

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN TERCERA -

Bogotá, D.C, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	11001333603520150053500
Medio de control	Reparación directa
Demandante	Reina María Carranza y otros
Demandada	Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, Policía Nacional, Departamento Administrativo de Prosperidad Social, Departamento del Vichada y el Municipio de Cumaribo.

SENTENCIA

Agotadas las etapas y revisados los presupuestos procesales del medio de control de reparación directa, sin que se adviertan causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede este Despacho Judicial a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

1. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA

La señora Reina María Carranza y otros, a través de apoderado judicial, presentaron demanda de reparación directa en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, Departamento Administrativo de Prosperidad Social, Departamento del Vichada y Municipio de Cumaribo, con el fin de que se declare su responsabilidad administrativa y patrimonial por las amenazas de muerte y el desplazamiento forzado padecido el 21 de enero de 2006.

1.2. PRETENSIONES

La parte actora solicitó se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

***“Primera.** Sírvase declarar que las entidades demandadas, **LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL – POLICÍA NACIONAL – DEPARTAMENTO DEL VICHADA – MUNIPIO DE CUMARIBO, DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, son PATRIMONIAL, ADMINISTRATIVA, EXTRA CONTRACTUALMENTE y solidariamente responsables** de los perjuicios de tipo material en la modalidad de **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO** (artículo 1614 del Código Civil), y los perjuicios de tipo inmaterial a saber: **PERJUICIOS MORALES** de conformidad con los parámetros jurisprudenciales y la **ALTERACION GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA**, por la afectación de los derechos constitucionales fundamentales amenazados y/o vulnerados a saber: Derecho a la vida en condiciones de dignidad; Derechos de los niños; Derecho a escoger el lugar de domicilio; Derecho al libre desarrollo de la*

personalidad; Derecho a la libertad de expresión; Derecho a la libertad de asociación; Derechos económicos, sociales y culturales; Derecho a la unidad familiar; Derecho a la salud; Derecho a la integridad personal; Derecho a la libertad de circulación por el territorio nacional; Derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; Derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; Derecho a una alimentación mínima; Derecho a la educación; Derecho a un vivienda digna; Derecho a la paz; y el Derecho a la igualdad, causados a los demandantes, en atención al daño antijurídico producido por los siguientes hechos victimizantes a los que se vieron injustamente sometidos los demandantes, así:

- **Amenazas de Muerte y desplazamiento forzado** del grupo familiar demandante, hechos ocurridos en la finca denominada "El Jardín", ubicada en la Vereda el Placer del Municipio de Cumaribo, Departamento del Vichada, el día 21 de Enero de 2006.

Segunda. REPARACIÓN PECUNIARIA - SUBROGADO PECUNIARIO - Como consecuencia de la declaración de responsabilidad, sírvase reconocer y ordenar el pago a título de indemnización por concepto de **DAÑO MATERIAL** en su modalidad de **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO**, de conformidad con lo normado en el artículo 1614 del Código Civil, a favor de cada uno de los convocantes del grupo familiar víctima de **DESPLAZAMIENTO FORZADO** que para la fecha de ocurrencia de los irrogados perjuicios, eran adultos y se encontraban desarrollando actividades comerciales en negocio propio en su lugar de residencia, con un salario – jornal diario variable –, sin que existiera vínculo laboral determinado.

Para la liquidación de este concepto, se solicita tener como referencia un periodo de dos (2) años a partir de la ocurrencia del hecho victimizante, interregno en el que las víctimas padecieron las consecuencias más relevantes del hecho dañino y recibieron en forma directa su impacto, en razón de los ingresos dejados de percibir. Esta liquidación debe realizarse con la presunción de ingresos con base en el salario mínimo mensual vigente como mecanismo supletorio.

Ahora bien, el cálculo de este perjuicio debe realizarse bajo las siguientes pautas: El salario devengado por el desplazamiento forzado se adicionar con el 25 correspondiente a las prestaciones sociales a que tiene derecho...

a) La suma de Veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$ 20.452.047), por concepto **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO** generado a favor de la convocante **REINA MARIA CARRANZA**.

b) La suma de Veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$ 20.452.047), por concepto **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO** generado a favor del convocante **GRACILIANO RUBIO CORTES**.

c) La suma de Veinte millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuarenta y siete pesos (\$ 20.452.047), por concepto **LUCRO CESANTE CONSOLIDADO** generado a favor del convocante **LUIS FERNANDO PERILLA CARRANZA...**

Tercera. REPARACIÓN PECUNIARIA - SUBROGADO PECUNIARIO - Como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad, se condene a las entidades demandadas a pagar a título de indemnización por concepto de **PERJUICIOS INMATERIALES** en su modalidad de **PERJUICIOS MORALES**, a favor de todos los demandantes, las sumas que se indicaran en la presente pretensión...

Así las cosas, se solicita el pago de **perjuicios morales** en las siguientes cuantías:

- A favor de la señora **REINA MARIA CARRANZA BERMUDEZ**, en su calidad de víctima directa de amenazas de muerte y desplazamiento forzado, la suma de **CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.)**, o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.

- A favor del señor **GRACILIANO RUBIO CORTES**, en su calidad de víctima directa de amenazas de muerte y desplazamiento forzado, la suma de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.), o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos

- A favor del señor **LUIS FERNANDO PERILLA CARRANZA**, en su calidad de víctima directa de amenazas de muerte y desplazamiento forzado, la suma de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.), o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.

- A favor del señor **JOLMAN ALBEIRO PERILLA CARRANZA**, en su calidad de víctima directa de amenazas de muerte y desplazamiento forzado, la suma de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.), o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos.

Cuarta. REPARACIÓN PECUNIARIA - SUBROGADO PECUNIARIO - Como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad, se condene a las entidades demandadas a pagar a título de indemnización por concepto de **PERJUICIOS INMATERIALES** en su modalidad de **ALTERACION GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA**, por la afectación de los derechos constitucionales fundamentales amenazados y/o vulnerados de los demandantes, a saber: Derecho a la vida en condiciones de dignidad; Derechos de los niños; Derecho a escoger el lugar de domicilio; Derecho al libre desarrollo de la personalidad; Derecho a la libertad de expresión; Derecho a la libertad de asociación; Derechos económicos, sociales y culturales; Derecho a la unidad familiar; Derecho a la salud; Derecho a la integridad personal; Derecho a la libertad de circulación por el territorio nacional; Derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; Derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; Derecho a una alimentación mínima; Derecho a la educación; Derecho a un vivienda digna; Derecho a la paz; y el Derecho a la igualdad...

Teniendo en cuenta lo anterior, se solicita una indemnización por concepto de **PERJUICIOS INMATERIALES** en su modalidad de **ALTERACION GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA**, así:

A favor del grupo familiar demandante en su calidad de víctimas directas e indirectas de amenazas de muerte y Desplazamiento de desplazamiento forzado, la suma de CIEN SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100 S.M.L.M.V.), o la suma máxima reconocida por la jurisprudencia de conformidad con los fundamentos fácticos, en atención al daño antijurídico producido por los siguientes hechos victimizantes a los que se vieron injustamente sometidos los demandantes, así:

- **Amenazas de Muerte y desplazamiento forzado** del grupo familiar demandante, hechos ocurridos en la finca denominada "El Jardín", ubicada en la Vereda el Placer del Municipio de Cumaribo, Departamento del Vichada, el día 21 de Enero de 2006.

Quinta. REPARACIÓN NO PECUNIARIA – medidas de reparación integral

Con la finalidad de resarcir integralmente los daños padecidos por los demandantes, ordénese la adopción de medidas de reparación integral orientadas a restablecer el status quo más próximo al que se encontraban los demandantes, antes de los hechos victimizantes a los que se vieron injustamente sometidos, por ello, se solicitará la adopción de las siguientes medidas, así:

a) En el evento de inexistencia de investigación penal por los hechos victimizantes padecidos por los demandantes, respetuosamente se solicita al señor Juez ordenar a las entidades competentes que inicien las investigaciones disciplinarias que en derecho correspondan, con la finalidad remediar la presunta omisión en que pudieron incurrir los funcionarios públicos que tuvieron conocimiento de los hechos victimizantes y se sustrajeron del deber legal de oficiar a las autoridades competentes para que iniciara la respectiva investigación penal por el punible de Amenazas de Muerte y

Desplazamiento Forzado, en términos de la Ley 599 de 2000, de conformidad con la situación fáctica de los demandantes.

b) *En el evento de inexistencia de investigación penal por los hechos victimizantes padecidos por los demandantes, respetuosamente se solicita al señor Juez oficiar a la entidad competente para lo de su cargo, en términos de la Ley 599 de 2000.*

c) *Para los eventos de sentencia que declare la responsabilidad de las entidades demandadas, respetuosamente se solicita al señor Juez ordenar la publicación de la parte resolutive en un lugar visible, por el termino de seis (6) meses, en las siguientes entidades:*

*- En todas las sedes de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.***

- En el Comando y/o estación de Policía del Municipio de Cumaribo, Departamento de Vichada.

