



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA**

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Reparación Directa
Radicación: 110013336038201500540-00
Demandantes: Diana Judith Sánchez Jaimes y otros
Demandadas: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros
Asunto: Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Que la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE CHARTA** y el **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** son administrativa y patrimonialmente responsables de los daños y perjuicios causados a **DIANA JUDITH SÁNCHEZ JAIMES, LEIDY CATERINE SÁNCHEZ JAIMES, ANDREA CAROLINA SÁNCHEZ JAIMES, JORGE ANDRÉS SÁNCHEZ JAIMES, y JIMMY ALEXANDER SÁNCHEZ JAIMES**, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado del que fueron objeto en hechos ocurridos el 28 de noviembre de 1991, en el casco urbano de Charta – Santander.

1.2.- Se condene a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE CHARTA** y al **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** al pago a cada uno de los demandantes: (i)

Sede Judicial del CAN - Carrera 57 No. 43-91 Piso 5º
Correo: jadmin38bta@notificacionesrj.gov.co
Bogotá D.C.

100 SMLMV por perjuicios morales, (ii) por la alteración grave de las condiciones de existencia una cantidad equivalente a 100 SMLMV y (iii) lo que se pruebe por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante y consolidado.

1.3.- Se condene a las demandadas a adoptar como medidas de reparación integral: i) adelantar investigación penal y disciplinaria por los hechos victimizantes padecidos por los demandantes, ii) publicar la parte resolutive de la sentencia condenatoria en lugar visible por el término de 6 meses, iii) adopción de medidas preventivas que garanticen la protección a la vida e integridad de los demandantes y iv) suministrar tratamiento psicológico adecuado al grupo familiar de los demandantes por los perjuicios sufridos.

1.4.- Se condene a las demandadas a pagar los anteriores rubros debidamente indexados.

1.5.- Se ordene el cumplimiento del fallo dentro de los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

1.6.- En caso de no darse cumplimiento al fallo dentro del término legal, que la parte demandada cancele a los demandantes los intereses moratorios hasta el momento de su pago.

1.7.- Se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

2.- Fundamentos de hecho

Según lo reseñado en el escrito de demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- Los demandantes son hijos de Luis Jesús Sánchez Guerrero y Leonor Jaimes Ayala, quienes habitaban un inmueble arrendado ubicado en el casco urbano del Municipio de Charta – Santander, donde tenían un modo de vida estable, tranquilo y pacífico.

2.2.- En la madrugada del 20 de marzo de 1991, aquel municipio fue objeto de una violenta incursión guerrillera perpetrada por miembros de las FARC-EP, donde secuestraron al alcalde de la época. Además, los habitantes fueron retenidos forzosamente por un día con la finalidad de auxiliar y suministrar víveres a los miembros del grupo armado al margen de la Ley.

2.3.- En el mes de julio del mismo año, las FARC-EP volvieron a tomarse el pueblo donde obligaron a los civiles a asistir a la plaza principal a recibir tertulias combativas contra el Gobierno Nacional. Se afirma que frente a esos hechos los miembros de la Policía Nacional desaparecieron intempestivamente.

2.4.- A finales del año 1991, los padres de los demandantes recibieron graves amenazas en contra de sus vidas por parte de grupos armados al margen de la Ley que operaban en la zona, quienes les dieron un plazo de 24 horas para abandonar el pueblo.

2.6.- Como consecuencia de las amenazas, el padre de los demandantes se vio forzado a migrar a Bogotá. Luego, el 28 de noviembre de 1991, tuvieron que hacerlo la madre y los demandantes quienes aún se encontraban en el pueblo, porque seguían siendo víctimas de amenazas de muerte.

2.7.- Se indica que las graves violaciones a sus derechos por ausencia de protección del Estado, ocurrieron cuando los demandantes eran menores de edad, por tanto afirman que no pusieron en conocimiento estos hechos ante las autoridades competentes, pues cuando cumplieron la mayoría de edad solo querían superar las secuelas que les había dejado el conflicto armado interno.

2.8.- Los hechos victimizantes que recayeron sobre los demandantes causaron profundo dolor, aflicción, y en general sentimientos de desesperación, congoja y temor

2.9.- Por estos hechos la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, los reconoció e incluyó en el Registro Único de Víctimas – RUV.

3. Fundamentos de derecho

El apoderado judicial de los demandantes invocó los artículos 11, 12, 13, 15, 16, 18, 20 a 22, 24 a 26, 28, 40, 42, 44, 48, 49, 51, 67, 90, 91, 93, 94, 188, de la Constitución Política de Colombia; Ley 387 de 1997, Decreto Reglamentario 2569 de 2000; Decreto 2007 de 2001; Decreto 173 de 1998; Ley 1448 de 2011.

Citó como precedente jurisprudencial las Sentencias de la Corte Constitucional C-574 de 1992, SU-1150 de 2000, T-215 de 2002, T-602 de 2003, T-025 de 2004, T-754 de 2006 y SU-254 de 2013, Así como el precedente del Consejo de Estado.

Hizo hincapié en los pronunciamientos del Consejo de Estado, relacionados con la responsabilidad administrativa derivada de la falla del servicio por ausencia de posición de garante de parte del Estado, contenidos en las sentencias del 18 de febrero de 2010 del Consejero Mauricio Fajardo Gómez dentro del expediente No. 18.436.

II.- CONTESTACIÓN

2.1.- Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

El 1° de diciembre de 2016¹ la apoderada judicial de esta entidad contestó la demanda, refutó los hechos y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

Indicó que la calidad de víctima no se obtiene por la sola inscripción en un registro, como quiera que esta categoría nace de una situación fáctica y no es una calidad jurídica, por lo que habrá que determinar las circunstancias de modo, tiempo y lugar para establecer su procedencia. Además, sostuvo la ausencia de responsabilidad de la Institución en el caso particular, toda vez que desconoció los hechos generadores del desplazamiento de los demandantes desde su residencia hacia otro territorio, aunado a que se trató de circunstancias propiciadas por un tercero como lo es el grupo armado al margen de ley FARC.

A su vez, propuso como excepciones las que denominó:

- “Falta de legitimación en la causa por pasiva”: Soportada en la inexistencia de responsabilidad de esta entidad demandada en la causación del daño antijurídico planteado en el escrito de demanda, pues no se indicó de qué forma el actuar de la Policía Nacional ayudó a la ocurrencia del resultado dañoso, excepción frente a la cual en audiencia inicial el Despacho consideró oportuno posponer su estudio para ser abordado en la presente sentencia.
- “Hecho determinante y exclusivo de un tercero”: Por cuanto el daño causado a los demandantes fue ocasionado por particulares y no por agentes de la Institución, por tal razón alega que no es imputable a esta entidad demandada.
- “Existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado”: Fundada en que el Gobierno Nacional ha implementado políticas de

¹ Folio 17 del Cp. 1



indemnización a las víctimas, reguladas en las Leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011, en armonía con el Decreto No. 1290 de 2008, por lo que existe una diferencia entre las medidas de reparación y las medidas de otros programas sociales.

