

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Radicado	110013336035201500676 00
Medio de control	Reparación directa
Demandante	Luz Dory Medina Álvarez y otro
Demandada	Nación- Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y otro

SENTENCIA

Agotadas las etapas procesales, y sin que se observe vicio procesal alguno que pudiera acarrear nulidad, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA

Mediante libelo introductorio¹, la señora Luz Dory Medina Álvarez y el señor Luis Guillermo Villa Medina, por conducto de apoderado judicial, presentaron demanda de Reparación Directa en contra de la Nación- Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y la Policía Nacional, con el fin de que se les declare responsables por los perjuicios ocasionados por el desplazamiento forzado del corregimiento de Churidó del municipio de Apartadó, Antioquia.

1.2. PRETENSIONES

Solicita la parte demandante que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

Primero. *Que se declare que la Nación – Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia – Ejército Nacional de Colombia – Policía Nacional de Colombia, son solidaria y administrativamente responsables por los perjuicios materiales, morales y fisiológicos o a la vida de relación, causado a la señora Arcilia Moreno Martínez, por las graves omisiones y falla del servicio endilgables a las demandas por omisión a sus deberes constitucionales y por la ausencia de garantías estatales propias de la posición de garante (...)*

Segundo: *Que se declare que los demandados Nación – Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia – Ejército Nacional de Colombia – Policía Nacional de Colombia, están obligados a reparar los daños y perjuicios antes referidos, conforme sean tasados en la sentencia que ponga fin al proceso, utilizando las fórmulas matemáticas financieras aplicables según la jurisprudencia del Honorable consejo de Estado o atendiendo al incidente que con posterioridad a la terminación del proceso se tramite.*

Tercero: *Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia – Ejército Nacional de Colombia – Policía Nacional de Colombia – Armada Nacional, a pagar a título de indemnización por los daños ocasionados a los señores Luz Dory Medina Álvarez Luis Guillermo Villa Medina, en su condición de víctimas directas por desplazamiento forzado, los perjuicios de orden materia y moral, objetivados y subjetivados, actuales*

¹ Folios 2-35 c1

y futuros, perjuicios de orden material y moral, objetivados y subjetivados, actuales y futuros, los cuales al momento de la presentación de la demanda, se estiman en la siguiente proporción en suma superior en las siguientes equivalencias según su naturaleza:

- A. *Perjuicio Moral: (...) a favor de la señora Luz Dory Medina Álvarez en su condición de víctima directa por desplazamiento forzado, el equivalente a Trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
Perjuicio Moral: (...) a favor del señor Luis Guillermo Villa Medina en su condición de víctima directa por desplazamiento forzado, el equivalente a Trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*
- B. *Perjuicio a la vida de relación: (...) a favor de Luz Dory Medina Álvarez en su condición de víctima directa por desplazamiento forzado, el equivalente a Trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
Perjuicio a la vida de relación: (...) a favor de Luis Guillermo Villa Medina en su condición de víctima directa por desplazamiento forzado, el equivalente a Trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*
- C. *Perjuicio material: por la pérdida que generaba las tierras de Luz Dory Medina Álvarez y Luis Guillermo Villa Medina, el abandonar su hogar y de la cual tuvieron que abandonar forzosamente, por el término que la jurisprudencia ha señalado por (02) años para que la víctima se establezca: \$15.464.400, para cada uno.*

Cuarto: *Que se condene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia – Ejército Nacional de Colombia – Policía Nacional de Colombia, a pagar sobre las sumas que resultaren condenadas, según la petición anterior, a favor del actor o aquí represente sus derechos, los índices devaluación monetaria registrado por el Banco de la República y el Departamento Administrativo de Estadística, durante el curso del proceso y hasta cuando se verifique el pago a título de indemnización monetaria de conformidad con lo previsto por el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo.*

Quinto: *Que se ordene a la parte demandada, a cumplir el fallo que desate la Litis dentro del termino ordenado el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo-*

Sexta: *en caso de que no se dé cumplimiento al fallo dentro del término legal, la parte demandada, cancelará a la parte actora o a quien represente sus derechos, intereses moratorios hasta el momento de su pago*