- En el Comando y/o estación del Ejército del Municipio de Cumaribo, Departamento de Vichada.

- En la Personería del Municipio de Cumaribo, Departamento de Vichada.

- En la Alcaldía Municipal de Cumaribo, Departamento de Vichada.

- En la Secretaría de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T – 025 de 2004, en la Corte Constitucional.

- En la Secretaría de la PROCURADURÍA DELEGADA PARA EL APOYO A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO Y LOS DESMOVILIZADOS.

*- En la Secretaría de la **OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA – OACNUDH.***

d) *Ordénesse a las entidades demandadas la adopción de las medidas preventivas que en derecho correspondan, con la finalidad de garantizar la protección a la vida, integridad de los demandantes y su derecho a la búsqueda de tutela jurídica de sus derechos, a través de la iniciación de la presente reclamación judicial.*

e) *Ordénesse a las entidades demandadas la adopción de las medidas de protección que en derecho correspondan con la finalidad de proteger la vida y honra del grupo familiar demandante.*

f) *Ordénesse a las entidades demandadas suministrar el tratamiento psicológico adecuado al grupo familiar demandante, para superar las secuelas psicológicas causadas por las amenazas de muerte y Desplazamiento forzado de su grupo familiar por partes de los grupos armados al margen de la ley en desarrollo del conflicto armado interno colombiano.*

(...)

1.3. FUNDAMENTO FÁCTICO

El fundamento fáctico planteado en la demanda, en síntesis, es el siguiente:

- Los demandantes residían en la finca "El Jardín", ubicada en la Vereda El Placer del Municipio de Cumaribo – Vichada, y para el año 2004, el Frente 16 de las FARC al mando de Alias "Mono Gozalo" incursionó en la región, implantando un régimen del terror y obligando a la población a cultivar y procesar hoja de coca.
- Para el año 2005, el Ejército Nacional hizo presencia en la zona, lo cual generó diversos enfrentamientos con integrantes de las FARC, generando con ello afectaciones en su lugar de residencia, debido a los impactos de arma de fuego.
- Posteriormente, en el mes de enero de 2006, integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC también incursionaron en la zona, y le manifestaron a uno de los demandantes que necesitaba su colaboración para alimentar a sus hombres.

- El 21 de enero de 2006, integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC les indicaron a los demandantes que contaban con un plazo de 24 horas para salir de la región o de lo contrario serían asesinados.
- Debido a lo anterior, el 22 de enero de 2006 en las horas de la mañana, los demandantes se vieron obligados a desplazarse hacia la ciudad de Bogotá donde fueron auxiliados por unos familiares.

1.4. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

La parte demandante atribuyó varias omisiones administrativas a las entidades demandadas. Sostuvo que intervinieron en la producción de los daños por la ineficacia, retardo u omisión en el ejercicio de las funciones constitucionales y legales asignadas.

Así mismo, manifestó que existió negligencia, falta de cuidado e imprevisión por parte del Estado, lo cual facilitó la actuación de los grupos armados al margen de la ley en la producción de los daños infligidos a los demandantes.

Arguyó que las amenazas de muerte y el desplazamiento forzado eran previsibles dadas las condiciones que se vivían en la zona, pero las entidades demandadas no adoptaron medidas para evitar o atender la situación de riesgo creada por la presencia de grupos armados al margen de la ley. En esa medida, argumentó que las entidades demandadas se sustrajeron del cumplimiento de los deberes asignados a las autoridades del Estado consignadas en la Constitución Política y la Ley 387 de 1997.

Igualmente, indicó que no habían evitado la creación de grupos armados al margen de la ley, configurando de esta manera una negligencia frente al riesgo creado y concretado, lo cual derivó en la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, tal y como fue declarado por la Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2004.

Finalmente, señaló que en el presente caso existió una grave omisión al protocolo II- adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados sin carácter internacional y sustentó sus pretensiones en varias Sentencias proferidas por la Corte Constitucional, la Sección Tercera del consejo de Estado y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.5.1. Ministerio de Defensa – Policía Nacional

Manifestó que los demandantes no allegaron al proceso documento que certificara el desplazamiento forzado sufrido. Por tal razón, sostuvo que deben negarse las pretensiones, dado que no es posible conocer la fecha del desplazamiento, la profesión u oficio de la familia ni la existencia de bienes de su propiedad.

Además, si bien los demandantes refieren en los hechos la configuración de un desplazamiento forzado, no señalan los hechos que configuran responsabilidad de la Policía Nacional. Así mismo, indicó que la autoridad encargada de realizar la reparación integral de la población desplazada es la Unidad de Reparación Integral para las Víctimas. Expuso que se encuentra configurada la causal de exoneración de responsabilidad denominada hecho de un tercero, por cuanto las amenazas y el desplazamiento forzado indicado en la demanda fue perpetrado por Autodefensas Unidas de Colombia – AUC.

Del mismo modo, afirmó que no se encuentra demostrada la amenaza inminente o la existencia de denuncias del hecho particular que dio origen al desplazamiento, por lo cual, concluye que no se encuentra acreditado que la Policía Nacional haya contribuido con el accionar de los grupos ilegales que hacía presencia en el lugar de residencia de los demandantes. Adujo que, aunque las obligaciones de la Policía Nacional son irrenunciables y obligatorias, ello no implica que se trate de una autoridad omnisciente, omnipresente ni omnipotente, porque sus obligaciones son de medio y no de resultado. En tal sentido, planteó como excepción la falta de configuración de los elementos de responsabilidad extracontractual del Estado porque no se vislumbra omisión por parte de la Entidad frente a alerta temprana, denuncia, o instrumento equivalente que le hubiera permitido tener conocimiento de los hechos.

Indicó que el Gobierno nacional ha implementado políticas para atender a las personas desplazadas por la violencia en el país. Para el efecto, la calidad de víctima del desplazamiento forzado requiere la inscripción en el Registro Único de Víctimas, previa declaración de la persona afectada y una valoración respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en el que ocurrió el hecho.

Finalmente, se refirió al principio de sostenibilidad fiscal que debe orientar a todas las ramas y órganos del poder público en el ejercicio de sus competencias para asegurar que no se produzca un desequilibrio económico y prever que exista la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de las órdenes legales y judiciales, por lo cual indicó que se deben ponderar los elementos de la responsabilidad estatal con los perjuicios causados para tasar adecuadamente los montos de la condena.

1.5.2. Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Se opuso a las pretensiones de la demanda alegando que se configuraba la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no fueron demostradas las acciones u omisiones en que incurrió la entidad respecto a los hechos victimizantes referidos.

Arguyó el hecho de un tercero como eximente de responsabilidad, como es el caso de las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC, quienes fueron referidos en la demanda. Además, resaltó que en el expediente no se observan denuncias, así como tampoco solicitudes de medidas de seguridad por parte de los demandantes.

Se refirió a la relatividad de la falla del servicio, indicando que las obligaciones contempladas en el artículo 2 de la Constitución Política no son de resultado, sino de medios. Así mismo, sostuvo que el Estado Colombiano ha enfrentado de diferentes formas la lucha en contra de los grupos insurgentes y los efectos de sus actividades criminales, para lo cual, citó las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011 que contienen programas de atención y reparación a las víctimas. En ese sentido, transcribió definiciones del desplazamiento forzado conforme a la jurisprudencia interna, y expuso que la calidad de víctima no es una declaración jurídica si no un hecho.

