turbo- Antioquia, la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, residía en ese lugar por el espacio de 12 años (folio 9 c.2), por lo que el arraigo, sí se demostró.

Si bien, no se probó que la demandante hubiese acudido a las entidades demandadas a fin de poner en su conocimiento los hechos victimizantes tal como se anotó en líneas que anteceden, y según el criterio que para el efecto ha establecido el Consejo de Estado, tal requisito no es exigible, cuando la situación

de violencia es generalizada y constituye un hecho notorio; para el caso concreto fue ampliamente conocido.

Finalmente, la Policía Nacional, expresó que existe una amplia oferta institucional que cubre a la población desplazada, excepción que denominó “*De existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado*”.

Agregó que, a fin de obtener la reparación integral, las víctimas, pueden impetrar un incidente de reparación integral de los daños causados ante la jurisdicción de Justicia y Paz, en vía Contenciosa Administrativa, y administrativa.

El Despacho se aparta de tal interpretación, ya que en este asunto se estudió la responsabilidad del Estado, respecto al cumplimiento o no de los deberes constitucionales, asunto que es diferente a la indemnización que una persona podrá recibir como causa del padecimiento de hechos victimizantes, los cuales corresponde definir a las instituciones que se han creado para el efecto.

Entonces, la reparación de perjuicios por una omisión estatal, no es equiparable a la indemnización u otro rubro del que se hace acreedor (a) una persona en condición de desplazamiento, ya que ambas figuras, tienen un origen distinto.

Por las razones expuestas, las excepciones impetradas por las demandadas, no prosperan.

8. CONCLUSIÓN.

En razón a lo expuesto, el Despacho condenará al Ministerio de Defensa Nacional, como representante de la Policía Nacional y del Ejército Nacional, por los perjuicios morales que ocasionó a la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, con ocasión del desplazamiento forzado que ocurrió el 10 de septiembre de 1995, el municipio de Turbo, Antioquia, región del Urabá Antioqueño, debido a que omitió los deberes previstos en el artículo 2 de la Constitución Política, respecto a la protección de la vida, honra y bienes de los ciudadanos.

9. CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

Finalmente, el Despacho no impondrá condena en costas a la parte vencida, de conformidad con lo previsto por el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso⁴⁹, pues no encuentra que su conducta en este proceso, amerite tal decreto, en tanto, se trató de su ejercicio de contradicción, sin trámite dilatorio.

Lo anterior, teniendo en cuenta que no existe decisión de unificación sobre este

⁴⁹ “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

tema en el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y por el contrario, se conoce de pronunciamientos⁵⁰, en el sentido que tal condena no es automática en el nuevo ordenamiento procesal administrativo y de lo contencioso administrativo, pues el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, contiene un verbo facultativo – “dispondrá” –. Máxime cuando no existe prueba de la causación de gastos que funden esa condena en el caso concreto.

Si bien la parte demandante, solicitó la condena a las demandadas de las agencias en derecho que genere el proceso, no se adjuntó prueba alguna de los mismos, motivo por el cual, no se accederá a su reconocimiento.

En mérito de lo expuesto, **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN PRIMERA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADOS los medios exceptivos de *i) hecho determinante y exclusivo de un tercero, ii) De existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado, iii) relatividad de la falla en el servicio respecto de las obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia*, impetradas por la Nación, Ministerio de Defensa, Ejército Nacional y Policía Nacional.

SEGUNDO: DECLARAR administrativamente responsable al Ministerio de Defensa Nacional como representante de la Policía Nacional y del Ejército Nacional, por el daño que se originó con ocasión del desplazamiento forzado que sufrió la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, identificada con la cédula de ciudadanía 39.296.711 de Turbo, conforme a lo expuesto.

TERCERO: CONDENAR al Ministerio de Defensa Nacional como representante de la Policía Nacional y del Ejército Nacional, a reconocer y pagar por concepto de perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral a favor de la señora Luz Noralba Velásquez Hurtado, identificada con la cédula de ciudadanía 39.296.711 de Turbo, el valor de 30 SMLMV a la época de la ejecutoria de la presente providencia.

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda, con base en las consideraciones precedentes.

⁵⁰ Ver Sentencias del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B”, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, del 27 de agosto de 2015, radicado 250002342000201301936-01 NI. 2806-14; y del 27 de enero de 2017, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, radicado 15001-23-33-000-2013-000872-01 NI 2462-14

QUINTO: SIN COSTAS en la instancia de conformidad con el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTO: Para el cumplimiento de esta sentencia se dará aplicación a lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SÉPTIMO: Una vez ejecutoriado este fallo, previo al archivo del expediente, por Secretaría liquídense los gastos del proceso, en caso de remanentes devuélvanse al interesado. Pasados dos años, sin que el interesado los haya reclamado la Secretaría declarará la prescripción de los mismos, a favor del Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial.

OCTAVO: Liquidados los gastos, **ARCHIVAR** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ
Jueza

DSJG

Firmado Por:

LUZ MYRIAM ESPEJO RODRIGUEZ
JUEZ CIRCUITO
**JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTÁ-
CUNDINAMARCA**

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

Código de verificación:
47b04546f9691e13ada1eecf99137e0b72929a1d5dbe3a4aab745c9be0628411
Documento generado en 23/07/2020 12:11:15 p.m.