



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO SESENTA Y CUATRO (64)  
ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -  
SECCIÓN TERCERA**

<b>JUEZ</b>	ALVARO CARREÑO VELANDIA
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	REPARACIÓN DIRECTA
<b>RADICACION No.:</b>	<b>11003343064-2016-00257-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	ALBEIRO AMAYA ARDILA Y OTROS
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS
<b>ASUNTO</b>	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Bogotá D.C, once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)

**REPARACIÓN DIRECTA  
SENTENCIA No. 19**

**OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Surtido el trámite procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia, en el proceso de la referencia.

**1.- ANTECEDENTES**

**1.1.- LA DEMANDA**

El 27 de abril de 2016, los señores **Albeiro Amaya Ardila, Ramón del Carmen Amaya Amaya, Jorge Luis Amaya Ardila, Luz Mariana Amaya Ardila, Rubiela Maya Ardila, Sandra Milena Amaya Ardila y Yudelina Amaya Ardila**, actuando en nombre propio y por conducto de apoderado judicial presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra de la Nación- Ministerio de Defensa, Ejército Nacional; Ministerio de Defensa, Policía Nacional; y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV, buscando que se hicieran las declaraciones y condenas, que a continuación se resumen (fls 19 a 21):

- Se imparta especial prelación a la acción en su trámite con el fin de proferir sentencia en el menor tiempo posible.
- Se ordene oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que se inicie la investigación dirigida a esclarecer la responsabilidad de los responsables

de los hechos narrados. Incluyendo cualquier tipo de responsabilidad derivada de la omisión.

- Se ordene la publicación de la sentencia en un lugar visible por el término de seis (6) meses, así como fijar una placa en un lugar visible en el Comando de Policía del Municipio donde ocurrieron los hechos y en el Batallón del Ejército de dicha localidad.
- Se ordene, como garantía de no repetición, que las entidades demandadas envíen copia de la sentencia a cada una de las dependencias que integran la Fuerza Pública que operan actualmente en el país.
- Declarar administrativa, patrimonial, extrapatrimonial y extracontractualmente responsables a las demandadas por la falla del servicio, incumplimiento de su deber de garantes de los derechos Constitucionales y de los Derechos Internacionales Humanitarios de los demandantes.
- Como consecuencia de lo anterior, condenarlas a reconocer y pagar a los demandantes, a título de indemnización y reparación del daño, los perjuicios morales y materiales que corresponden a los rubros que integran legal, jurisprudencial y doctrinalmente el daño; según la especificación y estimación razonada de la cuantía.
- Condenar a que sobre las sumas adeudadas, se incorporen los ajustes de valor, conforme al IPC; al reconocimiento y pago de los intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, sobre las sumas adeudadas; y al cumplimiento el fallo según artículos 192, 193, 195 y s.s., del C.P.A.C.A.
- Condenar en costas y agencias en derecho a las demandadas de acuerdo con lo ordenado en el artículo 188 y s.s. del C.P.A.C.A.
- Se aplique el precedente jurisprudencial vertical del CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., dos (2) de mayo de dos mil siete (2007). Radicación número: 19001-2331-000-1996-15003-01 (16743); y dar aplicación al principio *iura novit curia*, procediendo a "...interpretar, precisar el derecho aplicable y si es del caso modificar de acuerdo con los hechos expuestos en la demanda, los fundamentos del derecho invocados por el demandante".

## 1.2.- HECHOS

Se resumen los hechos narrados por la parte demandante (fls. 44 a 50) de la siguiente manera:

- La familia directa de Albeiro Amaya Ardila, está conformada por él, su padre Ramón del Carmen Amaya Amaya; sus hermanos Yudelina Amaya Ardila, Sandra Milena Amaya Ardila, Rubiela Amaya Ardila, Luz Marina Amaya Ardila y Jorge Luis Amaya Ardila.

- Albeiro Amaya Ardila ha sufrido dos (2) desplazamientos forzados, el **primero** tuvo ocurrencia el 25 de enero de 2002, junto con su papá, mamá y hermanos, cuando él tenía 15 años de edad. En la fecha ya citada, llegaron a la finca El Regreso, vereda la Fría, municipio de Teorama-Norte de Santander, un grupo de hombres armados, vestidos como el Ejército, y les dijeron que tenían que abandonar la región de forma inmediata o de lo contrario no respondían por la vida de cada uno de ellos.

- Por temor a ser asesinados si no salían de forma inmediata, abandonaron la finca de su propiedad ese mismo día, y fueron desplazados a Cúcuta-Norte de Santander, donde estuvieron cuatro (4) meses, tiempo en el cual su padre denunció los hechos e hizo la respectiva declaración ante la autoridad competente.