Séptima: *que se condene a la parte demandada a reconocer y pagar las agencias en derecho que genere el presente proceso*

1.3. HECHOS

El fundamento fáctico relevante de las pretensiones es el siguiente:

- La señora Luz Dory Medina Álvarez y el señor Luis Guillermo Villa Medina vivían en el corregimiento de Churidó del municipio de Apartadó, Antioquia, en donde se dedicaban a actividades en el campo, siendo agricultores.
- En el mes de noviembre de 1996, hicieron presencia en el corregimiento de Churidó, hombres armados que amenazaron a los habitantes obligándolos a abandonar su hogar.
- Los Demandantes se vieron en la obligación y necesidad de establecerse en el caso urbano del municipio de Apartadó.
- La demandante rindió declaración ante el personero de Acandí, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.
- Los demandantes se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas por el desplazamiento forzado, desde el 6 de diciembre de 2012.

- A la fecha no han podido retornar a su tierra porque hacen presencia las denominadas "bacrim", especialmente el grupo ilegal "los urabeños".

1.4. ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDANTE

La parte demandante como argumentos de sus pretensiones (fls 8-30), afirma que las autoridades del Estado tienen la obligación erga omnes de cumplir los diferentes tratados en materia de derecho internacional público, entre otros, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, ya que sus contenidos convergen para tutelar la dignidad de la persona humana, como objeto y fin del derecho internacional, con claras incidencias en el nivel interno. Por tal razón, el Estado colombiano debe cumplir lo pactado y por ello le es exigible cumplir sus obligaciones a través del bloque de constitucionalidad.

Así, en toda circunstancia en la que una entidad del Estado viole alguno de los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto y garantía consagrado en el artículo 1 de la Convención. Igualmente debe observar lo señalado en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y el Protocolo II Adicional, aplicables a situaciones de conflicto armado interno -como el que afronta Colombia imponen la obligación de respetar: i) los principios de distinción, limitación, proporcionalidad y trato humano de la población civil, ii) las prohibiciones expresas del artículo 3o común a los Convenios de Ginebra y iii) dar trato humano a quienes no participan de manera directa de las hostilidades, brindar asistencia humanitaria y proteger a la población civil.

Igualmente el Estado colombiano tiene el deber de garantizar la libre circulación de todas las personas, y cuando han sido obligados a desplazarse se le debe brindar la ayuda necesaria para superar las dificultades que conlleva el desplazamiento. Por ello, se expidió la Ley 387 de 1997, para prevenir el desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.

Y en lo que concierne a la manera de valorar los medios probatorios, señala que debe flexibilizarse su valoración, dado que se está ante graves infracciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, lo que puede representar dificultad para la reconstrucción histórica de la verdad de los hechos.

Respecto de los elementos de la responsabilidad del Estado, dice, se encuentran acreditados los elementos que la configuran, en la medida que el daño que se les ha irrogado es antijurídico e imputable por la falla en el servicio, por cuanto las entidades demandadas no garantizaron la seguridad de los demandantes. Por el contrario, los abandonaron, desconociendo su posición de garante. Y en este caso también deben aplicarse las normas convencionales relativas a los derechos humanos, en cuanto sirven de marco de referencia para revisar su cumplimiento por parte del Estado colombiano.

Señala también la parte demandante que en el Departamento de Antioquia ha habido presencia histórica de los grupos armados al margen de la Ley.

Así mismo, señala que en este caso tampoco ha operado la caducidad de la acción, de acuerdo con la Sentencia C-099 de 2013 de la Corte Constitucional: Así, los términos de caducidad para población desplazada, en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa, sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo y no se pueden tener en cuenta transcurros de tiempo anteriores, en atención a su condición de sujetos de especial protección constitucional.

1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.5.1. La Policía Nacional

Mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda², aduciendo que carecen de fundamentos legales y respaldo probatorio, por lo que solicita se nieguen las súplicas de la demanda. Puntualmente como argumento de defensa, señala:

Para adquirir la condición víctimas de desplazamiento forzado, existen dos mecanismos legales: 1) El procedimiento establecido en la ley 387 de 1997 reglamentada por el Decreto 2569 de 2000; y 2) el establecido en la Ley 1448 de 2011, que es similar al anterior, diferenciándose solamente en cuanto a la autoridad competente para administrar la base de datos y el Registro Único de Víctimas.