Analizó los presupuestos de la responsabilidad del Estado para concluir que, en el presente caso, no está acreditada la falla del servicio y transcribió jurisprudencia referente a la responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado.

Concluyó indicando que el Ejército Nacional no tenía competencia para brindar protección personal a cada ciudadano, por lo cual carece de responsabilidad frente a los hechos señalados por los demandantes.

1.5.3. Departamento Administrativo de la Prosperidad Social

El Departamento Administrativo de la Prosperidad Social después de hacer alusión de manera extensa a lo consagrado en la Ley 387 de 1997 y a los elementos de la responsabilidad del Estado, indicó que en el caso concreto se configuraba la falta de legitimación material en la medida que no era la entidad competente para indemnizar a las víctimas de hechos como el desplazamiento forzado, así como tampoco se le habían asignado funciones tendientes a realizar labores o adoptar medidas sobre la protección de personas.

Indicó que no existe certeza respecto de los perjuicios solicitados por los demandantes, particularmente en lo concerniente al lucro cesante y su monto, toda vez que dentro del proceso no se encontró una sola prueba de su causación.

Finalmente, refirió que se configuraba el hecho de un tercero como causal excluyente de responsabilidad, toda vez que en la demanda de manera clara había sido indicado que un grupo al margen de la ley fue quien causó el daño alegado, en atención a las amenazas manifestadas.

1.5.4. Departamento del Vichada

El Departamento del Vichada se opuso a las pretensiones de la demanda y después de relacionar de manera extensa las funciones de los entes territoriales, así como del Decreto 1222 de 1986, indicó que no se encontraban acreditados todos los elementos de la responsabilidad del Estado; y además la parte demandante no indicó de manera concreta cual había sido la acción u omisión en la que había incurrido la entidad y el nexo de causalidad frente al daño alegado.

Refirió que la parte demandante solicitó apoyo en diferentes entidades cuando ya se encontraba residiendo en la ciudad de Bogotá, situación de la que dan cuenta las diferentes peticiones radicadas ante Acción Social.

Manifestó que en el caso concreto se configuró el hecho de un tercero como causal excluyente de responsabilidad, en la medida que habían sido las acciones de los grupos ilegales que permanecían en la zona, lo que motivaron su desplazamiento hacia la ciudad de Bogotá.

Indicó que la obligación de seguridad a la población civil esta en cabeza de las Fuerzas Militares y de Policía y, además, dentro del proceso no fue acreditado que los demandantes solicitaran la protección de su integridad en atención a las amenazas recibidas por integrantes de grupos ilegales. Hizo énfasis en que la parte demandante no había allegado una sola prueba respecto de la incursión armada para el año 2006 referida en la demanda.

1.5.5 Municipio de Cumaribo

El Municipio de Cumaribo a pesar de haber sido notificado en debida forma, como se observa en los folios 298, 291 del cuaderno principal, guardó silencio.

1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.6.1. Parte Accionante

La parte demandante reiteró cada uno de los argumentos expuestos en el escrito demandatorio. Señaló además que con las pruebas documentales aportadas al proceso había

quedado demostrado que existió un flagrante incumplimiento por parte del Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional – Policía al sustraerse del deber de protección y cuidado a los demandantes.

Igualmente, indicó que no se configuraba el hecho de un tercero alegado por las entidades demandadas porque el daño sufrido no era imprevisible e irresistible al Estado, toda vez que el accionar de los grupos ilegales que se encontraban en la zona eran sucesivos y de conocimiento público.

Argumentó que las entidades demandadas debían brindar protección y seguridad a los demandantes para evitar que grupos ilegales causaran graves violaciones a sus derechos, pues su posición de garante no puede menguar por la situación de conflicto armado que afronta el país, dejando a los ciudadanos a merced de la criminalidad, precisando que en todo caso debe evitarse que se produzca un resultado típico.

Alegó que no es exigible para los demandantes acreditar la solicitud de protección ante su situación de peligro, pues es necesario realizar un ejercicio de ponderación que se funde en el temor y desconocimientos de sus derechos frente a esta exigencia documental, sumado al contexto socio cultural de los demandantes, quienes simplemente actuaron bajo el razonamiento instintivo de autoprotección, buscando salvaguardar sus vidas, abandonando su lugar de residencia y con ella los bienes que tenían.

1.6.2. Ministerio de Defensa - Policía Nacional

La Policía Nacional en sus alegatos manifestó que está plenamente demostrado que la entidad no ocasionó los daños alegados por los demandantes, ni tiene relación directa con los mismos, por lo que concluye que no existe nexo de causalidad entre este y su actuación.

Destacó que las acciones terroristas y criminales no deben ser asumidos por el Estado, ya que, para este caso, los demandantes argumentan que el evento dañoso sufrido se dio con ocasión del actuar de unos terceros, es decir, de grupos armados al margen de la Ley, lo cual configura una causal excluyente de responsabilidad, en tanto su actuación fue determinante.

1.6.3. Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

El Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, después de hacer alusión a los hechos y pretensiones de la demanda, señaló que en el caso concreto operó la caducidad del medio de control, toda vez que dentro del expediente quedó acreditado que los demandantes durante los años 2006, 2010 y 2014 le solicitaron al Estado Colombiano el reconocimiento de su calidad de víctimas de la violencia, así como el reconocimiento de ayudas humanitarias e indemnización administrativa, razón por la cual, al momento de presentar la demanda, la pretensión de responsabilidad administrativa y patrimonial había caducado.

Conforme a lo expuesto, solicitó la aplicación del criterio dispuesto en la sentencia de Unificación del Consejo de Estado – Sección Tercera – Sala Plena, del 29 de enero de 2020, en donde se reinterpreto el tema de la caducidad del medio de control en casos de desplazamiento forzado.

Manifestó que, de conformidad con las pruebas documentales obrantes en el proceso, se tiene certeza que los demandantes no elevaron petición alguna que le generara a los miembros de las Fuerzas Militares u otras entidades, el deber objetivo de cuidado y protección.

1.6.3. Departamento Administrativo de la Prosperidad Social

El Departamento Administrativo de la Prosperidad Social después de hacer una breve descripción de los documentos obrantes en proceso y del testimonio rendido por el señor Luis Alfonso Herrera, solicitó la aplicación de la sentencia de Unificación del Consejo de Estado – Sección Tercera – Sala Plena del 29 de enero de 2020 en tanto el hecho victimizante ocurrió el 21 de enero de 2006 y la demanda fue presentada el 24 de julio de 2015, es decir, 9 años después, por lo que se superó ampliamente el término de los dos (2) años previsto por el legislador para incoar la acción de reparación directa. Además, arguyó que no existía prueba respecto de que los demandantes estuvieron en imposibilidad de ejercer el derecho de acción.

Igualmente, refirió que de las pruebas recaudadas se evidenciaba su falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto el hecho dañoso, esto es, el desplazamiento forzado no fue una consecuencia de su acción u omisión.

1.6.4. Departamento del Vichada

El Departamento Administrativo de la Prosperidad Social no presentó escrito de alegaciones.

1.6.5. Municipio de Cumaribo

El Municipio de Cumaribo no radicó alegatos de conclusión.

1.6.6. Ministerio Público

No emitió concepto.

2. CONSIDERACIONES

2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo¹, en adelante CPACA, consagra un criterio mixto para establecer los litigios que debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De un lado, fijó el criterio material, disponiendo que son de conocimiento de esta jurisdicción las controversias originadas en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo y particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y de otro, un criterio orgánico, según el cual basta la presencia de una entidad sujeta al derecho administrativo para que el proceso sea tramitado ante esta jurisdicción.

Igualmente, conforme al numeral 1º del artículo 104 ibidem, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de aquellos procesos en que se debate la responsabilidad extracontractual del Estado, asunto sobre el que versa el sub judice. Así las cosas, basta que se controvierta aquella respecto de la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, Policía

¹ CPACA artículo 104

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable [...]

Nacional, Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, Departamento de Arauca y municipios de Puerto Rondón y Saravena, para que se tramite la controversia ante esta jurisdicción, por estar sometido al derecho público.

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto de acuerdo con el artículo 155 del CPACA², que dispone que los juzgados administrativos son competentes en los casos de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judicial, cuando la cuantía no exceda de 500 SMLMV.