- Como no contaron con ayuda alguna de parte del gobierno nacional, regresaron a su finca sin acompañamiento del Estado. A finales del mes de mayo de 2002, al regresar a su finca, el grupo armado ilegal-PARAMILITARES ya se había retirado de la zona, encontrando la finca en total abandono, los animales de cría y los cultivos se perdieron en su totalidad.

- El 27 de diciembre de 2002, mientras se disponía a hacer arreglos a la bocatoma que abastecía de agua la finca, al pasar por un sitio donde habían señales de campamento de los PARAMILITARES, sin saberlo, activó accidentalmente una mina antipersona sembrada, la cual le destruyó el dedo gordo del pie derecho y afectó considerablemente su cuerpo, su rostro y ojos, dejándolo totalmente ciego.

- Ese mismo día fue llevado a diferentes centros de atención, siendo finalmente ingresado en el Hospital de Cúcuta, donde después de la atención y estar en recuperación por un (1) mes, se le informó que su condición de ceguera era de por vida. Posteriormente, estuvo un tiempo en tratamiento y se le practicaron varias cirugías, especialmente en su rostro.

- Luego de esto tuvo que quedarse en la ciudad de Medellín, en casa de una tía, porque sus padres y demás hermanos, salieron de la región hacia 2005, ya que fueron amenazados nuevamente por un grupo al margen de la Ley a mediados de 2005.

- Por su condición de víctima del conflicto político armado, la Cruz Roja Internacional lo remitió a un centro de recuperación en la ciudad de Bogotá D.C. donde estuvo por cinco (5) años, para luego regresar a Cúcuta a donde una hermana y luego retornar a la finca junto a sus padres, a comienzos del mes de julio de 2008.

- A los siete (7) meses de su retorno a la finca, el 21 de febrero de 2009, a las 6:00 p.m., llegó un grupo de hombres bien armados, quienes se identificaron como miembros del ELN, manifestándole que debía abandonar la región, ya que, según ellos, él los había denunciado ante el Estado colombiano como los responsables de la siembra de la mina antipersona que lo afectó. Ante esto les respondió que nunca los había denunciado por esta razón, pero la amenaza se mantuvo, configurándose así su **segundo** desplazamiento a la ciudad de Bogotá, D.C. donde reside hasta la fecha.

- El demandante se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas-RUV de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, UARIV, por el desplazamiento forzado sufrido y antes enunciado desde el 21/02/2009 sin haber podido retornar, el cual ha sido un hecho notorio, continuado, aún se encuentran en esta condición en Bogotá, D.C; no ha podido conseguir trabajo formal, ni sostenibilidad socioeconómica y sigue sufriendo violaciones a los derechos convencionales, constitucionales fundamentales y de derechos humanos como consecuencia del injusto desplazamiento forzado y daños fisiológicos sufridos, perpetrados por grupos armados organizados al margen de la Ley y el conflicto interno en que vive en el país.

- En la región era normal encontrarse y ver la presencia continua de grupos armados organizados al margen de la Ley-ELN, con uniformes, vestimenta y armamento de largo alcance privativo de las Fuerzas Militares, hacían visitas, retenes y las autoridades administrativas, de Policía y del Ejército no ejercían y/o no se conocían acciones concretas y efectivas de inteligencia, de precaución, de prevención de los riesgos que comprometen los derechos de los ciudadanos y los nuestros bajo su cuidado en esta región; ni de reacción, rechazo, o para neutralizar o repeler el accionar de estos GAOML en las presentes circunstancias de modo, tiempo y lugar, y menos se evidencia o demuestra este accionar en la presente situación y caso específico; por lo tanto, estas autoridades han incumplido o cumplido defectuosamente u omitido sus obligaciones constitucionales y legales sin que hayan ejercido idóneamente su posición de garante de la vida honra y bienes de los ciudadanos aquí desplazados y afectados.

### **1.3.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **1.3.1. Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, UARIV (fls. 76 a 127)**

Señaló que el esquema actual de atención y reparación de víctimas se encuentra desarrollado en la Ley 1448 de 2011, normativa que, en su artículo 166, dispuso su creación como una Unidad Administrativa Especial

con personería jurídica y administrativa, adscrita al Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social. Que, de acuerdo con el Decreto 4802 de 2011, por el cual se establece la estructura de la Unidad, corresponde a ésta *coordinar* a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Precisó que el Sistema Nacional de Atención y Reparación está constituido por un conjunto de entidades públicas a nivel gubernamental y estatal en diferentes órdenes. Esto para recalcar que la reparación integral de las víctimas no se ubica en una sola entidad y que la Unidad tiene una función coordinadora de estas entidades, una vez la víctima solicite la vinculación a los programas de interés. Resaltó, además, que el desplazamiento que aduce la víctima se produjo en el año 2009 y para ese momento la UARIV no había nacido a la vida jurídica.