Sostiene que del análisis de estos dos mecanismos legales para adquirir la calidad de víctima, tal categoría no se obtiene por la sola inscripción en el registro, ya que como lo ha ratificado el Honorable Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, la categoría de víctima de desplazamiento, es una situación fáctica y no una calidad jurídica; es decir, que debe existir toda una valoración de las circunstancias de tiempo, modo y lugar expuestas por el interesado que permitan establecer si efectivamente esta persona ha sufrido una serie de afectaciones que han originado el abandono del lugar donde residía.

Y en lo que concierne a la reparación administrativa, el Gobierno Nacional ha implementado una serie de medidas de atención (planes, programas, proyectos y acciones específicas), a disposición de la población víctima de la violencia en los cuales se diseñan estrategias de atención en la búsqueda de la superación de la vulnerabilidad. Tal es el caso de la creación del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), establecido en el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011.

Según las pruebas que obran en el expediente, la actuación desplegada por la Policía Nacional se desarrolló en concordancia con los deberes constitucionales y legales que le han sido impuestos por su naturaleza, por tanto resulta equivocada la imputación de responsabilidad que se hace en cabeza de la institución policial, ya que cumplió con la obligación de diligencia, vigilancia y cuidado que está a su cargo. Lo que se evidencia es que el daño alegado en la demanda fue ocasionado por el actuar de un tercero, y por lo mismo, dicho daño no tiene por qué ser asumido por el Estado.

Por lo anterior, se observa que en este caso no hubo falla en el servicio, como alega la parte demandante, pues de acuerdo con el artículo 2º de la Carta Política y en general de todas las normas constitucionales y legales que asignan la obligación de protección a los ciudadanos, hay que decir que su contenido obligacional es de medio y no de resultado. Las autoridades están para lo que allí se indica, pero no pueden garantizar en términos absolutos, que evitarán todas y cada una de las manifestaciones de la delincuencia subversiva, de las autodefensas, guerrilla y de la delincuencia común, máxime que los grupos terrorista actúan a mansalva, amenazando a la población civil, y sobre todo utilizando el factor sorpresa que casi siempre impide la oportuna acción del Estado para contrarrestarlo.

1.5.2. El Ministerio de Defensa - Fuerzas Militares

Mediante apoderado judicial, contestó la demanda³, oponiéndose a las pretensiones. Propuso igualmente las excepciones de falta de legitimación por pasiva; hecho de un tercero - eximente de responsabilidad; relatividad de la falla del servicio respecto de las obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia. Expone como argumentos de defensa lo siguiente:

² Fls. 80-110 c1

³ Fls 117-139 c1

De acuerdo con la jurisprudencia y la doctrina, para que pueda aceptarse la falla en el servicio es indispensable que se acredite: a) una falta o falla del servicio a cargo de la administración, que bien puede ser por omisión, retardo, irregularidad, ineficacia, ausencia; b) un daño indemnizable, esto es, que sea cierto, determinado o determinable y c) una relación de causalidad entre estos dos anteriores. Esa responsabilidad se puede desvirtuar con la demostración de la existencia de una causa exonerativa de responsabilidad como la culpa de la víctima, la fuerza mayor o el hecho de un tercero

Igualmente debe demostrarse el nexo causal entre el hecho causante del daño y el actuar de la administración, esto es que el daño le sea imputable a la entidad demandada. Por eso, el inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política, exige — en orden a deducir la responsabilidad patrimonial del Estado—, que los daños antijurídicos sean "causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas".

En lo referente a la falla del servicio como presupuesto de responsabilidad por desplazamiento forzado que alega la parte demandante, no existe tal falla, pues el deber general de seguridad que debe prestar el Ejército Nacional a los ciudadanos, es de medio y no de resultado. Por tanto, la Entidad no está compelida a evitar en términos absolutos todas las manifestaciones de la delincuencia en la sociedad, excepto cuando el deber se concrete a través de medidas de protección concedidas a la población vulnerable o afectada y siempre que se demuestre que no fueron atendidas por la Institución.

