



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

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., quince (15) de enero de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Reparación Directa
Radicación: 110013336038201500439-00
Demandante: María Aurora López Rodríguez y otros
Demandado: Nación- Ministerio de Defensa 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.- Se declare que la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJÉRCITO NACIONAL** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS- UARIV** son administrativa y solidariamente responsables de los perjuicios ocasionados a los señores **MARÍA AURORA LÓPEZ RODRÍGUEZ, SARA INÉS LÓPEZ RODRÍGUEZ** y **NÉSTOR ALFONSO LÓPEZ RODRÍGUEZ**, con motivo del homicidio del señor **MARCO ANTONIO LÓPEZ SÁNCHEZ** (q.e.p.d.) y el posterior desplazamiento forzado del grupo familiar de los accionantes, por parte del grupo guerrillero **FARC-EP** el día 5 de julio de 2001, mientras se encontraban en la Finca Chamizal localizada en la vereda La Mesa del municipio de Une - Cundinamarca.

1.2.- Se condene a la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJÉRCITO NACIONAL** y a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS- UARIV** al pago de

los perjuicios de orden material y moral a los demandantes en su condición de víctimas directas de desplazamiento forzado.

1.3.- Como medida de satisfacción, solicitan que se ordene a la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL** ofrezca disculpas públicas a través de un periódico de amplia circulación Nacional por los hechos acaecidos el 5 de julio de 2001. Así mismo, que dicha publicación circule por las instituciones militares del territorio Nacional para que efectúen las medidas necesarias para que los demandantes superen su situación de desplazamiento.

1.4.- Por último solicita que se conmine a la UARIV a efectuar las gestiones necesarias para que la situación de transición de desplazamiento forzado de los demandantes sea superada efectivamente a través de la aplicación de las políticas y mecanismos de satisfacción.

2.- Fundamentos de Hecho

El Despacho los resume de la siguiente manera:

2.1.- Los señores María Aurora López Rodríguez, Sara Inés López Rodríguez y Néstor Alfonso López Rodríguez, junto con su padre Marco Antonio López Sánchez, vivían en el Municipio de Une- Cundinamarca, en la Vereda La Mesa- Cundinamarca, finca "El Chamizal" de propiedad del señor Teodomiro Romero, donde se dedicaban a actividades de agricultura.

2.2.- En el año 1992, un grupo al margen de la Ley secuestró al señor Teodomiro Romero, por lo que el Ejército Nacional desplegó operativos para contrarrestar el actuar de dicho grupo insurgente, logrando su liberación el 25 de septiembre del mismo año.

2.3.- Informan los accionantes que las Fuerzas militares se asentaron en la finca "El Chamizal" pese a que la población les advirtió que su presencia provocaba amenazas a los habitantes por parte del grupo insurgente de las FARC, quienes los señalaban como colaboradores.

2.4.- Posterior a las constantes amenazas, el 5 de julio de 2001, el señor Marco Antonio López Sánchez, luego de realizar sus labores de agricultura en la finca "El Chamizal" regresó a su casa en el Municipio de Une. Siendo aproximadamente las 8 de la noche arribaron 3 hombres armados quienes se

identificaron como miembros del grupo insurgente FARC, y dieron muerte al señor López Sánchez.

2.5.- Los demandantes informan que no han podido retornar a su tierra ante la presencia de grupos armados al margen de la ley.

2.6.- Los hechos fueron denunciados ante el Inspector de Policía del municipio de UNE, quien trasladó el caso a la Fiscalía Local Segunda Delegada ante los juzgados penales municipales- Unidad Local de Caquezá- Cundinamarca, quienes realizaron el levantamiento e inspección al cadáver del señor Marco Antonio López.

2.7.- Comoquiera que las amenazas persistieron, los aquí demandantes tomaron la determinación de desplazarse hacia diferentes municipios de Colombia.

2.8.- Por estos hechos, fueron reconocidos por la UARIV como víctimas del conflicto armado interno como consecuencia del homicidio del señor Marco Antonio López y el hecho victimizante de desplazamiento forzado, sin embargo a la fecha no han sido reparados por vía administrativa, ni tampoco han logrado superar su situación de vulnerabilidad.

3.- Fundamentos de derecho

El apoderado judicial del demandante invocó los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 93 y demás concordantes de la Constitución Política, el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 3° común a los 4 Convenios de Ginebra, la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000.