-. “Genérica”: Sustentada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar las excepciones que estime probadas dentro del presente proceso judicial.

2.2.- Municipio de Charta - Santander

El 25 de noviembre de 2016², el apoderado judicial del Municipio de Charta – Santander contestó la demanda y manifestó no constarle los hechos narrados en la demanda por lo que solicitó al Juzgado negar las pretensiones de la misma.

Así mismo informó que los padres de los demandantes interpusieron demanda de reparación directa que cursa en el Juzgado 33 Administrativo de Bogotá, por los mismos hechos que se alegan en este asunto.

Agregó que el presunto hecho dañoso que se alega en la demanda no puede imputarse al Municipio demandado como quiera que el desplazamiento hacia la ciudad de Bogotá obedeció a la esfera volitiva de las presuntas víctimas, por lo que ese ente territorial no pudo causar el daño.

A su vez, propuso como excepciones:

1.- “No comprender la demanda todos los litisconsortes necesarios”, “caducidad de la acción” y “pleito pendiente”, las cuales fueron despachadas desfavorablemente en audiencia inicial, por lo que se estará a lo allí resuelto.

2.- “Falta de legitimación en la causa por pasiva”: Soportada en la inexistencia de responsabilidad de esta entidad demandada en la causación del daño antijurídico alegado y porque el Municipio nunca dejó de cumplir las funciones para lo cual fue creado. Además, porque ese Ente territorial también fue víctima del grupo delictivo pues su infraestructura fue destruida, excepción frente a la cual en audiencia inicial el Despacho consideró oportuno posponer su estudio para la sentencia.

² Folios 258 del cp. 2

3.- “Culpa exclusiva de la víctima”: Por cuanto afirma que fueron los mimos demandantes quienes de forma voluntaria cambiaron su residencia a la ciudad de Bogotá, sin que exista prueba de que este hecho fue causado por alguna amenaza de grupos armados al margen de la Ley.

4.- “Pago por vía administrativa”: Apoyada en que al grupo familiar de los demandantes ya se les reconoció la suma de 17 SMLMV como indemnización por vía administrativa, lo que se considera una indemnización integral por parte del Estado.

2.3.- Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional

El 2 de diciembre de 2016³, la apodera judicial del Ejército Nacional dio contestación a la demanda en escrito a través del cual se opuso rotundamente a la prosperidad de las pretensiones. Planteó los siguientes medios exceptivos:

-. “Falta de legitimación por pasiva del Ministerio de Defensa – Fuerzas Militares de Colombia”: Soportada en la ausencia de responsabilidad de la entidad demandada en la materialización del daño antijurídico endilgado en el escrito de demanda, excepción frente a la cual en audiencia inicial el Despacho consideró oportuno posponer su estudio para ser abordado en la presente sentencia.

-. “Hecho de un tercero”: Sustentada en que el daño alegado por los demandantes fue ocasionado por particulares y no por agentes de la Institución, por tal razón alega que no es imputable a la entidad demandada.

-. “Relatividad de la falla en el servicio de las obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia”: Cimentada en que si bien las autoridades deben propender por la protección de la vida e integridad de los colombianos, esta obligación se sujeta a algunos parámetros, como el conocimiento de los hechos para proceder de conformidad y poder actuar, pues a la fuerza pública le es imposible cuidar a cada habitante del País.

Finalmente, el Ejército Nacional solicitó se denieguen las pretensiones de la demanda.

³ Folios 285 del Cp. 2

2.4.- Departamento de Santander

El 6 de diciembre de 2016⁴, el apoderado judicial del Departamento de Santander manifestó que los hechos de la demanda deben probarse y que ese Ente territorial hizo todos los esfuerzos para coordinar con todas las autoridades de policía y del ejecutivo con el fin de materializar la seguridad ciudadana. Por tanto, solicita despachar desfavorablemente la demanda.

III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

La demanda se presentó el 31 de julio de 2015 en la Oficina de Apoyo Judicial de los Juzgados Administrativos de Bogotá D.C., quien en la misma fecha lo repartió a este Despacho Judicial.⁵

Mediante auto de 24 de noviembre de ese año⁶ se negó el amparo de pobreza a los demandantes, se admitió el medio de control de la referencia y se ordenó la notificación a las entidades demandadas.

Se practicaron las notificaciones vía correo electrónico a la Procuraduría 80 Judicial Administrativa de Bogotá, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a las demandadas, así como los traslados de rigor.⁷

Con auto del 19 de enero de 2017⁸, se rechazó el llamamiento en garantía presentado por el Municipio de Charta – Santander frente a la Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación de las Víctimas y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El 24 de mayo de 2018⁹, se realizó la audiencia inicial prevista en el artículo 180 del CPACA, en la cual se evacuaron los tópicos de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, se exhortó a las partes para que conciliaran sus diferencias sin existir ánimo conciliatorio, y fueron decretadas las pruebas solicitadas por las partes procesales.

⁴ Folio 316 del Cp. 2

⁵ Folio 102 del Cp. 1

⁶ Folios 109 del Cp. 1

⁷ Folios 134 a 169 del Cp. 1

⁸ Folio 16 del C2.

⁹ Folios 348 del Cp 2. incluido 1 CD-R contentivo de la audiencia inicial.



La audiencia de pruebas se celebró en 2 oportunidades, esto es el 20 de noviembre de 2018¹⁰ y el 7 de mayo de 2019¹¹, en las cuales se incorporaron las pruebas documentales recaudadas y se escucharon los testimonios de los señores Jorge Eliécer Cáceres, Miguel Ángel Pabón Suárez y José Villanova Caicedo. Así mismo, en la última se declaró finalizada la etapa probatoria, y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera su concepto de fondo.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1.- Parte demandante

El mandatario judicial de la parte actora formuló alegatos de conclusión con escrito radicado el 14 de mayo de 2019, con el cual hace una relación de los medios de pruebas recabados regular y oportunamente y ofrece una argumentación sobre porqué sí se configuran el daño antijurídico y la imputabilidad del mismo a la Administración, la que por ser similar a la sostenida en la demanda el Despacho no hace nueva síntesis.