En el sub lite no reposa medio de convicción que demuestre que los demandantes hubieran solicitado al Ejército Nacional protección, como para predicar que la obligación general de brindar seguridad a todos los habitantes de nuestra patria, se objetivizó en ellos. La misión del Ejército Nacional se concreta en defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial, para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación, no en la de proveer protección concreta a los ciudadanos colombianos, pues dicha competencia radica exclusivamente en otras dependencias del Estado.

1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1.6.1. Parte demandante

Presentó escrito de alegatos ratificando en su totalidad los argumentos esgrimidos en la demanda, haciendo referencia al hecho victimizante del desplazamiento que afectó a los demandantes. Reiteró que en el desarrollo del proceso se pudo establecer la condición de víctimas de los demandantes e hizo énfasis en que los demandantes aún siguen siendo desplazados.

Frente a la responsabilidad de las demandadas, señaló que por el hecho de que el país tenga un conflicto armado de décadas, no es justificación para evadir la responsabilidad estatal, por cuanto es obligación constitucional ejercer la posición de garante en el territorio nacional.

Concluye que se encuentra justificada la responsabilidad de las demandadas, pues las pruebas conducen a demostrar el abandono estatal, sin ninguna estrategia o medida para controlar y establecer el orden público, estableciendo sin lugar a dudas la omisión del deber y garantía constitucional establecida en el artículo 2 de la constitución Política.

1.6.2. Parte demandada Policía Nacional

Reitera lo expuesto en el escrito de la demanda; en lo referente a la calidad de víctima, ésta

no se obtiene con la sola inscripción en el registro, pues la categoría de víctima de desplazamiento es una situación fáctica y no una calidad jurídica, para lo cual debe existir toda una valoración de las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Precisa que no existe falla porque la actividad que desarrolla la Policía Nacional es de medio y no de resultado, puesto que no es posible garantizar en términos absolutos todas las manifestaciones de la delincuencia, concluyendo luego de un análisis del contenido obligacional de la demandada, que no son responsables de los hechos que aduce el demandante, considerando que no hay una falla del servicio.

1.6.3. Parte demandada Nación-Ministerio de Defensa - Ejército Nacional

Manifiesta en el escrito que, de conformidad al acervo probatorio obrante en el expediente sobre el que la demandante basa sus pretensiones, no se han demostrado los elementos para que se configure responsabilidad. Además, el desplazamiento padecido por los demandantes fue ocasionado por grupos al margen de la ley, lo que genera el eximente de responsabilidad por hecho de un tercero.

1.6.4. Ministerio Público

No emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, 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 u operaciones sujetos al derecho administrativo y las actuaciones de los particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y de otro lado, 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 *ibídem*, 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 una entidad pública 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 CPACA⁴, 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 judiciales, cuando la cuantía no exceda de 500 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.

⁴ "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..."

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

Tal como se estableció en la audiencia inicial, el problema jurídico está encaminado a determinar si las entidades demandadas son administrativa y extracontractualmente responsables por los perjuicios causados a los demandantes con ocasión del desplazamiento forzado del que fueron víctimas Luz Dory Medina Álvarez y Luis Guillermo Villa Medina.

2.3. TRÁMITE DEL PROCESO

- La demanda fue radicada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 02 de julio de 2015⁵, correspondiendo por reparto al Despacho del Magistrado Henry Aldemar Barreto Mogollón, que mediante auto del 12 de agosto de 2015⁶ dispuso remitir las presentes diligencias ante estos Despachos Judiciales, correspondiendo por reparto a este Despacho. La demanda fue admitida mediante auto del 29 de junio de dos mil dieciséis (2016) (fls. 55-56 c1) y debidamente notificada como consta a folios 59-76 c1.
- La demanda fue contestada en el término conferido por la Policía Nacional (fls. 80-110 c1), el Ministerio de Defensa - Fuerzas Militares (fls. 96-114 c1). La parte demandante descorrió las excepciones propuestas por las entidades demandadas (fls. 117-139 c1).
- En audiencia inicial celebrada el 11 de diciembre de 2018, se resolvieron las excepciones previas, y se decretaron las pruebas solicitadas por las partes, fijando fecha para su práctica. (fls. 184-191 c1).
- En audiencia de pruebas, celebrada el 19 de febrero de 2019 (fls 203-206 c1), se recibieron los testimonios decretados y se reiteró la práctica de un oficio dirigido al Ejército Nacional
- El 101 de febrero de 2020, se reanudó la audiencia de pruebas y en ella se incorporaron las pruebas documentales allegadas al expediente; finalmente se cerró el debate probatorio y se corrió traslado a las partes para alegar por escrito.
- Las partes presentaron escritos de alegatos de conclusión, como consta a folios 238-260 c.1
- Según constancia secretarial, el proceso ingresó al Despacho para sentencia el 08 de junio de 2020 (fl. 261 c1).