2.2. TRÁMITE DEL PROCESO

- La señora Reina María Carranza Bermúdez y otros, presentaron demanda de reparación directa, a través de apoderado, en contra de la Nación – Ministerio de Defensa –Policía Nacional, Ejército Nacional, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Departamento del Vichada y el Municipio de Cumaribo.
- El 18 de noviembre de 2015 fue admitida la demanda y mediante providencia del 17 de mayo de 2017 fue adicionado respecto de entidades que conformaban la parte pasiva.
- Mediante auto del 18 de noviembre de 2015, se concedió amparo de pobreza a favor de los demandantes.
- Las entidades demandadas fueron notificadas en debida forma y contestaron la demanda dentro del término legal, excepto el Municipio de Cumaribo que guardo silencio.
- Por auto de 22 de noviembre de 2019, se dispuso surtir nuevamente la notificación al Ejército Nacional, acto que se realizó el 6 de marzo de 2020. El Ejército Nacional contestó la demanda en forma extemporánea, tal y como se indicó en providencia del 12 de agosto de 2022.
- El 14 de diciembre de 2020 el apoderado demandante recorrió el traslado de las excepciones formuladas.
- El 7 de mayo de 2021, mediante providencia se declaró no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la Policía Nacional, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento del Vichada. Del mismo modo, se declararon no probadas las demás excepciones contempladas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.
- Mediante auto del 12 de agosto de 2022 se negó la solicitud de vinculación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como litisconsorcio necesario.
- El 18 de enero de 2023, se celebró la audiencia inicial. En dicha audiencia se evacuaron las etapas contempladas en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.
- El 2 de mayo de 2023, se llevó a cabo la audiencia de pruebas, en donde fueron incorporados los documentos solicitados y se recibió el testimonio del señor Luis Alfonso Herrera Torres. Debido a que no quedaban pruebas pendientes por recaudar fue clausurado el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que allegaran sus alegaciones de conclusión.

² "Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en única instancia 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes..."

- Vencido el término de los alegatos de conclusión, el expediente ingresó al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda.

2.3. PROBLEMA JURÍDICO

Según como quedó establecido en la audiencia inicial, el Despacho determinará si las entidades demandadas Ministerio de Defensa - Ejército y Policía Nacional, Departamento de Vichada, Municipio de Cumaribo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social son responsables administrativa y patrimonialmente por los perjuicios sufridos por los demandantes debido al desplazamiento forzado del que fueron víctimas el veintidós (22) de enero de 2006, mientras vivían en el Municipio de Cumaribo – Vichada?

2.4. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y EN PARTICULAR POR DESPLAZAMIENTO FORZADO EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO

2.4.1. Del fundamento constitucional de la responsabilidad del Estado

El artículo 90³ de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad del Estado Colombiano, de acuerdo con el cual, se acogió la teoría del daño antijurídico; entendiéndolo no como “aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo⁴”; siempre y cuando exista título de imputación por acción u omisión a una autoridad pública.⁵

De esta manera, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado se deben cumplir varios presupuestos, a saber: que el daño exista, sea antijurídico e imputable por acción u omisión al Estado. En consecuencia, se procede a realizar el estudio de los elementos de la responsabilidad, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

2.4.2. Del daño y sus elementos

El daño como primer elemento de la responsabilidad es entendido como “*la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja*”⁶. Este concepto señala dos situaciones, la primera consiste en que el daño es la lesión del derecho ajeno; y la segunda, que el daño conlleva o genera una merma patrimonial, haciendo referencia a sus consecuencias negativas o adversas.

Ahora, sobre la importancia de acreditar el daño, Juan Carlos Henao⁷ señaló:

*...“El daño, es entonces, el primer elemento de la responsabilidad, y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio. La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no corresponda, sino que iría a enriquecerse sin justa causa. El daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil.”*⁸

³ El artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que les sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales años, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Ibídem

“Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas.”

⁶ Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

⁷ Jurista Colombiano, Magistrado de la Corte Constitucional y Rector de la Universidad Externado de Colombia.

⁸ El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Universidad Externado de Colombia. Págs. 36-37.

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado⁹ ha indicado que éste existe en la medida que cumpla varias características: que sea cierto; es decir, que no puede ser hipotético o eventual; que sea personal, en atención a que quien lo haya sufrido sea quien manifieste interés en su reparación; subsistente, en razón a que no haya sido reparado; y antijurídico, en cuanto quien lo padece no tenga la obligación de soportarlo.

2.4.3. De la imputación fáctica y jurídica del daño

La imputación del daño se construye habitualmente desde la identificación de la causa adecuada¹⁰ del mismo; teoría por medio de la cual, se establece cuál fue la condición que de manera objetiva y probable generó el daño. Para posteriormente llegar a establecer el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima, o si por el contrario se configuró una causa extraña.

Respecto de la causalidad, los doctrinantes Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, indican: "La existencia de una relación de causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido es, lógicamente, una condición indispensable para que pueda atribuirse a aquélla el deber de resarcir dicho daño".¹¹

Sobre los criterios para tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado ha señalado:

(...) "Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1.935, según la cual: 'en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido', a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que: 'con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría esa relación de causalidad'.

Tal posición llevaría a que en el clásico ejemplo citado por José Melich, el sastre que retrasa por negligencia la entrega de un abrigo de viaje tendría que responder por el accidente ferroviario que sufrió su cliente que debió por tal motivo aplazar su viaje. Como lo señala el doctor Javier Tamayo Jaramillo: 'deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría absurdamente, buscar responsables hasta el infinito'.

Lorenzetti puntualiza aquí: 'No basta, según esta idea, la mera supresión mental hipotética, esto es borrar mentalmente la causa para ver si el resultado se produce o no sin ella. Es necesario emitir un juicio acerca de la regularidad con que se producen los fenómenos (constancia posible) lo que nos proporciona la noción de "causa adecuada'.

Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquéllas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, 'sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo'.

⁹ Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹¹ Curso de Derecho Administrativo, Vol. II, 12ª Edición p. 412.

...Parece, en efecto, que para ser retenido como causa desde el punto de vista de la responsabilidad civil, es decir, para ser susceptible de comprometer la responsabilidad civil de su autor, el acontecimiento debe haber jugado un papel preponderante en la realización del daño. Pero los jueces serán libres de apreciar si el acontecimiento ha jugado o no un papel suficiente en la producción del daño para ser retenido como causa del daño. No se puede ligar a la jurisprudencia por un criterio absoluto, ni aun por el criterio propuesto por los partidarios de la causalidad adecuada: el criterio de la normalidad. Todo lo que puede exigirse es que el acontecimiento haya jugado un papel preponderante, un papel suficiente en la realización del daño. Quienes no quieren adoptar el criterio de la normalidad propuesto por la teoría de la causalidad adecuada, son partidarios de la llamada tesis de la causalidad eficiente, esto es: que lo que debe investigarse es si el hecho ha jugado o no un papel preponderante, una función activa en la producción del daño'.

Ennecerus, citado en la misma obra, expresa: 'En el problema jurídico de la causa, no se trata para nada de causa y efecto en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente para la atribución de consecuencias jurídicas... Prácticamente importa excluir la responsabilidad por circunstancias que, según su naturaleza general y las reglas de la vida corriente, son totalmente indiferentes para que surja un daño de esa índole y que, sólo como consecuencia de un encadenamiento totalmente extraordinario de las circunstancias, se convierte en condición del daño. Así, pues, se labora con un cálculo y probabilidades y sólo se reconoce como causa, aquella condición que se halla en conexión adecuada con un resultado semejante' ¹².

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

El Estado Social de Derecho se traduce en el respeto a la dignidad humana, la libertad e igualdad, y se encuentra orientado, entre otros deberes constitucionales, a lo consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política, consistente en que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. En armonía con lo anterior, la Constitución Política, en el artículo 12 prohíbe todo acto de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En tal virtud, el artículo 1° del acto legislativo N° 5 de 29 de noviembre de 2017 adicionó el artículo 22A a la Constitución Política a efectos de asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y el uso de las armas por parte del Estado, en los siguientes términos:

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

La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes. (...)"¹³

Por su parte, el artículo 217 Constitucional dispone que las Fuerzas Militares tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. También, el artículo 218 ibidem estipula que la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil a cargo de la Nación, cuyo fin

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de septiembre de 1997, exp. 11.764, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.