4.2.- Municipio de Charta – Santander

El apoderado judicial de este ente territorial demandado presentó alegaciones mediante correo electrónico del 17 de mayo de 2019¹², con el cual reiteró su solicitud de negar la totalidad de las pretensiones del libelo demandatorio fundada en todos y cada uno de los argumentos de defensa planteados en la contestación de demanda, entre los cuales se destacan las excepciones de mérito propuestas.

4.3.- Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional

El apoderado judicial del Ente demandado presentó escrito de alegaciones el 21 de mayo de 2019¹³, con el cual reiteró el planteamiento formulado en la contestación de la demanda. Adujo que los testigos no eran presenciales pues sus declaraciones se basaron en lo que escucharon del padre de los demandantes y que la parte actora no demostró haber puesto en conocimiento

¹⁰ Folio 425 del Cp.2

¹¹ Folio 445 del Cp.2

¹² Folios 447 del Cp.2

¹³ Folios 450 del Cp.2



las presuntas amenazas que los hayan obligado a desplazarse forzosamente de su residencia, por lo que solicitó negar las pretensiones de la demanda porque el material probatorio no demostró la ocurrencia de la situación fáctica narrada ni la falla del servicio atribuible a su representada.

4.4.- Departamento de Santander

El apoderado judicial del Departamento demandado presentó sus alegatos de conclusión el 21 de mayo de 2019¹⁴, solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda porque los demandantes no lograron demostrar que con posterioridad al 27 de abril de 1991, la guerrilla perpetrara otra incursión militar al Municipio de Charta y mucho menos que los demandantes o sus padres hubieran sido objeto de amenaza por parte de algún grupo criminal ni que ese acto haya sido puesto en conocimiento de las autoridades.

4.5.- La NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL no alegó de conclusión. De igual forma, el **MINISTERIO PÚBLICO** no presentó concepto de fondo.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 104 numeral 1, 155 numeral 6 y 156 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Problema Jurídico

El litigio se circunscribe a determinar si la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL**, el **MUNICIPIO DE CHARTA** y el **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** son administrativamente responsables de los daños y perjuicios sufridos por los demandantes, con motivo de las presuntas amenazas de muerte y desplazamiento forzado de su residencia ubicada en el Municipio de Charta – Departamento de Santander, a manos de grupos armados al margen de la ley dentro del contexto de conflicto armado interno colombiano, frente a lo cual los

¹⁴ Folio 461 del Cp.2



demandantes afirman que los entes demandados asumieron una conducta pasiva.

3.- 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, se encuentra orientado entre otros deberes constitucionales al 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 virtud a ello, 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, para lo cual dispuso lo siguiente:

“(…) 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. (...)”

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. De igual manera, el artículo 218 de la misma obra estipula que 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.

Las anteriores disposiciones de carácter constitucional, 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, refiere tanto a la vida, honra, bienes, creencias, libertades y derechos de cada uno de ellos.

4.- La obligación del Estado garantizar la seguridad personal a la luz del Bloque de Constitucionalidad y Derecho Internacional Humanitario DIH

El artículo 93 de la Constitución Política dispone que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso de la República, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación incluso en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

La norma en cita dio un mayor realce a los derechos y deberes consagrados en la Constitución, los cuales se deben interpretar de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

En ese orden, recientemente la Corte Constitucional en sentencia C-007 de 2018 trató el tema de la armonización del derecho interno y el DIH en los siguientes términos:

“(…) 132. El Derecho Internacional Humanitario¹⁵ encuentra un desarrollo particularmente amplio en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949¹⁶. El Protocolo Facultativo II de 1977 a los citados Convenios, establece obligaciones y otras reglas para los conflictos armados de carácter no internacional. Este instrumento hace parte del bloque de constitucionalidad¹⁷ y es particularmente relevante para el contexto

¹⁵ Esta rama del derecho internacional público tiene sus orígenes en los instrumentos internacionales que se han adoptado desde 1864, encaminados a la regulación de medios y métodos de combate (lo que comúnmente se conoce como “derecho de La Haya”) y a la determinación de personas y bienes protegidos (“derecho de Ginebra”). Un análisis detallado al respecto puede encontrarse en las sentencias C-574 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón; C-225 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero; y C-291 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁶ “Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977, son la piedra angular del derecho internacional humanitario, es decir, del conjunto de normas jurídicas que regulan las formas en que pueden librar los conflictos armados y que intentan limitar los efectos que se producen en éstos”. Ver, entre otros: Werle, Gerhard, op. Cit., el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia.

¹⁷ El derecho internacional humanitario hace parte del bloque de constitucionalidad y las normas que lo integran constituyen parámetro de control constitucional. En ese sentido, pueden consultarse las sentencias C-225 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-040 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell; y C-467 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. De manera general, sobre el concepto de bloque de constitucionalidad, pueden verse las sentencias C-582 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-358 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y C-040 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

colombiano, pues se ocupa, precisamente, de los conflictos de carácter no internacional. (...)”¹⁸

En efecto, el artículo 13 del Protocolo II de 1977 del Convenio de Ginebra de 1949 prohíbe los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha reconocido como derechos inherentes de las personas los de la vida, la libertad y a la seguridad personal, así se puede apreciar en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁹, los artículos 4 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁰ y los artículos 6 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²¹.

5.- Del desplazamiento forzado interno derivado del conflicto armado

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que:

“(...) 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. (...)”²²

El desplazamiento forzado es un flagelo de la sociedad colombiana que en diferentes décadas ha sido ubicado como país latinoamericano con mayor número de desplazados. El pasado 28 de diciembre de 2018 la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR – informó que de enero a noviembre ese año más de 30.517 personas han sido desplazadas de manera interna.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C 007 de 2018.

¹⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos. ARTICULO 3°. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

²⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José-. “ARTICULO 4° (...) 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. (...)” “ARTICULO 7° (...) 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. (...)”

²¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. “ARTICULO 6: (...)1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. (...)” “ARTICULO 9° (...)1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. (...)”

²² 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.

Cifra que se suma a las 7.700.000 personas internamente desplazadas desde 1985 como consecuencia del conflicto armado²³.

En el año 2004, la Corte Constitucional después de haber emitido diversas sentencias sobre el desplazamiento forzado interno por la violencia en Colombia, en las que incluso incorporó los principios rectores del desplazamiento forzado interno en la Constitución Política, haciendo uso de la figura del bloque de constitucionalidad declaró el estado de cosas inconstitucionales debido a la violación masiva y reiterada de los derechos de ese colectivo.

La Corte Constitucional, 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.