2.4. DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO

El artículo 90⁷ de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad extracontractual 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*

⁵ Fl. 36 c1

⁶ Fls. 38-40 c1

⁷ 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"

*el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo*⁸; siempre y cuando exista título de imputación, por acción u omisión a una autoridad pública⁹.

Así, entonces, 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 procederá a realizar el estudio de todos los elementos dentro del presente caso, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

2.4.1. Del daño y sus elementos

El daño se entiende 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”*¹⁰.

Ahora bien, respecto del daño como elemento estructural de la responsabilidad, Juan Carlos Henao¹¹ señala:

*... “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.”*¹²

Se colige, entonces, que el daño debe ser entendido como la lesión, menoscabo, aminoración o detrimento que sufre una persona y que genera una consecuencia negativa en su patrimonio material o inmaterial.

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado¹³ ha indicado que este existe en la medida que cumpla varias características, una de ellas es que sea cierto; es decir, que no puede ser hipotético o eventual; así mismo debe ser personal, en atención a que lo haya sufrido quien manifieste el interés sobre su reparación y subsistente, en razón a que no haya sido reparado.

2.4.2. De la imputación fáctica y jurídica

La imputación fáctica o material 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.

En el juicio de responsabilidad estatal debe analizarse la imputación desde el ámbito fáctico y la imputación jurídica. En esta última se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados por la Sección Tercera del Consejo de Estado: la falla o falta en la prestación del servicio —simple, presunta y probada—; daño especial —desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal—; riesgo excepcional.

Sobre los criterios a tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado¹⁴ ha señalado:

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

⁹ Ibidem: “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.”

¹⁰ Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

¹¹ Jurista Colombiano, Magistrado de la Corte Constitucional y Rector de la Universidad Externado de Colombia.

¹² El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Universidad Externado de Colombia. Págs. 36-37.

¹³ 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.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 14 de marzo del 2016. Rad.: 50001-23-31-000-2002-00094-01 (40744) CP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

"en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica.

6.5. En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva que "parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones" (66) . Siendo esto así, la imputación objetiva implica la "atribución", lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de "cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta" (67) .

6.6. Sin duda, es un aporte que se representa en lo considerado por Larenz según el cual había necesidad de "excluir del concepto de acción sus efectos imprevisibles, por entender que éstos no pueden considerarse obra del autor de la acción, sino obra del azar" (68) . Con lo anterior, se logra superar, definitivamente, en el juicio de responsabilidad, la aplicación tanto de la teoría de la equivalencia de condiciones, como de la causalidad adecuada, ofreciéndose como un correctivo de la causalidad, donde será determinante la magnitud del riesgo y su carácter permisible o no (69) . Es más, se sostiene doctrinalmente "que la responsabilidad objetiva puede llegar a tener, en algunos casos, mayor eficacia preventiva que la responsabilidad por culpa. ¿Por qué? Porque la responsabilidad objetiva, aunque no altere la diligencia adoptada en el ejercicio de la actividad (no afecte a la calidad de la actividad), sí incide en el nivel de la actividad (incide en la cantidad de actividad) del sujeto productor de daños, estimulando un menor volumen de actividad (el nivel óptimo) y, con ello, la causación de un número menor de daños" (70) .

6.7. Dicha tendencia es la que marcó la jurisprudencia constitucional, pero ampliando la consideración de la imputación (desde la perspectiva de la imputación objetiva) a la posición de garante donde la exigencia del principio de proporcionalidad (71) es necesario para considerar si cabía la adopción de medidas razonables para prevenir la producción del daño antijurídico, y así se motivara el juicio de imputación. Dicho juicio, en este marco, obedece sin lugar a dudas a un ejercicio de la ponderación (72) que el juez está llamado a aplicar, de tal manera que se aplique como máxima que: "Cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro" (73) .