¹³ Consulta efectuada en la dirección http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#20

primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

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

2.4.5. Del desplazamiento forzado interno derivado del conflicto armado

Sobre el desplazamiento interno, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

"(...) se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos [...] y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (...)"¹⁴

El desplazamiento forzado es un flagelo que ha afectado a la sociedad colombiana en diferentes décadas, ubicando a Colombia como el país latinoamericano con mayor número de desplazados. La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR - informó que hay aproximadamente 8,3 millones de personas desplazadas internas como consecuencia del conflicto armado¹⁵.

Paralelamente, en el año 2004, la Corte Constitucional después de haber proferido diversas sentencias sobre el desplazamiento forzado interno por la violencia en Colombia y haciendo uso de la figura del bloque de constitucionalidad, mediante la Sentencia T-025 de 2004 declaró el estado de cosas inconstitucional debido a la violación masiva y reiterada de los derechos de ese colectivo. Dicha Corporación, más allá de declarar una vulneración masiva de derechos humanos, tomó decisiones radicales para intentar superar la situación crítica y vulnerable a la cual está sometida la población desplazada, a efectos de no perpetuar la condición de desplazado.

El Estado Colombiano, para lograr la reparación a las víctimas del conflicto armado interno y garantizar la no repetición de su condición de vulnerabilidad, ha expedido varias leyes al respecto. Por una parte, la Ley 387 del 18 de julio de 1997¹⁶ en el artículo 1 precisa que es desplazada 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 del conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

A su vez, la Ley 1448 de 2011, en el artículo 60 en su parágrafo 2º, indica que para los efectos de la presente Ley, se entiende que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chitay Nech Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Confirmado en Caso Masacre de Río Negro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 04 de septiembre de 2012.

¹⁵ Consulta efectuada en <https://www.acnur.org/colombia.html>

¹⁶ Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

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 dicha Ley.

2.4.6. Daños causados por terceros dentro del contexto del conflicto armado interno

En lo que concierne a la responsabilidad del Estado por las conductas o actos violentos de terceros dentro del conflicto armado interno, y para los casos cuando no existan elementos probatorios que indiquen que la víctima haya sufrido amenazas previas, y que su condición o funciones no la enmarquen en una categoría que requiera protección especial, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha apoyado su análisis en el contexto de violencia para medir el grado de previsibilidad de posibles actos contra la ciudadanía, y que en tal medida impliquen a cargo del Estado el desarrollo de actividades especiales y tácticas de defensa por las condiciones del territorio, estableciendo que:

"...Esta Subsección ha tenido en consideración el contexto en que se suceden los hechos, de tal suerte que si estos se desarrollan en zonas de conflicto armado donde la asechanza de los grupos ilegales contra la población civil es evidente, persistente y escalada, ha encontrado fundada la obligación de responder, en aquellos casos en que a partir de las mentadas condiciones se pueden establecer o identificar deberes de protección especial que el Estado debía cumplir y no lo hizo.

... De lo que se trata es que, cuando exista una cadena de sucesos previos, debidamente conocidos y comprobados, con base en los cuales se haya estimado un riesgo exponencial que haga previsible la vulnerabilidad de la población y, por ende, la necesidad de emprender acciones de protección acordes a la situación evidenciada, si estas no se promueven; es decir, si no se adoptan las medidas procedentes y pertinentes, se configura la falla por omisión en los deberes especiales de asegurar las condiciones en tan particular escenario.

De esta forma, la responsabilidad no se erige per se en la situación de contexto sino que el entorno sirve para develar la inactividad del Estado, o si se prefiere, "la variable del contexto no define la responsabilidad pero si la vulnerabilidad" y esta a su vez, la previsibilidad de los hechos a partir de la cual se realiza el análisis de la posible inadvertencia, descuido, negligencia u omisión en la implementación y realización de los deberes de protección. En otras palabras, el contexto no es el fundamento de la falla del servicio sino el vector de descubrimiento de la inactuación Estatal...

Definir las condiciones de vulnerabilidad jurídica, que es a la vez, definir las condiciones de previsibilidad del daño en un contexto de alteración del orden público o de conflicto armado es algo más complejo, requiere de un ejercicio que trascienda lo meramente circunstancial (contextual) e involucre elementos de lo consubstancial (jurídicos). Atendiendo esa complejidad, Estupiñán Silva, por ejemplo, ha propuesto un "test de vulnerabilidad jurídica" a partir de los insumos jurisprudenciales de la CIDH que, en nuestro caso, puede tener una doble aplicación, es decir, que así como sirve para identificar condiciones de fragilidad social de personas o grupos, también puede utilizarse para evaluar las condiciones de previsibilidad del daño y, su utilidad se resume en que aplica de igual manera tanto para individuos como para grupos o colectivos.

El test pondera tres factores, a partir de los cuales la Sala establecerá tres dimensiones del contexto; dichos factores son: i) las causas subyacentes (circunstancias históricas, políticas y sociales), que como ya se dijo, aunque necesarias no son suficientes para edificar un supuesto de falla y por esta vía la responsabilidad del Estado; ii) la exposición a presiones variables, a partir de las cuales la vulnerabilidad entra en una espiral de progresión, que se inicia en las causas subyacentes pero va tomando fuerza hasta alcanzar condiciones de riesgo o inseguridad. Por el lado de las omisiones, se toma en cuenta la ausencia institucional o lagunas de protección que ejercen presión sobre otras variables pero, por sobre todo, en el factor "riesgo o inseguridad". Por el lado de la acción aparecen los "peligros aleatorios de diversa índole, entre ellos, "las macro- fuerzas" de naturaleza política, entre las que se encuentran los conflictos armados internos que se conciben como "factores de exacerbación de la exposición a la amenaza de violación de los derechos humanos para algunas personas o grupos de personas"

Hasta aquí, se han abordado dos elementos de vulnerabilidad que se equivalen a dos elementos del contexto: las causas de una realidad dada y la forma como el Estado debe intervenir en esa realidad. Sin embargo, como ya se dijo, estos elementos no son suficientes, ya que aun cuando son útiles para determinar deberes de protección y peligros aleatorios, los datos que arrojan siguen dando reportes de una realidad ampliada, indispensable pero deficitaria al momento de determinar la vulnerabilidad o exposición de un individuo o un colectivo específico (micro realidad) a un riesgo mayor, del cual pueda predicarse, por un lado, la previsibilidad del hecho dañoso y, por otro, la necesidad de acentuar y reforzar la protección y la adopción de medidas. En otras palabras:

[La] hipótesis de una vulnerabilidad inherente a los seres humanos nacida de contextos estatales más o menos expuestos a la amenaza de violación de los derechos humanos no es suficiente. Además de las causas y las presiones variables que exponen más o menos a un sujeto de derecho frente a una amenaza, la Corte IDH ha estimado que es necesario abordar la cuestión del grado de sensibilidad del individuo o del grupo en sí mismo vis -à - vis las mencionadas causas y presiones para determinar si su grado de vulnerabilidad supone (o no) la existencia de obligaciones positivas reforzadas por parte del Estado en virtud de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana. Sólo los sujetos que presenten un alto grado combinado de afectación por las causas de la vulnerabilidad, de sensibilidad a la amenaza de violación de sus derechos y de exposición a la amenaza en sí misma, serán calificados por la Corte IDH como sujetos vulnerables [y, para lo que aquí interesa, sujetos expuestos a un riesgo previsible y resistible].

De esta forma aparece, por extensión, el tercer elemento, que aun cuando en estricto sentido no pertenece al contexto, emana de éste; se trata de, iii) el grado de sensibilidad del individuo o del grupo a las causas subyacentes y las presiones existentes en un contexto dado, en este caso, un contexto de conflicto armado. Ello implica establecer en "cuestión de grado", la sensibilidad del sujeto a los dos primeros factores (causas subyacentes y presiones) y "si su grado de vulnerabilidad supone (o no) la existencia [de un riesgo extraordinario que genere] obligaciones positivas reforzadas por parte del Estado", de cara a las exigencias constitucionales y convencionales. De esta manera, se llega a la determinación del "sujeto vulnerable" (expuesto a un riesgo previsible), entendida así:

Sólo los sujetos que presenten un alto grado combinado de afectación por las causas de la vulnerabilidad, de sensibilidad a la amenaza de violación de sus derechos y de exposición a la amenaza en sí misma, serán calificados (...) como sujetos vulnerables. (...).