En materia de legislación relacionada con la reparación a las víctimas del conflicto armado interno, encaminada a garantizar la no repetición de su condición de vulnerabilidad y que no sean objeto de re-victimización, se tiene:

La Ley 387 de 18 de julio de 1997²⁴ que dispone:

“Artículo 1º.- Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones:

Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.

[...]

Artículo 2º.- De los Principios. La interpretación y aplicación de la presente ley se orienta por los siguientes principios:

[...]

1. Los colombianos tienen derecho a no ser desplazados forzadamente.

[...]

Artículo 3º.- De la responsabilidad del Estado. Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la

²³ Documento electrónico en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html>

²⁴ 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.

prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. (...)”

A su vez, la Ley 1448 de 2011, señala:

“(...) Artículo 60. La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, ~~que no contraríen la presente ley~~, continuarán vigentes. (El texto subrayado fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-280 de 2013)

Parágrafo 1°. El costo en el que incurra el Estado en la prestación de la oferta dirigida a la población desplazada, en ningún caso será descontado del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tiene derecho esta población.

Esta oferta, siempre que sea prioritaria, prevalente y que atienda sus vulnerabilidades específicas, tiene efecto reparador, exceptuando la atención humanitaria inmediata, de emergencia y de transición.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la presente ley, se entenderá 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 seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley. (...)”

Conforme lo ha señalado ampliamente la jurisprudencia del Consejo de Estado, se realizará el estudio del desplazamiento forzado desde la perspectiva de la falla del servicio, sea por el cumplimiento o incumplimiento defectuoso de las obligaciones constitucionales y legales, que contemplan el deber de salvaguardar los derechos de toda persona a no ser desplazado, desarraigado o despojado de sus bienes como consecuencia del conflicto armado interno, de violaciones sistemáticas de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, o por la inactividad de las entidades públicas, en el cumplimiento de las obligaciones que el ordenamiento normativo ha señalado²⁵.

6.- De la responsabilidad del Estado en el marco del conflicto armado por la ejecución de ataques perpetrados por grupos armados al margen de la Ley

²⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Sentencias del 8 de marzo de 2007, expediente 27434; del 15 de agosto de 2007, expedientes 00004 AG y 00385 AG; del 18 de febrero de 2010, expediente 18436.

En lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad estatal por el desplazamiento forzado de la población civil con ocasión a las incursiones guerrilleras, atentados, amenazas y terror infundido por grupos al margen de la ley el Consejo de Estado ha señalado:

“4.11.- De acuerdo con la anterior jurisprudencia, para que se concrete la situación de desplazamiento forzado se requiere:

“(i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional; (ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal “han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas”; y (iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el 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 o alteren drásticamente el orden público”²⁶

4.12.- Una vez se concreta la situación del desplazamiento, es necesario demostrar para que una persona sea considerada como desplazado interno, que haya sido obligada a migrar más allá de los límites territoriales del municipio en el que vivía o residía²⁷.

4.13.- Sin perjuicio de lo anterior, el precedente jurisprudencial constitucional advierte que:

“[...] quien se desplaza lo hace “para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”²⁸, no para escapar de una amenaza de origen común o de las consecuencias de un accidente de tránsito que, si bien puede tener graves implicaciones y la entidad suficiente para obligar a una persona a tomar determinadas decisiones, no puede ser susceptible de recibir la protección que por disposición legal se reserva para las víctimas del conflicto armado interno que son obligadas a dejar sus lugares de residencia por causa del mismo”²⁹.

4.14.- Pese a lo anterior, la jurisprudencia constitucional establece que en caso de contradicción al momento de aplicar la definición ajustada a un caso de persona o personas desplazadas internamente deberá acudirse a la aplicación del “principio pro homine” según el cual son varios los supuestos en los que encajaría la consideración de una situación de desplazado interno: a) como consecuencia de la acción ilegítima de las autoridades del estado; b) la acción u omisión legítima del Estado; c) teniendo en cuenta la región del país, la estigmatización derivada para la persona y su familia cuando como consecuencia de un proceso penal seguido por hechos ligados al conflicto armado interno, es absuelto posteriormente, y amenazado por grupos armados ilegales^{30, 31}

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-268 de 27 de marzo de 2003; Sentencia T-215 de 2002.

²⁸ Principios Rectores de los desplazamientos internos, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en: [<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf>; consultado 6 de febrero de 2014].

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-222 de 2010.

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-630 de 2007.

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia 14 de marzo de 2016, Radicación: 50001-23-31-000-2002-00094-01 (40744).

Esa corporación judicial ha desarrollado diferentes posturas sobre la posibilidad de declarar la responsabilidad del Estado por los daños que se generan por el desarrollo de tomas guerrilleras y ataques contra estaciones o instalaciones militares ubicados en centros habitados por población civil. Al efecto ha aplicado los siguientes títulos de imputación: i) falla del servicio, ii) riesgo excepcional y iii) daño especial.

Así, hay lugar a endilgar responsabilidad al Estado cuando no responda de manera adecuada a las incursiones armadas que hacen los grupos subversivos a los poblados, pero adicionalmente, se puede presentar cuando dadas las particularidades del caso, las autoridades podrían tener conocimiento sobre el alto grado de probabilidad de ocurrencia del ataque sin tomar las medidas necesarias para contrarrestarlo o evitarlo³².

Por lo tanto, el Estado es responsable de los daños sufridos por los particulares con motivo de una incursión armada de la guerrilla a una población, así como cuando omite la adopción de todas las medidas necesarias y razonables para prevenir los ataques que se disponen a perpetrar esas organizaciones delincuenciales, o por el retardo injustificado en brindar apoyo militar, o por la insuficiencia del personal y armamento para repeler el ataque, cuando este resultaba inminente³³. El Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo además ha dicho:

“(…) Debe, sin duda, plantearse un juicio de imputación en el que demostrado el daño antijurídico, deba analizarse la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. En concreto, la atribución jurídica debe exigir que sea en un solo título de imputación, la falla en el servicio, en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual del Estado, sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho.

Asimismo, debe considerarse que la responsabilidad extracontractual no puede reducirse a su consideración como herramienta destinada solamente a la reparación, sino que debe contribuir con un efecto preventivo que permita la mejora o la optimización en la prestación, realización o ejecución de la actividad administrativa globalmente considerada.

En los anteriores términos, la responsabilidad extracontractual del Estado se puede configurar una vez se demuestre el daño antijurídico y la imputación (desde el ámbito fáctico y jurídico). Conforme al anterior esquema se analizará el caso a resolver.

³² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia del 9 de abril de 2008. Exp. 25000-23-26-000-1996-02582-01(18769-12561-12581-12582).