6.8. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional indica que "el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar si el sujeto era competente para desplegar los deberes de seguridad o de protección (74) frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible (75) . Ejemplo: un desprevenido transeúnte encuentra súbitamente en la calle un herido en grave peligro (situación de peligro generante del deber) y no le presta ayuda (no realización de la acción esperada); posteriormente fallece por falta de una oportuna intervención médica que el peatón tenía posibilidad de facilitarle trasladándolo a un hospital cercano (capacidad individual de acción). La muerte no le es imputable a pesar de la evitabilidad y el conocimiento. En efecto, si no tiene una posición de garante porque él no ha creado el riesgo para los bienes jurídicos, ni tampoco tiene una obligación institucional de donde surja un deber concreto de evitar el resultado mediante una acción de salvamento, el resultado no le es atribuible. Responde sólo por la omisión de socorro y el fundamento de esa responsabilidad es quebrantar el deber de solidaridad que tiene todo ciudadano" (76) .

6.9. En una teoría de la imputación objetiva construida sobre las posiciones de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de sí una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante" (77) .

6.10. Dicha formulación no debe suponer, lo que debe remarcar por la Sala, una aplicación absoluta o ilimitada de la teoría de la imputación objetiva que lleve a un desbordamiento de los supuestos que pueden ser objeto de la acción de reparación directa, ni a convertir a la responsabilidad extracontractual del Estado como herramienta de aseguramiento universal (78) , teniendo en cuenta que el riesgo, o su creación, no debe llevar a "una responsabilidad objetiva global de la administración, puesto que no puede considerarse (...) que su actuación [de la administración pública] sea siempre fuente de riesgos especiales" (79) , y que además debe obedecer a la cláusula del Estado social de derecho (80) .

Ahora bien, el criterio jurídico de la imputación es sin lugar a dudas indispensable para la determinación de la responsabilidad, dado que no basta con establecer la relación fáctica

entre el daño y la acción u omisión del demandado, sino que además es necesario identificar el régimen jurídico aplicable.

2.5. CASO CONCRETO

Téngase presente que el sub lite consiste en establecer si las entidades demandadas deben ser declaradas responsables por el desplazamiento forzado que sufrieron Luz Dory Medina Álvarez y Luis Guillermo Villa Medina en el mes de junio de 1996 de la zona rural (corregimiento de Churidó) a la zona urbana del municipio de Apartadó, Antioquia.

2.5.1. Hechos relevantes probados

Según las pruebas obrantes en el expediente, se encuentran demostrados los siguientes hechos relevantes.

- Según certificación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Luz Dory Medina Álvarez y Luis Guillermo Villa Medina se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. (Fol. 3 y 4 c.1).
- También ratifica la Resolución 2018-94536 de 2018 la inclusión en el registro único de víctimas a Luz Dory Medina Álvarez por desplazamiento forzado (Fol. 214-216 c.1).
- La Junta de acción comunal del barrio Antonio Roldán Betancur, del municipio de Apartadó, certifica que Luis Guillermo Villa Medina, reside en esa zona desde hace 21 años. (fl. 5 c/pruebas).
- Hay impresión de notas periodísticas del 13 de septiembre de 2014 (fl. 7-12 c/pruebas) y del 19 de mayo de 2008 (fl. 18-23 c/pruebas), que dan cuenta de la situación de orden público el Departamento de Antioquia.
- El batallón de infantería No. 47 "Gral. Francisco de Paula Vélez", informa al Despacho que no reposa dentro de su archivo, solicitudes o documentos relacionados con la protección por amenazas contra la vida de la señora Luz Dory Medina Álvarez (fl. 223 c.1)

2.5.2. Del daño alegado en la demanda

Según la demanda, el daño padecido consiste en el desplazamiento forzado al que se vieron obligados los demandantes de su lugar de residencia, con las consecuencias que económicas y sociales que tal hecho genera.