II.- CONTESTACIÓN

2.1.- El 14 de septiembre de 2016 la apoderada judicial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS- UARIV**¹ dio contestación a la demanda a través de escrito en el que refutó los hechos y se opuso a la prosperidad de las pretensiones.

¹ Folios 199 a 243 c. 2

Precisa que la parte actora no demuestra suficientemente los hechos por los cuales fue convocada la entidad, tampoco acredita con lo relatado si los señalamientos son atribuibles a la UARIV por acción u omisión.

Recalca que la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva, ya que no es la responsable del desplazamiento forzado de los demandantes, en cambio, afirma que fueron reconocidos en el Registro Único de Población Desplazada, y por esto, han recibido ayudas humanitarias. Así, considera que la UARIV no incurrió en ningún tipo de falla en el servicio frente a los hechos expuestos en la demanda.

2.2.- El Ministerio de Defensa- Ejército Nacional, con radicado del 21 de octubre de 2016², se opuso a las pretensiones de la demanda por falta de requisitos legales y probatorios que permitan establecer la responsabilidad del Estado.

Sostuvo la ausencia de responsabilidad de la Institución en el caso particular, toda vez que se debió al hecho de un tercero, pues la muerte del señor **MARCO ANTONIO LÓPEZ SÁNCHEZ** y el posterior desplazamiento de la familia fue producto del actuar delictivo de grupos armados al margen de la ley, en desarrollo del conflicto armado interno colombiano, lo que nunca se informó al **EJÉRCITO NACIONAL** que su presencia en la zona representaba un riesgo para la vida e integridad de la familia demandante, que ameritara protección especial.

Por lo anterior, el Ejército Nacional solicitó se denieguen las pretensiones de la demanda.

III.- TRÁMITE DE INSTANCIA

La demanda que fue presentada el 12 de junio de 2015³ se admitió mediante auto de 20 de octubre del mismo año.⁴

Con auto de 28 de abril de 2017⁵ se fijó fecha para audiencia inicial el día 10 de octubre de 2017, oportunidad en la cual se llevó a cabo⁶, se fijó el litigio, se

² Folio 260 a 277 c. 2

³ Folio 65

⁴ Folio 66

⁵ Folio 281

⁶ Folios 287-293

resolvieron las excepciones previas y se decretaron las pruebas solicitadas por las partes. Se fijó el día 27 de febrero de 2018 para la celebración de la audiencia de pruebas.

Llegada la fecha y hora previamente fijada⁷, se incorporaron las pruebas documentales allegadas, se recepcionó los testimonios y declaraciones de parte decretados y se suspendió para continuar el 5 de julio del mismo año⁸, oportunidad en que se incorporaron otras documentales y se suspendió por última vez, hasta el 29 de enero de 2019⁹, fecha en la cual se cerró el debate probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión.

Finalmente, el 22 de febrero de 2019 ingresó al Despacho para fallo¹⁰.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1.- Parte demandante

La parte demandante guardó silencio.

4.2.- Parte demandada

4.2.1.- MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL guardó silencio.

4.2.2.- La **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** alegó de conclusión mediante escrito radicado el 13 de febrero de 2019¹¹ ratificando lo expuesto en la contestación de la demanda.

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.

⁷ Folios 402-406

⁸ Folios 454-456

⁹ Folios 504-506

¹⁰ Folio 517 reverso.

¹¹ Folios 507-517



2.- Problema Jurídico

El litigio se circunscribe a determinar si la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL** y la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**, son administrativamente responsables de los perjuicios alegados por los demandantes, con motivo de la muerte violenta/homicidio del señor MARCO ANTONIO LÓPEZ SÁNCHEZ, así como el posterior desplazamiento forzado del grupo familiar de los actores por parte del grupo guerrillero FARC-EP, en julio del año 2001, mientras se encontraban en el municipio de Une - Cundinamarca.

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 Humanitario¹² encuentra un desarrollo particularmente amplio en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949¹³. El

¹² 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.

¹³ “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

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 constitucionalidad¹⁴ y es particularmente relevante para el contexto colombiano, pues se ocupa, precisamente, de los conflictos de carácter no internacional. (...)”¹⁵

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 Humanos¹⁶, los artículos 4 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷ y los artículo 6 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸.

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. (...)”¹⁹

éstos”. Ver, entre otros: Werle, Gerhard, *op. Cit.*, el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia.

¹⁴ 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.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C 007 de 2018.

¹⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos. ARTICULO 3°. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

¹⁷ 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. (...)”

¹⁸ 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. (...)”

¹⁹ 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



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 del año 2018 más de 30.517 personas han sido desplazadas de manera interna.