³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia 18 de enero de 2012. Exp. 73001-23-31-000-1999-01250-01(19920).

3.2. La Sala encuentra acreditado que el daño antijurídico que padecieron los demandantes resulta imputable a la Nación, por la omisión en la adopción de todas las medidas necesarias y razonables para prevenir el ataque del grupo armado insurgente, por el retardo injustificado de apoyo militar pese a que en las proximidades se contaba con la Base de Tolemaida, por la insuficiencia en personal y armamento para repeler el ataque, cuando éste resultaba inminente y por omitir las medidas preventivas exigidas. (...)”³⁴

Efectivamente, el Consejo de Estado encuentra que si bien en algunos casos no puede predicarse la existencia de una falla del servicio, considera que el Estado debe responder por los daños sufridos por los particulares bajo ciertas circunstancias. Lo anterior, teniendo en cuenta que dicha línea jurisprudencial advierte que atendiendo el nuevo orden constitucional se impone al juez analizar el daño antijurídico desde la óptica de las víctimas, así:

“(…) No obstante lo anterior, la ausencia de falla en el servicio en estos casos no puede llevar automáticamente a la exoneración de responsabilidad estatal, por cuanto el nuevo orden constitucional impone que se analice el daño antijurídico desde la óptica de las víctimas, quienes se han visto obligadas a soportar un daño que en ningún momento tenían por qué asumirlo.

(…)

Y es que si bien ha sido claro para la Sección Tercera que la teoría del daño especial exige un factor de atribución de responsabilidad al Estado, es decir, que el hecho causante del daño por el que se reclame pueda imputársele jurídicamente dentro del marco de una “actuación legítima”, esta “actuación” no debe reducirse a la simple verificación de una actividad en estricto sentido físico, sino que comprende también aquellos eventos en los que la imputación es principalmente de índole jurídica y tiene como fuente la obligación del Estado de brindar protección y cuidado a quienes resultan injustamente afectados.

En conclusión, la Sección considera que en este caso resulta aplicable la teoría del daño especial, habida cuenta que el daño, pese que se causó por un tercero, lo cierto es que ocurrió dentro de la ya larga confrontación que el Estado ha venido sosteniendo con grupos subversivos, óptica bajo la cual, no resulta constitucionalmente aceptable que el Estado deje abandonadas a las víctimas y, que explica que la imputación de responsabilidad no obedezca a la existencia de conducta alguna que configure falla en el servicio, sino que se concreta como una forma de materializar los postulados que precisamente justifican esa lucha contra la subversión y representan y hacen visible y palpable, la legitimidad del Estado. (...)”³⁵

En los casos en los que no ha sido posible identificar alguna falla en el servicio, se ha acudido al título de imputación de daño especial cuando se cumplen los siguientes requisitos³⁶: i) Que se desarrolle una actividad legítima de la

³⁴ Ibídem

³⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia del 19 de abril de 2012. Expediente N° 19001-23-31-000-1999-00815-01(21515).

³⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia 2 de octubre de 2008. Expediente N° 52001-23-31-000-2004-00605-02.

Administración; ii) la actividad debe tener como consecuencia el menoscabo del derecho de una persona; iii) el menoscabo del derecho debe tener origen en el rompimiento del principio de igualdad frente a la ley y a las cargas públicas; iv) el rompimiento de esa igualdad debe causar un daño grave y especial, en cuanto recae sólo sobre alguno o algunos de los administrados; v) debe existir un nexo causal entre la actividad legítima de la Administración y el daño causado; y vi) el caso concreto no puede ser susceptible de ser encasillado dentro de otro, de los regímenes de responsabilidad de la administración.

No obstante, el Consejo de Estado en el año 2013 invocó la tesis del riesgo excepcional para sostener la responsabilidad del Estado frente a los daños causados a particulares en las incursiones guerrilleras en los siguientes términos:

“(…) 27. El título de imputación base para el análisis de la responsabilidad estatal, en eventos de daños causados a civiles, con ocasión de enfrentamientos armados entre la fuerza pública y grupos armados ilegales, ha sido el de riesgo excepcional. Este, ha dicho la jurisprudencia de esta Corporación³⁷, se configura por cuanto los agentes del Estado participan y propician la causación del daño, es decir, en desarrollo de la actividad legítima de “defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”³⁸, al exponer a la comunidad a una situación de peligro que, una vez se concreta, genera responsabilidad en la administración al ser una carga excesiva, grave y anormal que no tienen por qué asumir los ciudadanos.

28. Así las cosas, el riesgo que se genera por la presencia de un establecimiento representativo del Estado en medio de un conflicto armado, y su concreción en la causación de un daño a una persona ajena a los grupos enfrentados, independientemente de quien haya ocasionado el daño, es la razón de la responsabilidad estatal.

Al respecto esta Corporación ha sostenido que: “(…) para que el hecho violento del tercero pueda ser imputable al Estado, se requiere que éste haya sido dirigido contra un establecimiento militar o policivo, un centro de comunicaciones o un personaje representativo de la cúpula estatal. Por lo tanto, se ha considerado que no le son imputables al Estado los daños causados por actos violentos cometidos por terceros cuando éstos son dirigidos indiscriminadamente contra la población, con el fin de sembrar pánico y desconcierto social, y no contra un objetivo estatal específico, bien o persona, claramente identificable como objetivo por los grupos al margen de la ley” (...)”³⁹

³⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 22 de junio de 2011, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, radicación n.º 20150; del 20 de mayo de 2004, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, radicación n.º 14405; del 24 de abril de 1991, C.P. Policarpo Castillo Dávila, radicación n.º 6110.

³⁸ Artículo 217 de la Constitución Política.

³⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 28 de junio de 2006, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, Radicación N° 16630.

De acuerdo a la línea jurisprudencial desarrollada puede concluirse que se acepta la responsabilidad del Estado por los daños causados en una incursión guerrillera o de un grupo organizado ilegal, sin embargo, no existe un único título de imputación de responsabilidad, pues el Consejo de Estado ha aceptado que la responsabilidad puede derivarse tanto de la falla de servicio como de la existencia de un daño especial o de un riesgo excepcional.

7.- Caso en concreto

Los demandantes acuden al proceso para que les sean indemnizados los perjuicios sufridos con motivo de las presuntas amenazas en contra de ellos y sus padres y posterior desplazamiento forzado padecido el 28 de noviembre de 1991 desde el Municipio de Charta – Departamento de Santander a la ciudad de Bogotá D.C., lo que tuvo lugar gracias a la omisión de los entes demandados.