Como prueba del desplazamiento forzado se allegó la Resolución No. 2018-94536 del 22 de noviembre de 2018 expedida por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante la cual se incluye en el Registro Único de Víctimas a los demandantes por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, precisando como fecha de ocurrencia de los hechos el 05 de junio de 1996 (fl. 211. C.1).

Según lo anterior, de acuerdo con el Registro Único de Víctimas, se tiene por acreditada la existencia del desplazamiento forzado de los demandantes como daño autónomo. No obstante, no basta acreditar el daño para que per sé pueda declararse la responsabilidad de las entidades demandadas. Es necesario demostrar que el daño irrogado les es atribuible por acción u omisión.

2.5.3. De la imputación del daño en el caso concreto

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; lo cual, llevará a formar la atribución jurídica del mismo, es decir determinar el fundamento de la responsabilidad, bien sea bajo el régimen subjetivo u objetivo.

En el juicio de responsabilidad estatal debe analizarse la imputación desde el ámbito fáctico y la imputación jurídica. En esta última se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico, que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados por la Sección Tercera del Consejo de Estado: la falla o falta en la prestación del servicio —simple, presunta y probada—; daño especial —desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal; riesgo excepcional.

La parte demandante funda su pretensión indemnizatoria en la presunta responsabilidad en que habrían incurrido las entidades demandadas (Ejército Nacional - Policía Nacional) en el incumplimiento en su posición de garante de adoptar medidas para evitar el desplazamiento forzado de la señora Luz Dory Medina Álvarez y el señor Luis Guillermo Villa Medina.

Al respecto, lo que aparece demostrado en el proceso es que (i) el Departamento de Antioquia, ha sido foco de violencia, con presencia de grupos armados al margen de la ley (AUC y FARC-EP). (ii) Los demandantes fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas por desplazamiento forzado por hechos ocurridos el 05 de junio de 1996.

No obstante, como se alega la falla del servicio de las entidades demandadas, en igual forma el Despacho considera que en casos como el que nos ocupa, no basta indicar que tales entidades tenían la posición de garante para evitar el desplazamiento de los demandantes. Es menester demostrar concretamente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se habría dado la conducta activa u omisiva que configure la falla del servicio.

En cuanto a la manera como ocurrieron los hechos que dieron origen al desplazamiento, en la declaración rendida por Luz Dory Medina Álvarez ante la personería de Apartadó en marzo de 2013 (fls. 214-215 c1), señaló que vivía en la finca la Teca y administraba el casino de la finca en el corregimiento de Churido, Apartadó-Antioquia y que *"en los primeros días de junio de 1996, llegaron miembros de los paramilitares a la finca y asesinaron a cuatro personas, y como era en la noche, las personas estaban todas asustadas, y entonces por miedo a que se volviera a repetir, no (sic) fuimos de la finca, yo me fui con mi hijo para Medellín, Antioquia, a la casa de unos familiares"*. No obstante, en la certificación que expide la Junta de Acción Comunal del barrio Antonio Roldán Betancur del municipio de Apartadó el 9 de mayo de 2014, se indica que Luz Dory Medina Álvarez y Luis Guillermo Villa Medina, residían en el barrio hace 21 años (Fls. 3-4 c1). Lo anterior, lleva por lo menos a inferir que hay dudas respecto de la fecha del desplazamiento. No obstante, como lo registran las notas periodísticas allegadas al plenario, en la zona del Urabá antioqueño por esa época había una notable alteración del orden público, justamente debido a la presencia de los grupos armados ilegales que se disputaban el área.

Sin embargo, pese a lo indicado precedentemente, no aparece demostrado que en tales hechos haya habido participación activa u omisiva de las entidades demandadas; tampoco que se haya solicitado el actuar en concreto de la fuerza pública para evitar el desplazamiento de los demandantes y ella no haya actuado. Lo que ocurre es que el desplazamiento forzado es una de las consecuencias lamentables del conflicto armado interno que ha vivido por muchos años el Estado colombiano. En dicho conflicto confluye un sin número de intereses y son muchos los actores; pero en virtud de tal conflicto, pese a que el Estado (Fuerza Pública) tiene deberes generales respecto de los habitantes del territorio nacional, no puede atribuirse en forma generalizada responsabilidad por todos los hechos violentos que sufre la población. No puede perderse de vista que los deberes de la Fuerza Pública en el territorio patrio se atienden también según los recursos económicos,

humanos y técnicos; sin que tampoco ello implique el inactivismo de la actividad estatal.