Cifra que se suma a las 7.700.000 personas internamente desplazadas desde 1985 como consecuencia del conflicto armado²⁰.

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 1997²¹ 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:

Masacre de Río Negro Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 04 de septiembre de 2012.

²⁰ <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html>

²¹ 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.

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 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 1º. 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 2º. 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 3º de la presente Ley. (...)"

6.- Del homicidio en el conflicto armado colombiano

En el contexto del derecho interno recientemente la Corte Constitucional en la Sentencia T 083 de 2018 hizo hincapié que las ejecuciones extrajudiciales no están tipificadas en el ordenamiento jurídico sino que la adecuación penal de aquella conducta se realiza como homicidio en persona protegida, así:

P

“(…) En efecto, el delito de homicidio en persona protegida se encuentra consagrado en el artículo 135 de la Ley 599 de 2000, de la siguiente manera: “Artículo 135. Homicidio en persona protegida. Adicionado por el art. 27, Ley 1257 de 2008. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, ocasione la muerte de persona protegida conforme a los Convenios Internacionales sobre Derecho Humanitario ratificados por Colombia, incurrirá en prisión de treinta (30) a cuarenta (40) años, multa de dos mil (2.000) a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de quince (15) a veinte (20) años. Parágrafo. Para los efectos de este artículo y las demás normas del presente título se entiende por personas protegidas conforme al derecho internacional humanitario: 1. Los integrantes de la población civil. 2. Las personas que no participan en hostilidades y los civiles en poder de la parte adversa. 3. Los heridos, enfermos o naufragos puestos fuera de combate. 4. El personal sanitario o religioso. 5. Los periodistas en misión o corresponsales de guerra acreditados. 6. Los combatientes que hayan depuesto las armas por captura, rendición u otra causa análoga. 7. Quienes antes del comienzo de las hostilidades fueren considerados como apátridas o refugiados. 8. Cualquier otra persona que tenga aquella condición en virtud de los Convenios I, II, III y IV de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales I y II de 1977 y otros que llegaren a ratificarse.” (...)”²²

Recientemente, el Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica en agosto de 2018 hizo entrega al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la base de datos más completa sobre el conflicto armado en Colombia, que documenta hechos de 1958 a julio de 2018.

Para agosto de 2018, el Observatorio de Memoria y Conflicto del CNMH documentó que la guerra en Colombia ha dejado 262.197 muertos, de los cuales 215.005 eran civiles y 46.813 eran combatientes. Igualmente, concluyó que estas cifras corresponden a las diez principales modalidades de violencia del conflicto armado: i) acciones bélicas y ataques a poblados, ii) asesinatos selectivos, iii) masacres, iv) atentados terroristas, v) secuestros, vi) desapariciones forzadas, vii) violencia sexual, viii) daños a bienes civiles, ix) reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes y x) minas antipersona y munición sin explotar. Del total de víctimas fatales de esas diez modalidades, 94.754 son atribuidas a los paramilitares, 35.683 a la guerrilla y 9.804 a agentes del Estado²³.

7.- 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

²² Corte Constitucional Sentencia T 083 de 2018

²³ Consulta efectuada en la página web <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/262-197-muertos-dejo-el-conflicto-armado>

P

En lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad estatal por la producción de daños a las personas con ocasión a las incursiones guerrilleras es un asunto que ha evolucionado en la jurisprudencia del Consejo de Estado.

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 evitarlo²⁴.

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 inminente²⁵. 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

²⁴ 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).

²⁵ 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).

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.

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. (...)”²⁶

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

²⁶ *Ibíd*em



Estado. (...)”²⁷

En efecto, 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 requisitos²⁸: i) Que se desarrolle una actividad legítima de la 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 Corporación²⁹, 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”³⁰, 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

²⁷ 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).

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ Artículo 217 de la Constitución Política.

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" (...)»³¹

De acuerdo a la línea jurisprudencial desarrollada puede concluirse que se acepta la responsabilidad del Estado por los daños causados en una incursión guerrillera, 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.

9.- Caso en concreto

La señora **MARÍA AURORA LÓPEZ RODRÍGUEZ** junto con su núcleo familiar formula esta demanda para que le sean indemnizados los perjuicios materiales y morales sufridos con ocasión del homicidio del señor **MARCO ANTONIO LÓPEZ SÁNCHEZ**, así como el desplazamiento forzado de su núcleo familiar por parte del grupo guerrillero FARC-EP, el día 5 de julio de 2001, mientras se encontraban en el municipio de Une – Cundinamarca.