Como soporte de lo anterior, los demandantes incorporaron al proceso los siguientes documentos:

.- Artículos de prensa denominado *“Guerrilleros Amenazaron a Familiares de los Policias”* y *“Un agente muerto y cuatro heridos en ataque a Charta”*, publicados en el diario El tiempo el 29 y 31 de abril de 1991⁴⁰; respectivamente. En ellos se narra cómo integrantes del grupo armado ELN asaltaron el Municipio de Charta el 28 de abril de 1991, y el combate armado en contra de miembros de la Policía Nacional, así como los daños materiales dejados en el Municipio y el secuestro miembros de esa Fuerza civil y el alcalde.

.- Copia de la Resolución No. 2014-594201 del 1° de septiembre de 2014⁴¹, mediante la cual el Director Técnico de Registro y Gestión de la Información (E) de la Unidad Para la Atención y Reparación de las Víctimas, incluyó a la señora Diana Judith Sánchez Jaime y su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas y reconoce el hecho victimizante de desplazamiento forzado. Lo anterior con base en la declaración rendida por ella el 18 de marzo de 2014.

.- Oficio No. 2015720467934 del 2 de marzo de 2015⁴², mediante el cual la Directora de Registro y Gestión de la Información de la UARIV, informa que el grupo familiar de la señora Diana Judith Sánchez Jaimes está conformado por

⁴⁰ Folio 24 a 28 del Cp.1

⁴¹ Folio 38 del Cp. 1

⁴² Folio 52 del Cp. 1



Leidy Catherine Sánchez Jaimes, Jorge Andrés Sánchez Jaimes, Andrea Carolina Sánchez Jaimes y Jimmy Alexander Sánchez Jaimes.

.- Declaraciones extrajuicio Nos. 568 y 630⁴³, tomadas ante la Notaría 69 del Círculo de Bogotá los días 28 de febrero y 7 de marzo de 2015, respectivamente, en las que los señores Diana Judith Sánchez Jaimes, Leidy Catherine Sánchez Jaimes, Jorge Andrés Sánchez Jaimes, Andrea Carolina Sánchez Jaimes y Jimmy Alexander Sánchez Jaimes, declaran que son víctimas de desplazamiento forzado desde junio de 1991 y que tuvieron que dejar su residencia en el Municipio de Charta - Santander y desplazarse hacia Bogotá en busca de un mejor futuro, pues le habían dado el plazo de 24 horas para abandonar ese Municipio.

De acuerdo al soporte probatorio relevante incorporado en las etapas procesales previstas por el legislador y con relación a la situación fáctica planteada en el presente asunto, se encuentra que:

.- En el Municipio de Charta - Departamento de Santander, se presentó una incursión guerrillera que inició a las 10:45 a.m. del 27 de abril y hasta las 2:00 a.m. del 28 del mismo mes del año 1991, dejando como saldo el secuestro del alcalde de turno y 6 agentes de policía y algunos daños de orden material, conforme al Oficio No. 036 del 30 de ese mes y año suscrito por la Alcaldesa Municipal (E) de ese Municipio⁴⁴.

.- En audiencia de pruebas del 20 de noviembre de 2018, se escucharon los testimonios de los señores José Eliécer Cáceres, Miguel Ángel Pabón Suárez y José Villanova Caicedo, que en síntesis relataron lo siguiente:

1.- José Eliécer Cáceres: Informó que para la época de los hechos narrados en la demanda vivía en Bucaramanga y a finales de 1990 se trasladó para Bogotá, y que los demandantes vivían en el casco urbano del Municipio de Charta - Santander. Que no le consta la toma guerrillera que vivió ese municipio el 20 de marzo de 1991, sin embargo, indicó que algo supo a través de lo que se comunicaba en los periódicos y televisión. Agregó que no conoció la situación de orden público del municipio porque no vivía allá, y de forma poco certera afirmó que el papá de los demandantes le comentó algo sobre que había sido amenazado

⁴³ Folio 50 y 53 del Cp.1

⁴⁴ Folio 213 del Cp.1



en Charta, pero no sabe de quién provenían las amenazas, y finalmente indicó que por ello el señor Luis Jesús Sánchez Guerrero se trasladó solitariamente a la ciudad de Bogotá.

2.- Testimonio de Miguel Ángel Pabón Suarez: Informó que es residente del Municipio de Charta y allí conoció a los demandantes quienes vivían con sus padres cuando ocurrió la toma guerrillera de abril de 1991, la cual vivió en carne propia, donde aduce que la guerrilla de las FARC entró y destruyó la estación de policía y secuestró al alcalde, pero no conoce sobre la segunda incursión en el mes de junio que se afirma en la demanda. Lo que sí narró es que dos meses después hicieron un “cabildo” donde liberaron al alcalde y realizaron unas charlas en el parque principal donde manifestaron que estaban investigando si el alcalde era corrupto. En cuanto a las presuntas amenazas, informó que en el pueblo se rumoraba que al señor Luis Jesús Sánchez Guerrero lo “había corrido la guerrilla”, pero no sabe si esa situación fue comunicada a las autoridades competentes. Finalmente comunicó que después de la toma por un periodo aproximado de dos años no había presencia policial, pero que una vez regresaron a Municipio la situación de orden público se controló y los desplazados volvieron al pueblo, incluso afirmó que los demandantes viven actualmente en ese municipio hace más de dos años.

3.- Testimonio de José Villabona Caicedo: Informó que conoció a los demandantes en el Municipio de Charta, donde va de vez en cuando a visitar a sus papás. Sobre la toma guerrillera acaecida en abril de 1991, indicó que algo se enteró de ella y cuando fue al pueblo vio destruida la Estación de Policía, pero no es claro en dar información precisa sobre ese hecho, pues vive en la ciudad de Bogotá. Afirmó que por un tiempo los guerrilleros se tomaron el pueblo y que por ello hubo mucha gente desplazada, como le ocurrió a un hermano suyo que se tuvo que ir de Charta por causa del orden público de la zona.

Conforme a los testimonios relacionados anteriormente, se tiene que el señor Luis Jesús Sánchez Guerrero, quien es el padre de los demandantes, le comentó a uno de sus conocidos que había sido amenazado y que por ello se había trasladado a la ciudad de Bogotá. Sin embargo, los mismos y las demás pruebas obrantes en el expediente, no dan cuenta de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron las presuntas amenazas, ni por parte de quién fueron perpetradas, así como tampoco permiten determinar con certeza si tienen la suficiente fuerza para ser la causa única del presunto traslado forzado del padre

de familia a la ciudad de Bogotá, dejando en el Municipio de Charta a su compañera junto a sus hijos, quienes hoy demandan.