Con todo esto se quiere significar que el asunto de la previsibilidad o la imprevisibilidad de los hechos, depende por exclusivo de los supuestos fácticos de cada caso y que, de conformidad con lo expuesto, el contexto (en sus tres dimensiones) es relevante para afirmar el nivel de previsibilidad y los deberes de protección especial, a partir de los cuales debe comprobarse la omisión del Estado, so pena de que el caso se atribuya por exclusivo al hecho del tercero. En otras palabras, a partir de una visión integral del contexto se verifica lo que el Estado estaba obligado a hacer pero, además, debe verificarse que no lo hizo (omisión); por tanto, una vez explorado el contexto, el paso a seguir es analizar si el Estado incurrió o no en falla¹⁷.

2.5. CASO CONCRETO

Atendiendo al marco normativo y jurisprudencial reseñado, se procede a verificar si encuentra acreditada la existencia del daño, la conducta de las entidades demandadas y el nexo de causalidad entre estos, para así establecer si el daño alegado en la demanda les es imputable jurídicamente.

2.5.1. Cuestión previa – Oportunidad para presentar el medio de control

Antes de proceder a relacionar los hechos relevantes acreditados, es preciso hacer alusión a la solicitud de la parte demandada en el escrito de alegaciones, referente a la aplicación del

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "B", sentencia del 03 de agosto de 2017, expediente 44302, C.P: Ramiro Pazos Guerrero.

criterio adoptado por el Consejo de Estado en la sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020, sobre la aplicación del término de caducidad para daños originados por violaciones de derechos humanos, por ejemplo, en los casos de muertes extrajudiciales y/o el desplazamiento forzado.

La solicitud referida será denegada toda vez que, mediante providencia proferida por este Despacho, el 7 de mayo de 2021, fecha para la cual ya había sido expedida la sentencia de unificación en cita se decidió que, dentro del proceso, no se encontraba demostrada ninguna de las excepciones contempladas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, de la cual hace parte la caducidad del medio de control. Decisión que fue debidamente notificada y respecto de la cual, las partes no presentaron oposición.

No debe perderse de vista que, con fundamento en la decisión referida, en la audiencia inicial la fijación del litigio fue formulado con miras a resolver de fondo el asunto, por lo que fueron decretadas las pruebas solicitadas por las partes para acreditar o desvirtuar los elementos de la responsabilidad referidos en la demanda. En ese orden de ideas, mal podría el Despacho revivir un tema que ya fue resuelto so pretexto de la facultad oficiosa que existe de pronunciarse sobre los presupuestos procesales de la acción y no resolver de fondo el asunto, como fue advertido desde la audiencia inicial llevada a cabo el 18 de enero de 2023.

2.5.1. Sobre los hechos relevantes acreditados

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes.

1) Del contexto de violencia del Departamento del Vichada para el año 2006

- De conformidad con las actas del Consejo de Seguridad allegadas por el Departamento de Vichada (Fls. 325-356), se tiene certeza que para el año de 2006 hacían presencia en la región varios actores armados de carácter ilegal, tales como grupos de autodefensas y guerrilleros como las FARC y el ELN. Así mismo, se denotaba la presencia de narcotráfico y contrabando de gasolina debido a su ubicación geográfica y a su colindancia con Venezuela.
- Para contrarrestar tal actuar criminal, en el referido territorio hacía presencia el Ejército Nacional a través del Batallón Fluvial No. 40, Brigada de Selva No. 28 , por lo que presentaban enfrentamientos entre los grupos armados.
- Igualmente, en dichos documentos se indicó que el grupo de autodefensas denominados los Buitragueños era extremadamente violento, y que su modos operandi se concentraba en las amenazas, extorsión, hurto de ganado y tierras.
- Se tiene conocimiento que, para el mes de enero de 2006, según información alegada por el Batallón de Infantería Motorizado "Efraín Rojas Acevedo" en el Municipio de Cumaribo hacía presencia el grupo ilegal de las FARC (Doc. 60 expediente digital).
- Así mismo, se encuentra que el Ejército Nacional, a través del Batallón de Infantería Motorizado No. 43, certificó (Fls. 185-188), certificó que para los años 2006 y 2007 realizó operaciones de control territorial en el Municipio de Cumaribo, con el objetivo de velar por la protección de los derechos de la población civil.

2) Sobre el desplazamiento forzado del que fueron víctimas los demandantes

- El 16 de marzo de 2006, la Coordinadora de la Unidad de Asesoría y Consulta de la Defensoría del Pueblo, certificó que el señor Graciliano Rubio Cortés rindió declaración como desplazado de la violencia de la Vereda El Placer, ubicada en el Municipio de Cumaribo - Departamento del Vichada. A su vez, manifestó que su núcleo familiar estaba integrado por: Reina Maria Carranza Bermúdez, Luis Fernando Perilla Carranza, Emilce Noreida Perilla Carranza y Wolman Albeiro Perilla Carranza, en calidad de compañera permanente e hijastros, respectivamente (Fl. 12).
- El señor Graciliano Rubio Cortés y su núcleo familiar después del desplazamiento sufrido en la Vereda El Placer ubicada en el Municipio de Cumaribo, el 21 de enero de 2006 estableció su lugar de residencia en la ciudad de Bogotá (Fls. 14, 83).
- En el mes de octubre de 2009 le fue informado al señor Graciliano Rubio Cortés por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial que había sido beneficiario del subsidio de vivienda de interés social por pertenecer a la población víctima de la violencia; pero que se encontraba pendiente la asignación de recursos (Fl. 14).
- En el mes de noviembre de 2010, Acción Social mediante oficio le informó al señor Graciliano Rubio Cortés que, en atención a su solicitud, se había realizado el cambio de jefe de hogar del grupo familiar reconocido como víctimas de desplazamiento forzado, y que en adelante dicho rol era ejercido por la señora Reina María Carranza (Fl. 17).
- En el mes de mayo de 2014, la señora Reina María Carranza fue informada por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que había sido beneficiaria de la atención humanitaria de transición por ser víctima de desplazamiento forzado (Fl. 41).
- La Corte Constitucional mediante providencia SU 254/13 le ordenó al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, antigua Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social y a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que realizaran el pago a título de indemnización administrativa a las familias tutelantes víctimas de desplazamiento forzado, dentro de las cuales se encontraba la señora Reina Maria Carranza y a su núcleo familiar (Fl. 71-73).
- El 21 de noviembre de 2014, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas mediante oficio le informó a la señora Reina María Carranza que tenía derecho a recibir 27 SMLMV debido al hecho victimizante de desplazamiento (Fl. 79).
- La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, realizó el pago de las siguientes ayudas humanitarias a la señora Reina Maria Carranza como jefe de su núcleo familiar (Fl. 83):

Fecha Pago	Monto
04-11-2011	\$ 975.000
19-07-2012	\$975.000
05-04-2013	\$975.000
05-04-2014	\$645.000
27-06-2014	\$330.000

- Mediante Resolución No. 0600120160741329 de 2016, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, después de realizar estudio de carencias al grupo familiar de la señora Reina María Carranza decidió suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria.

3) Del testimonio recibido

En la audiencia de pruebas llevada a cabo el 2 de mayo de 2023, se recibió el testimonio del señor Luis Alfonso Herrera Torres, quien manifestó lo siguiente:

- Se conoció con los demandantes en el año 2001 porque trabajaba como comerciante independiente y viajaba al Departamento del Vichada, en donde les vendían artículos para la casa.
- Los señores Graciliano Rubio Cortés y Reina María Carranza Bermúdez vivían en la Finca El Jardín de la Vereda El Placer del Municipio de Cumaribo y se dedicaban a la agricultura.
- Los demandantes fueron desplazados por la violencia del Municipio de Cumaribo entre el año 2005 o 2006. Conoció del hecho porque regresó a cobrar las deudas de los productos que vendía, pero fue informado por otras personas que el señor Graciliano Rubio Cortés y Reina María Carranza Bermúdez habían recibido amenazas y les había tocado salir desplazados.
- En la región hacía presencia varios grupos armados ilegales, y no pudo volver a vender los artículos o cobrar las deudas, porque fue advertido sobre su seguridad si regresaba al Municipio de Cumaribo.
- Se reencontró con los demandantes en el año 2015, en el Municipio de La Mesa en donde estaban ubicados [cuidando una finca] y le comentaron con detalle los motivos de su salida del Municipio de Cumaribo, es decir, porque los grupos armados ilegales los habían amenazados y debieron desplazarse.