Como soporte de lo anterior, allegó certificación expedida por la Fiscalía IV de la unidad seccional de Fiscalía de Cáqueza Cundinamarca³², mediante la cual informó que dicha unidad adelantó la investigación No. 4008-01, así como, acta de inspección a cadáver No. 0039 del Laboratorio CTI, Fiscal Local 02 delegado ante los Juzgados Penales Municipales, en el que se da cuenta de la muerte violenta del señor **LÓPEZ SÁNCHEZ**³³; acta de defunción³⁴ y declaración extraproceso rendida por Sonia Mercedes del Pilar Criollo Alejo, quien manifestó que fue alcaldesa en el periodo 2001-2003 del municipio de Une – Cundinamarca, y que le consta que la muerte del señor **MARCO ANTONIO** fue violenta, y causada por grupos al margen de la ley que operaban en dicho municipio³⁵.

³¹ 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.º 16630.

³² Folio 28

³³ Folios 16-18

³⁴ Folio 29

³⁵ Folio 47.

Así mismo, se tienen artículos de prensa que narran los diferentes hechos de violencia en Une - Cundinamarca³⁶, publicaciones efectuadas el 15 de junio de 1993 y 26 de septiembre de 1992.

De igual manera, obra resolución No. 2012-5826 de 3 de octubre de 2012 “*por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 37 del Decreto 4800 de 2011*” proferida por la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**.³⁷

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 surtirse dicho registro solo es suficiente presentar una declaración ante el Ministerio Público, pero no puede considerarse como plena prueba del daño endilgado a las entidades demandadas.

De manera 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 esas autoridades administrativas, es necesario demostrar que las amenazas de las que haya sido objeto por parte de grupos armados al margen de la Ley que conllevaron al desplazamiento 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.

En ese orden de ideas en el expediente no se evidencia prueba de las presuntas amenazadas narradas ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV -, comoquiera que no fue allegado al presente proceso copia de informes, actas de comité de seguridad, panfletos, cartas de advertencia, declaraciones testimoniales o certificaciones de las autoridades locales, municipales, departamentales, con los cuales se pueda vislumbrar efectivamente un constreñimiento en contra de los demandantes, ni mucho menos denuncias ante las autoridades judiciales correspondientes donde los

³⁶ Folios 12-13

³⁷ Folios 30- 32

demandantes hayan puesto en conocimiento estos sucesos, dadas las especiales características de su desplazamiento.

Inclusive, los mismos demandantes en el hecho 16 de la demanda reconocen que ellos no pusieron en conocimiento de las autoridades locales los hechos allí relatados.

Por ello, al no demostrarse la ocurrencia concreta de hechos imputables a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL -** y la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-**, por acción, ni mucho menos que la afectación que alegan se hubiese producido por omisión de las mismas, no se puede inferir que el desplazamiento forzado al que se vieron sometidos los actores haya sido el resultado de la falta de actuación de alguna de las entidades que integran el extremo pasivo de la relación jurídico-procesal.

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 resultas del proceso quienes ostentan la carga de aportar o solicitar los medios de convicción que permitan al juez sacar las conclusiones pertinentes en aras de configurar una adecuación fáctica clara con el fin de atribuir o no, algún tipo de responsabilidad.

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

En ese orden de ideas, y según el precedente jurisprudencial, para poder imputar responsabilidad al Estado por el desplazamiento forzado padecido por los demandantes, debía demostrarse que la Fuerza Pública tuvo conocimiento de las amenazas contra la vida de los aquí demandantes y su familia, que no obstante ello omitieron el cumplimiento de su deber de responder de forma oportuna y adecuada a los mismos para proteger a la población civil, o que dadas las circunstancias particulares de la zona, era previsible una gran

probabilidad de que sucedería la incursión armada, frente a lo cual no se tomaron las medidas de seguridad necesarias para repeler el ataque o evitarlo, sin embargo, los medios de prueba examinados no dan cuenta de que la Fuerza Pública omitió su deber de prevención y protección del grupo familiar aquí demandante³⁸.

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 el desplazamiento forzado, por lo que se declarará probada la excepción denominada "*falta de legitimación en la causa por pasiva*" de las demandadas.