Los demandantes tampoco lograron probar lo narrado en el hecho noveno de la demanda, donde se afirma que la señora Leonor Jaimes Ayala mientras se encontraba en el Municipio de Charta junto a sus hijos, fue objeto de nuevas amenazas de muerte al punto de verse también forzada a desplazarse junto a ellos a Bogotá el 28 de noviembre de 1991.

Lo anterior toma mayor fuerza al revisar la certificación dada el mismo 28 de noviembre de 1991 por el Comisario Segundo Departamental de Policía de Bucaramanga⁴⁵, en donde la señora Leonor Jaimes Ayala le informa y deja constancia de un trasteo desde Bucaramanga a la ciudad de Bogotá, pero en ningún momento pone en conocimiento de la autoridad que su desplazamiento obedece a las presuntas amenazas de muerte en contra de ella y sus hijos perpetradas por algún grupo armado ilegal o que en efecto estuviera siendo constreñida para hacerlo o de lo contrario su vida estaría en peligro.

Por otra parte, según las respuestas brindadas por las entidades municipales, departamentales y de orden nacional que fueron requeridas por este Despacho judicial a fin de obtener información sobre las amenazas o situaciones de constreñimiento padecidos por los demandantes y que hubiesen sido puestas en su conocimiento, se avizora que:

- Con Oficio No. OF118-00026021 del 27 de junio de 2018⁴⁶, el Director General de la Unidad Nacional de Protección, informó que el Grupo de Gestión Administrativa – Archivo Central certificó que, una vez revisadas las bases de datos de la UNP, del Ministerio del Interior y de Justicia y las del suprimido DAS, no se encontró información relacionada con la solicitud de alguna medida de protección por parte de los demandantes, lo que hace presumir que estos ciudadanos nada solicitaron al respecto. Igualmente, el Grupo de Solicitudes de medidas de protección certificó que no se encontró alguna medida de protección por parte de la Familia Sánchez Jaimes.

- Comunicación sin fecha mediante la cual el Alcalde del Municipio de Charta – Santander, informó que los demandantes en ningún momento solicitaron

⁴⁵ Folio 227 del Cp. 1

⁴⁶ Folio 394 del Cp.2

medida de protección relacionada con su seguridad personal o familiar, así como tampoco informaron el desplazamiento, amenazas de muerte o ser víctimas de grupos armados al margen de la Ley, por tanto al no mediar solicitud alguna de las presuntas víctimas, no existe actuación u operación militar desplegada que se haya registrado para prevenir y proteger la vida e integridad de los mismos⁴⁷.

.- Oficio No. CSFSG-263 del 4 de julio de 2018⁴⁸, mediante el cual el Coordinado Seccional de Fiscalías de San Gil, informa que una vez se verificó en la base de datos del archivo central y con el responsable de la Oficina de Asignaciones, quien verifico en los sistemas de información SIJUF y SPOA, se estableció que a la fecha no se registra investigación por las amenazas de muerte y desplazamiento forzado sucesivos de los demandantes en hechos ocurridos el 28 de noviembre de 1991.

.- Oficio No. 062888 del 18 de julio de 2018⁴⁹, con el que el Jefe de Asuntos Jurídicos del Departamento de Policía de Santander, informa que el Jefe de Gestión Documental verificó el archivo central de la Unidad y de la Estación de Policía de Charta, y se estableció que no reposa antecedentes relacionados con los hechos ocurridos el 28 de noviembre de 1991 para proteger la vida e integridad de los demandantes. Así mismo, que el responsable de Promoción y Defunción de Derechos Humanos de ese Distrito da cuenta que en esa Coordinación no reposan dichos antecedentes. Finalmente, que la Coordinación de Derechos Humanos del Departamento de Policía de Santander, informó que en sus archivos tampoco se encontró información relacionada.

.- Oficio No. 0115 del 10 de enero de 2019⁵⁰, mediante el cual el Ejecutivo y Segundo Comandante del Batallón de Infantería No. 14 "CT, Antonio Ricaurte", informó que una vez certificado el archivo de operaciones y el archivo central no se encontró documentación relacionada con los hechos de la demanda.

Revisado en conjunto el anterior material probatorio se estima que los demandantes logran demostrar que son víctimas del desplazamiento forzado al estar incluidos en el Registro Único de Víctimas por ese hecho victimizante. Sin embargo, las pruebas aludidas no brindan información precisa sobre las circunstancias de amenazas, intimidación y zozobra que plasmaron en su escrito

⁴⁷ Folio 397 del Cp. 2

⁴⁸ Folio 410 del Cp. 2

⁴⁹ Folio 411 del Cp. 2

⁵⁰ Folio 442 del Cp. 2



de demanda, así como tampoco se aportó pruebas que permitan dilucidar con certeza los factores determinantes que los obligaron a trasladarse del Municipio de Charta – Santander hacia la capital del País.

Es del caso precisar que es responsabilidad de la UARIV la administración del Registro Único de Víctimas – RUV – conforme a lo regulado en el Capítulo II del Título V de la Ley 1448 de 2011, en sus artículos 154 a 158, y que si bien aquellos aspectos fácticos declarados por los demandantes fueron tenidos en cuenta para efectuar la inscripción en el RUV, es evidente que para surtir dicho registro solo es necesario presentar una declaración ante el Ministerio Público, pero no puede considerarse como plena prueba del daño endilgado a las entidades demandadas.

Tampoco fue allegado al presente proceso judicial copia de informes, actas de comité de seguridad, panfletos, cartas de advertencia, avisos o certificaciones de las autoridades locales, municipales, departamentales y de la Fuerza Pública con los cuales se pueda vislumbrar efectivamente un constreñimiento consumado en contra de los demandantes o de sus padres, ni mucho menos denuncias ante las autoridades correspondientes donde los demandantes hayan puesto en conocimiento estos sucesos, dadas las especiales características de su desplazamiento.

Ahora, si bien los demandantes afirman ser víctimas de amenazas y desplazamiento forzado por parte de grupos armados ilegales cuando eran menores de edad, lo que se observa es que quienes ostentaban la posición de garante más próxima para salvaguardar sus derechos como sujetos de especial protección, es decir sus padres, omitieron su deber de denunciar estos graves hechos ante las autoridades competentes como era su deber.

Por tanto, de llegar a ser cierta las afirmaciones que se exponen en la demanda, no es dable imputar responsabilidad por ese daño al Estado y premiar la irresponsabilidad de sus progenitores, quienes al ver que sus hijos menores de edad estaban siendo objeto de tan graves delitos, tomaron una actitud pacífica y negligente frente a ellos haciendo aún más difícil el cumplimiento del deber de protección que le asiste a las Entidades estatales y en especial de la fuerza pública, pues no denunciaron tales hechos.