2.5.2. Del daño y su acreditación

Como se indicó en numerales precedentes, doctrinariamente se ha entendido que el daño "*Es la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrida por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja*"¹⁸. Así mismo, el Consejo de Estado ha referido que el daño es "*la afectación, vulneración o lesión a un interés legítimo y lícito.*"¹⁹

En el caso *sub judice*²⁰, de conformidad con los documentos allegados y el testimonio rendido por el señor Luis Alfonso Herrera Torres, el daño alegado por la parte demandante se encuentra acreditado, toda vez que se tiene certeza que el 21 de enero de 2006 fueron víctimas de desplazamiento forzado del Municipio de Cumaribo – Departamento del Vichada, a causa de las amenazas recibidas por parte de miembros armados ilegales que hacían presencia en la zona. Y como consecuencia, declararon el hecho victimizante y se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas que esta a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Pero, si bien se estableció lo anterior, la comprobación de la existencia de daño no genera *per se* la responsabilidad del Estado, pues, además, debe estar suficientemente acreditado el nexo de causalidad, respecto de la acción u omisión de la entidad demandada, así como la antijuridicidad del daño, esto es, que la víctima no estaba obligada a soportarlo.

¹⁸ Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

¹⁹ Sentencia 14 de marzo de 2019 Exp 39325 Consejera Ponente María Adriana Marín.

²⁰ Locución latina usada para significar el asunto que se halla pendiente de desición judicial por parte del juez.

2.5.3. Sobre la imputación del daño

La imputación del daño se predica cuando se encuentra demostrado el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima. A su vez, la imputación debe ser analizada desde la óptica fáctica y jurídica.

La imputación fáctica se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada²¹ del daño, teoría por medio de la cual, se establece cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada; o si, por el contrario, dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar. Por su parte, la imputación jurídica tiene relación con la identificación del régimen jurídico aplicable; esto es, si el daño demostrado tuvo como causa la falla del servicio, un daño especial o el riesgo excepcional.

En el presente asunto, los demandantes atribuyen responsabilidad a las entidades demandadas por la omisión de su deber de brindarles seguridad y protección, dado que tenían conocimiento de la presencia de grupos armados al margen de la ley en el lugar de residencia para el año 2006 y, pese a ello, no adoptaron medidas para evitar que ocurriera el desplazamiento del que fueron víctimas.

Entonces, para establecer si en efecto el daño les es atribuible como se indica en la demanda, se debe analizar las funciones asignadas a las entidades demandadas, para así determinar si cada una de ellas ostenta la legitimación por pasiva frente a la generación o producción del daño alegado; y de ser así, posteriormente, continuar con el análisis de la configuración de la falla del servicio endilgada.

1) De las funciones asignadas a las entidades demandadas

Respecto del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, de conformidad con el Decreto 4155 del 3 noviembre de 2011 "*Por el cual se transformó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación*" dicha entidad tiene, entre otras funciones, las siguientes:

1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011. 2. Proponer en el marco de sus competencias, las normas que regulen las acciones para el cumplimiento de su objeto. 3. Dirigir y orientar la función de planeación del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación a su cargo. 4. Proponer y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes, estrategias y programas dirigidos al cumplimiento de su objeto. 5. Ejecutar en lo de su competencia los programas de inversión social focalizada que defina el Presidente de la República y los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo. 6. Ejecutar, en lo de su competencia, los programas de inversión social focalizada que definan las instancias competentes y los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo. 7. Efectuar la coordinación interinstitucional para que los planes, programas, estrategias y proyectos que ejecute el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación se desarrollen de manera ordenada y oportuna al territorio nacional. 8. Gestionar y generar alianzas estratégicas con otros gobiernos u organismos de carácter internacional que faciliten e impulsen el logro de los objetivos del Sector, en coordinación con las entidades estatales competentes. 9. Orientar, coordinar y supervisar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y funciones a cargo de sus entidades adscritas y vinculadas, y

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de del 11 de septiembre de 1997; Sentencia Sección Tercera del 8 de marzo del 2007. Expediente 27434. CP. Mauricio Fajardo.

prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica. 10. Coordinar la preparación y presentación de informes periódicos de evaluación de resultados de las actividades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación al Presidente de la República, así como a las demás instancias que lo requieran. 11. Coordinar la definición y el desarrollo de estrategias de servicios compartidos encaminados a mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos del Sector. 12. Promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales territoriales en los asuntos relacionados con las funciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación. 13. Administrar el Fondo de Inversión para la Paz, FIP, en los términos y condiciones establecidos en la Ley 487 de 1998 y demás normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan. 14. Constituir y/o participar con otras personas jurídicas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades que apoyen o promuevan el cumplimiento de las funciones o fines inherentes al Departamento Administrativo, así como destinar recursos de su presupuesto para tales efectos. 15. Hacer parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar establecido en la Ley 7 de 1979. 16. Definir las políticas de gestión e intercambio de la información, de las tecnologías de información y comunicaciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y procurar la disponibilidad de información para el eficiente cumplimiento de las funciones de las entidades."

Así mismo, para el año en que se concretaron los hechos objeto de pronunciamiento, Acción Social en virtud de lo referido en el Decreto 2467 de 2005, tenía asignada las siguientes funciones:

"1. Coordinar el desarrollo de la política que en materia de acción social fije el Gobierno Nacional. 2. Coordinar el desarrollo de la política que en materia de cooperación fije el Ministerio de Relaciones Exteriores. 3. Administrar y promover la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores. 4. Ejecutar en lo de su competencia los programas de la política de inversión social focalizada que defina el Presidente de la República, contemplados en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana. 5. Efectuar la coordinación interinstitucional para que la acción social llegue de manera ordenada y oportuna al territorio nacional. 6. Coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y ejecutar acciones de acompañamiento al retorno, prevención, protección, atención humanitaria y reubicación a favor de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento, de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios. 7. Atender a las víctimas de la violencia de acuerdo con lo establecido por la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 782 de 2002 y aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan. 8. Coordinar y articular con los potenciales aportantes y receptores de cooperación Internacional pública y privada, la cooperación técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país, así como los recursos que se obtengan como resultado de condonación de deuda con naturaleza de contenido social o ambiental. 9. Apoyar al Ministerio de Relaciones Exteriores en los procesos de negociación de los acuerdos, tratados o convenciones marco en materia de cooperación y de los acuerdos o convenios complementarios de cooperación internacional, técnica o financiera no reembolsable. 10. Administrar los recursos, planes, programas y proyectos de cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable o de cooperación privada que adelante el país, cuando sea procedente, bajo las directrices que imparta el Ministerio de Relaciones Exteriores. 11. Promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable del país, a través de la coordinación y ejecución de programas y proyectos con recursos de fuente nacional o de cooperación internacional, de acuerdo con la política que determine el Gobierno Nacional."

Con lo señalado, se concluye que la entidad demandada, de acuerdo con las funciones asignadas para el momento de los hechos, esto es, el 21 de enero de 2006, ninguna hace referencia a un deber u obligación de protección o cuidado tanto de personas como del territorio, por lo cual no existe evidencia de una intervención directa o material a título de acto u omisión respecto del daño sufrido por los demandantes. En ese orden de ideas, se encuentra acreditada su falta de legitimación material en el presente proceso.

Ahora bien, respecto de las entidades demandadas Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, se considera que tienen legitimidad material en el caso concreto, en virtud de los deberes generales de salvaguarda del territorio y el mantenimiento de las condiciones para el ejercicio de derechos de la población residente en Colombia, contemplados en los artículos 217²² y 218²³ Constitución Política.

En lo que concierne al Departamento del Vichada y el Municipio de Cumaribo, para el Despacho dichas entidades también se encuentran legitimadas desde el punto de vista material, toda vez que según los artículos 298²⁴, 303²⁵ y 315²⁶ de la Carta Política, “*Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal*”, así como que los Gobernadores son agentes del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público, y los alcaldes además de ser la primera autoridad del municipio, tienen asignada la función de conservar dicho orden dentro de su jurisdicción.