Además, los medios de prueba examinados no dan cuenta de que la Fuerza Pública omitió su deber de protección frente a la comunidad, así como tampoco se evidencia la existencia de informes, actas de comité de seguridad, o cualquier otro documento que haga pensar que el Estado desatendió su posición de garante, ni mucho menos se cuenta con denuncias formuladas por los accionantes ante las autoridades correspondientes, con las cuales advirtieran sobre la posible incursión armada de la guerrilla como para pensar que la fuerza pública se haya debido anticipar a cualquier ataque sobre la población civil.

De otro lado, en el expediente está probado que el señor Marco Antonio López Sánchez trabajaba en labores agrícolas al servicio del señor Teodomiro Romero y que este último fue secuestrado por grupos armados al margen de la ley, lográndose posteriormente su liberación por el accionar de la fuerza pública. Igualmente está probado que el asesinato de aquél ocurrió con posterioridad a la liberación de la persona plagiada.

Esto indica que es probable que la muerte violenta del señor Marco Antonio López Sánchez se haya debido a una retaliación del grupo insurgente al ver frustradas sus intenciones de sacar algún provecho económico del secuestro de dicha persona o de llevar a cabo alguna actividad criminal en su persona.

Sin embargo, de lo mismo no se puede inferir que las entidades aquí demandadas puedan ser consideradas como responsables de la muerte del señor Marco Antonio López Sánchez y del posterior desplazamiento forzado del

³⁸ 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).

P

grupo familiar accionante, dado que en lo concerniente al Ejército Nacional no se probó que hubiera sido enterado con la debida antelación de las amenazas que los insurgentes hayan lanzado en contra de la familia demandante, como tampoco se puede colegir que a raíz del exitoso operativo de liberación del señor Teodomiro Romero cualquier persona que hubiera estado a su servicio automáticamente se convirtiera en objetivo militar de los insurrectos.

La degradación a la que ha llegado el conflicto armado interno verdaderamente deja perplejo a cualquier, pues difícilmente se puede entender que esas organizaciones criminales al verse vencidas en el terreno militar ante operativos exitosos de liberación de secuestrados tomen la decisión de asesinar a civiles indefensos que nada tienen que ver en la confrontación armada interna.

Los efectos económicos de esos daños desde luego no los tienen que asumir entidades como el Ministerio de Defensa Nacional - Ejército Nacional o la UARIV, ya que el principio de responsabilidad administrativa demanda la existencia de un nexo de causalidad entre el daño antijurídico y la conducta de la administración, que en esta oportunidad no se configura puesto que el asesinato y consecuente desplazamiento forzado no obedeció al proceder de algún servidor público, y tampoco se puede atribuir a la omisión de parte de esas entidades, que como se dijo ignoraban que se podía producir alguna retaliación en contra de la vida del señor Marco Antonio López Sánchez, y mucho menos podían prever como altamente probable la realización del atentado que se produjo en su contra ya que no se tuvo noticia de amenazas previas.

En lo concerniente a la responsabilidad de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe precisar el Despacho que la misma resulta inexistente puesto que de acuerdo con las funciones que le fueron asignadas en el artículo 168 de la Ley 1448 de 10 de junio de 2011 "*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.*", no le compete brindar seguridad personal a quienes conforman el registro único de víctimas. Además, desde la perspectiva temporal resulta imposible imputarle fácticamente los hechos que inspiran esta demanda, que ocurrieron hacia el año 2001 cuando todavía no se había creado la UARIV.



Y si lo que pretende la parte demandante es que en este escenario se juzgue la conducta de la UARIV por no haber entregado al núcleo familiar demandante las ayudas previstas en la ley para los integrantes del Registro Único de Víctimas, el Despacho responde que no es a través de este medio de control que se puede acceder a ayudas como la indemnización administrativa, dado que lo que se decide aquí es la responsabilidad extracontractual del Estado por las acciones u omisiones de sus agentes que generen un daño antijurídico.

Finalmente, 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 parte de las entidades demandadas, de quienes se dice no desarrollaron cabalmente la posición de garante que según la Constitución y la ley les concierne en cuanto a la defensa de la vida, honra y bienes de todos los habitantes del territorio nacional.

10.- 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 en costas. Por tanto, como la parte actora ejerció su derecho de acción sin acudir a maniobras reprochables, el Juzgado no la 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 la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL** y la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**.

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por la señora **MARÍA AURORA LÓPEZ RODRÍGUEZ Y**

P

OTROS contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL**, y la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: TENER por presentada la renuncia del abogado Juan Sebastián Alarcón Molano³⁹ al poder conferido por el **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL** conforme lo prevé el artículo 74 del Código General del Proceso.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

ANVS

³⁹ Folios 518-519