Si bien es cierto, el artículo 217 constitucional 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 se solicita su presencia. De modo que si bien en forma genérica existe para la fuerza pública el deber de garantizar la vida, honra y bienes de las personas, cuando las amenazas y el desplazamiento forzado ocurre por actores no estatales o de terceros que perpetran tales hechos, debe demostrarse plenamente que tales hechos victimizantes ocurrieron por la actitud omisiva y/o complaciente de quien tenía el deber de evitarlos. Pues como lo ha señalado el Consejo de Estado, *"de acuerdo con la doctrina y el precedente jurisprudencial interamericano de Derechos Humanos, no puede construirse una cláusula general de responsabilidad en cabeza del Estado cuando se produce todo tipo de violaciones a los derechos humanos en su territorio"*.

Por esa razón, el desplazamiento forzado fue considerado como una situación fáctica y no una calidad jurídica, como lo señala el Consejo de Estado y como bien lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia SU-025 de 2004, cuando dijo que había un estado de cosas inconstitucional. Y para hacer frente a esta situación compleja, el Estado colombiano ha venido expidiendo normas jurídicas que sirven de marco de referencia, para con base en ellas adoptar las estrategias administrativas, sociales y presupuestales para atender a quienes son víctimas de este flagelo.

De manera que no se evidencia dentro del plenario la falla del servicio imputada a las entidades demandadas por omitir su posición de garante. Y es que como lo señala el Consejo de Estado, *"no puede la Sala considerar la existencia de una posición de garante institucional en abstracto, cuando el daño antijurídico no está sustentado en el caudal probatorio que obre en cada caso en concreto. De lo contrario, la decisión judicial tendría más una vocación de corrección de la política institucional, y no de decisión judicial ceñida estrictamente al daño y a la imputación jurídica probada dentro del proceso. El Estado tiene una obligación positiva frente a la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado, lo que no implica que deba imputarse la responsabilidad de este sin el sustento probatorio suficiente (...)"*¹⁵.

No basta, entonces, para reclamar responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado con que los demandantes estén incluidos en el Registro Único de Víctimas, pues corresponde a un acto unilateral de la Administración para atender las secuelas del conflicto interno en lo que concierne a la ayuda humanitaria y demás medidas de protección. Además, como se indicó ut supra, el desplazamiento forzado de los accionantes está reconocido como daño autónomo, pero sin que ello indique quién o quiénes son los causantes del desplazamiento.

Por lo anterior, el daño consistente en el desplazamiento forzado de los demandantes no le resulta imputable jurídicamente a las entidades demandadas. En consecuencia, como la parte demandante no cumplió con la carga de demostrar la falla del servicio en que habrían incurrido las Fuerzas Militares y de Policía, siendo su obligación (art. 167 CGP), se denegarán las pretensiones de la demanda.

3. COSTAS

No se condenará en costas en razón a que la parte demandante, dado que le fue concedido amparo de pobreza, mediante providencia del 04 de mayo de 2016. (fl. 57 c.1).

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección c. Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de febrero dos mil once (2011). Radicación número: 50001-23-31-000-2001-00171-01(31093)

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

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo referido en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas, por lo expuesto.

TERCERO: Por Secretaría del Juzgado, procédase a la notificación de la sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

CUARTO: De no ser apelada la presente providencia y ejecutoriada la misma, por Secretaría procédase a expedir copia auténtica del fallo en mención una vez cancelada la suma pertinente para dicho trámite y realícese el archivo del expediente, haciéndose las anotaciones del caso.

QUINTO: En firme esta sentencia, liquídense los gastos por la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá y en caso de existir remanentes entréguese a la parte interesada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ABT

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

Firmado Por:

**JOSE IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 035 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE
BOGOTA 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:

bfc712516183d9b9b0b475fc2712729362623428bd56465f967fa2477b4cbb08

Documento generado en 01/12/2020 04:06:19 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**