Establecido lo anterior, resulta procedente analizar si el desplazamiento de los demandantes tiene como causa directa y eficiente la omisión del cumplimiento de las funciones asignadas a las Fuerzas Militares y de Policía y/o al Departamento del Vichada y al Municipio de Cumaribo.

2) Imputación sobre el desplazamiento forzado

Como fue indicado en párrafos precedentes, los demandantes le atribuyen responsabilidad al Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, así como al Departamento del Vichada y el Municipio de Cumaribo por incumplir su obligación de prestarles seguridad y protección, lo cual conllevó a que fueran desplazados por integrantes de grupos ilegales el 21 de enero de 2006.

Conforme a lo señalado y con las pruebas aportadas, se tiene certeza que para la fecha de los hechos en el Municipio de Cumaribo, efectivamente hacían presencia integrantes de grupos armados ilegales (Guerrilla y Autodefensas Unidas de Colombia), quienes realizaban acciones intimidatorias frente a la población civil. Igualmente, para la referida fecha, aunque el Ejército Nacional realizaba labores de control territorial en dicha zona, los demandantes debieron abandonar su lugar de residencia por las amenazas recibidas por parte de miembros de uno de estos grupos. Así mismo, se tiene certeza que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas certificó que los demandantes se encontraban inscritos en el Registro Único de Víctimas en atención al hecho victimizante del desplazamiento forzado.

²² ARTICULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

²³ “La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.”

²⁴ Artículo 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

²⁵ “Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del presidente de la República para el mantenimiento del orden público...”

²⁶ “Artículo 315. Son atribuciones del alcalde: 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.”

Igualmente, conforme a las pruebas allegadas, este Despacho no encontró demostrado que la declaración que fue presentada por el señor Graciliano Rubio Cortés, hubiera sido puesta en conocimiento de las autoridades demandadas en este proceso, y tampoco fue acreditado que él u otro miembro de su núcleo familiar realizara alguna declaración, denuncia o solicitud de protección respecto de la amenaza recibida.

Si bien, no se desconoce que las amenazas que sufrieron los demandantes causaron temor en su fuero interno, por el miedo a perder la vida o que atentaran contra su integridad personal, sí llama la atención, la falta de conocimiento sobre este hecho por parte de las autoridades pertinentes, en tanto que la Fuerza Pública o el Alcalde de Cumaribo solo podían generar acciones o adoptar medidas para reforzar el control territorial, para así evitar el daño sufrido por los demandantes, una vez conocieran de los actos intimidantes cometido en su contra.

Ahora, el apoderado de la parte demandante aduce que las víctimas del desplazamiento omitieron poner en conocimiento del Ejército y la Policía Nacional, así como del Gobernador del Vichada o el Alcalde de Cumaribo tal situación por temor a mayores represalias. Pero, entonces, si ello es así, es difícil atribuir responsabilidad a las entidades del Estado, por omisión, si no se le ha solicitado protección ante una amenaza concreta.

Recuérdese que las entidades del Estado son entes abstractos que actúan a través de personas concretas que se llaman funcionarios o servidores públicos; y si tales servidores, no tienen conocimiento de hechos concretos como los reclamados por los demandantes, no se les puede atribuir una responsabilidad genérica, más aún, bajo el entendido que ante los recursos humanos y físicos de las fuerzas pública, entendida como Ejército y Policía Nacional no son ilimitados y que su acción de manera general, es de medios y no de resultados absolutos.

Aunado a lo anterior, no puede perderse de vista que la causa adecuada del daño alegado en la demanda no fue el actuar omisivo de las entidades demandadas referido en la demanda, sino, por el contrario, el actuar de un grupo al margen de la ley, quienes valiéndose de la intimidación generaron que los demandantes abandonaran su lugar de residencia. Y si bien este hecho, puede que no tenga la connotación de imprevisible dado el conocimiento de las entidades demandadas de la presencia de dichos grupos, así como de su *modus operandi* tanto en el municipio referido como en todo el Departamento de Vichada, dicha situación sí resultaba irresistible o invencible para el momento en que configuró, toda vez que, tanto los integrantes de la Policía como del Ejército Nacional, no se encontraban físicamente en dicho lugar o en inmediaciones, esto es, en la Vereda El Placer, donde residían los demandantes. Si bien es cierto el artículo 217 Superior le fija como deber a las Fuerzas Militares defender la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, también lo es que, tal deber se va concretando en cada uno de los espacios del territorio donde hace presencia o de manera puntual donde se solicita su accionar.

En esa medida, nótese que ante la permanente alteración del orden público que se ha vivido en la mayor parte del territorio nacional, a causa de la irrupción de grupos armados al margen de la ley, donde dichos grupos se disputan parte del territorio, resulta cada vez más difícil el control absoluto de todas las zonas. Por esa razón, la posición de garante que se predica de la Fuerza pública, no basta que sea anunciada como deber, sino que debe concretarse en cada situación particular.

Téngase presente que la Corte Interamericana ha reconocido que si bien la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones a los derechos humanos se extiende a la garantía y protección de estos en la esfera de las relaciones entre particulares, también ha indicado que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida

entre particulares dentro de su jurisdicción, pues el carácter erga omnes de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de éstos frente a cualquier acto de particulares. Así que solo es responsable por ese tema en casos muy especiales, como son por la tolerancia o complicidad de particulares que atenten contra los derechos humanos o por falta de diligencia para prevenir actos de particulares cuando atenten contra tales derechos²⁷.

Sobre el particular, debe tenerse presente que en el caso *sub iudice* no aparece acreditado que las entidades demandadas hayan sido tolerantes con las afectaciones a los derechos humanos de los demandantes causados por los grupos armados ilegales, ni tampoco que las referidas autoridades hayan sido negligentes para prevenir tales actos ominosos.

De acuerdo con expuesto y el criterio jurisprudencial del Consejo de Estado, en el caso objeto de estudio no aparece acreditado que los demandantes hayan hecho una solicitud puntual de intervención oportuna a la Fuerza Pública o a las autoridades administrativas como el Alcalde de Cumaribo y/o el Gobernador del Vichada, con el fin de evitar el desplazamiento que alegan. Tampoco aparece que hayan acudido a alguna entidad defensora de derechos humanos, llámese Defensoría del Pueblo, Procuraduría u otra entidad estatal a solicitar ayuda para su situación. Por el contrario, lo que quedó demostrado es que dicho hecho victimizante solo fue puesto en conocimiento de manera posterior a su ocurrencia y no con el propósito de solicitar protección, sino de obtener atención humanitaria.

Finalmente, se tiene que dentro del proceso tampoco fue acreditado que la familia obligada a desplazarse estuviera integrada por un líder comunitario o que tuviera alguna ascendencia especial dentro de su comunidad que por ese hecho y por su trabajo comunitario, mereciera algún tipo de protección integral.

En conclusión, según la manera como ocurrieron los hechos, el desplazamiento forzado sufrido por los demandantes, no resulta factible atribuirlo jurídicamente a las entidades demandadas. En ese orden de ideas, serán denegadas las pretensiones de la demanda.

2.6. Costas

En este caso no hay lugar condena en costas porque los demandantes constituyen un grupo poblacional de especial protección constitucional; y, además, les fue concedido amparo de pobreza mediante providencia del 18 de noviembre de 2015.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. - Sección Tercera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, según lo indicado en la parte motiva.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

²⁷ Sobre la responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares en el marco de las medidas provisionales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ver: Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 112

TERCERO: NO CONDENAR en costas a la parte vencida, por las razones expuestas.

CUARTO: Por Secretaría, **NOTIFICAR** esta sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

QUINTO: En firme esta providencia, por Secretaría, **LIQUIDAR** los gastos del proceso y en caso de existir remanentes, entréguese a la parte interesada. **ARCHIVAR** el expediente, haciéndose las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

GLQ

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño

Juez

Juzgado Administrativo

035

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **fa2c3c68ed679acb41df18c97c925d53afe3e4f9fcac0e22342e8541db7d537e**

Documento generado en 19/10/2023 05:25:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>