Ante este panorama, se advierte que la falta de prueba refleja que las autoridades públicas locales y la Fuerza Pública no tenían conocimiento sobre la presunta

situación de coerción y eventuales amenazas sufridas por la parte demandante ni les era previsible su desplazamiento, por lo que se encontraban atadas de manos para atender los deberes jurídicos de prevención y protección de la vida e integridad física y libertad personal de la población y en particular de los accionantes.

Por ello, al no demostrarse la ocurrencia concreta de hechos imputables a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE CHARTA** y al **DEPARTAMENTO DE SANTANDER**, por acción, señalados en la demanda, y mucho menos que la afectación que alegan se hubiese producido por omisión de las mismas, no se puede inferir que en los desplazamientos forzados a los que se vieron sometidos el 28 de noviembre de 1991, haya incidido la Fuerza pública que integra el Ministerio demandado y los entes territoriales accionados, al omitir sus deberes constitucionales.

En este instante surge relevante lo consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso donde se establece que *“incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”*, de manera que son los interesados en las results del proceso quienes ostentan la carga de aportar o solicitar los medios de convicción que permitan al juez obtener las conclusiones suficientes en aras de configurar una adecuación fáctica clara y así atribuir o no, algún tipo de responsabilidad.

En ese orden de ideas, y según el precedente jurisprudencial, para poder imputar responsabilidad al Estado por los desplazamientos forzados padecidos por los demandantes, debía demostrarse que la Fuerza Pública, el Municipio y el Departamento demandados tuvieron conocimiento de las presuntas amenazas contra la vida de **DIANA JUDITH SÁNCHEZ JAIMES, LEIDY CATERINE SÁNCHEZ JAIMES, ANDREA CAROLINA SÁNCHEZ JAIMES, JORGE ANDRÉS SÁNCHEZ JAIMES, y JIMMY ALEXANDER SÁNCHEZ JAIMES**, y que, no obstante ello, las Entidades demandadas omitieron el cumplimiento de su deber de responder de forma oportuna y adecuada a los mismos para proteger a la población civil, sin embargo, los medios de prueba examinados no dan cuenta que la Fuerza Pública haya desacatado su deber de prevención y protección de la comunidad⁵¹.

⁵¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección 3ª. Sentencia del 9 de abril de 2008. Exp. 25000-23-26-000-1996-02582-01(18769-12561-12581-12582)

Se resalta que en este medio de control el análisis probatorio es más riguroso puesto que además de acreditar la calidad de víctima de desplazamiento forzado ante las autoridades administrativas, es necesario demostrar que los hechos victimizantes señalados en la declaración extrajudicial que allí se efectúa, fue consecuencia de la omisión del Estado de cumplir su posición garante, de salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos, ante el conocimiento previo que tenían sobre que el grupo familiar accionante era objeto de amenazas por parte de esas organizaciones criminales, suceso que como se viene diciendo no se probó.

Así las cosas, no existen elementos probatorios suficientes que prueben que los desplazamientos forzados de los demandantes haya sido obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que hayan actuado con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de la Fuerza Pública, así como tampoco que las entidades demandadas conociendo de la situación intimidatoria hayan hecho caso omiso para frustrar o detener cada desplazamiento forzado, razón por la cual tal daño no puede atribuirse a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE CHARTA** y al **DEPARTAMENTO DE SANTANDER**.

No puede entonces este Despacho judicial considerar la existencia de una posición de garante institucional en abstracto, cuando la causación del mismo daño no está sustentada en el caudal probatorio, 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.

Todo lo dicho lleva a afirmar que no hay lugar a declarar la responsabilidad estatal por falla del servicio, dado que no está probado que las entidades demandadas le hayan causado, por acción o por omisión el daño consistente en los desplazamientos forzados de los demandantes por lo que se declarará probada la excepción denominada "*falta de legitimación en la causa por pasiva*" formulada por las demandadas, y de oficio a favor del Departamento de Santander.

En cuanto a la causal eximente de responsabilidad del hecho exclusivo de un tercero, invocada por la parte demandada, ha de decir el Despacho que no se configura en este caso por cuanto el reclamo indemnizatorio elevado por la parte actora se basa en una presunta omisión de la fuerza pública, de quien se dijo

no desarrolló cabalmente la posición de garante que según la Constitución y la Ley le concierne en cuanto a la defensa de la vida, honra y bienes de todos los habitantes del territorio nacional.

Finalmente, tampoco se declarará probada la excepción de culpa exclusiva de la víctima como quiera que ante la incertidumbre de la concreción del daño endilgado a las entidades demandadas, la misma no tiene vocación de prosperidad, pues al no avizorarse un daño antijurídico imputable, tampoco es menester aducir que fue causado por los demandantes.

8.- Costas

Si bien el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que *“la sentencia dispondrá sobre la condena en costas”*, de ello no se sigue necesariamente que ante un pronunciamiento adverso la parte vencida deba ser condenada. Por tanto, como la parte demandante ejerció su derecho de acción sin acudir a maniobras reprochables, no se le condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de *Falta de legitimación en la causa por pasiva* planteada por **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL** y el **MUNICIPIO DE CHARTA**.

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA DE OFICIO la excepción de *Falta de legitimación en la causa por pasiva*, a favor del **DEPARTAMENTO DE SANTANDER**.

TERCERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por **DIANA JUDITH SÁNCHEZ JAIMES, LEIDY CATERINE SÁNCHEZ JAIMES, ANDREA CAROLINA SÁNCHEZ JAIMES, JORGE ANDRÉS SÁNCHEZ JAIMES, y JIMMY ALEXANDER SÁNCHEZ JAIMES** contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –**

**EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, MUNICIPIO DE CHARTA y el
DEPARTAMENTO DE SANTANDER.**

CUARTO: Sin condena en costas.

QUINTO: **ORDENAR** la liquidación de los gastos procesales, si hay lugar a ello.
Cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente previo las anotaciones del caso.

SEXTO: **ACEPTAR** la renuncia al poder de la **Dra. NORA TAPIA MONTOYA** identificada con C.C. No. 43.055.711 y T.P. No. 65.151 del C.S. de la J., como apoderada del **DEPARTAMENTO DE SANTANDER**, conforme a memorial obrante a folio 467 del expediente, verificado el requisito de que trata el inciso 4° del artículo 76 del CGP.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

JFAT