Se refirió a las pretensiones de la demanda para catalogarlas de infundadas, ya que a la entidad no se le puede endilgar responsabilidad por los presuntos perjuicios causados con el desplazamiento, porque, además de no haber nacido a la vida jurídica para la época de ocurrencia de estos, su misión no es ser garante y protector de la vida y bienes de los habitantes, ya que su acción cobra vigencia con posterioridad a la Ley 1448 de 2011, siempre que las personas hayan sido reconocidos como víctimas, y está enfocada en adelantar lo necesario para la atención humanitaria y el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, es decir, que solo está relacionada con el actuar *postfacto* de soporte y colaboración con las víctimas.

En sustento de lo anterior, resaltó el contenido funcional que el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011, le estableció a la Unidad, resaltando que su papel está dado con posterioridad a la comisión de los hechos victimizantes por parte de los grupos de delincuencia y tendiente a la recuperación de las personas afectadas en hechos transgresores.

Con respecto a los hechos, y de relevancia para el caso, señaló ser cierto que el demandante Albeiro Amaya Ardila se encuentra inscrito en el Registro único de Víctimas, por el hecho victimizante del desplazamiento forzado y, además, que es declarante y único miembro del núcleo familiar. Manifestó que la Unidad le ha dado acompañamiento y asistencia humanitaria, representada en auxilio de alojamiento y asistencia alimentaria. Finalmente, consideró pertinente aclarar que ya ha sido sujeto de indemnización administrativa, la cual cobró el 15 de diciembre de 2015 en equivalente a \$10.953.952.

Formuló las siguientes excepciones como mecanismo de defensa:

- **Falta de Legitimación en la causa por pasiva:** sustentada en que el hecho generador del daño es el desplazamiento forzado, el cual no pudo ser causado ni por su acción ni por su omisión, ya que su función está orientada a implementar y ejecutar una política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. La Unidad fue creada para reconocer y pagar la indemnización administrativa y esto no es objeto de las pretensiones de la demanda.

- **Cumplimiento normativo de la UARIV-Pago de la Indemnización administrativa por el hecho victimizante del desplazamiento forzado al demandante:** sustentada en que la Unidad ya reconoció y pagó la indemnización administrativa en valor de \$10.953.952, argumentando con ello una excepción de pago. Por lo anterior, indicó, es posible afirmar que la UARIV ha cumplido con sus obligaciones. Agregó que el principio de atención y reparación a las víctimas está regida por el *principio de prohibición de doble reparación*, en virtud del cual no se podrá recibir doble reparación por ese concepto.

- **Ausencia de responsabilidad de la Unidad de Víctimas:** porque no se configuran los elementos de la responsabilidad, en tanto, el daño no es atribuible por acción u omisión, ya que ni siquiera puede decirse que haya tenido el deber jurídico de impedir un resultado y no lo hizo, y, por tanto, no hay responsabilidad derivada de alguna de las competencias de la entidad.

- **Hecho de un tercero:** el daño alegado se presentó por un grupo armado ilegal, circunstancia que libera de responsabilidad a la entidad.

- **Indemnización Administrativa vs Indemnización Judicial:** considera que en la demanda existe confusión en cuanto a la indemnización administrativa y la judicial, ya que es la primera la que es competencia de la Unidad. Precisó que la reparación judicial deviene del daño causado con el delito y el perjuicio causado a la víctima, mientras que la reparación administrativa es una expresión de la solidaridad del Estado.

- **Inexistencia de narración fáctica y soportes probatorios de las pretensiones de los demandantes Ramón del Carmen Amaya Amaya, Jorge Luis, Luz Marina, Rubiela, Sandra Milena y Yudelina Amaya Ardila.** Sustentada en que en la demanda solo se hace referencia a la situación de Albeiro Amaya Ardila, pero no se hace mención a los hechos victimizantes respecto de los demás demandantes, solicita que no sea

tenido en cuenta el conjunto de pretensiones respecto de estos por carencia de sustento factico y probatorio. No obstante, indicó que, pese a las carencias referidas, procedió a revisar el estado de cosas de los demandantes en el Registro de Víctimas, indicando si reposaban o no en la base de datos del Registro Único de víctimas y que beneficios se habían dado de acuerdo con la conformación del núcleo familiar.

- **Inexistencia de probatoria de los perjuicios invocados:** La demandante no demostró el mal funcionamiento de la Administración de justicia o la falla en el servicio, así como tampoco el daño y la relación de causalidad.

- **Inexistencia de precedentes horizontales:** En ésta excepción, la demandada resaltó decisiones en la cuales se han negado las pretensiones en contra de la UARIV, en asuntos similares.

- **Inexistencia de precedentes verticales:** resaltaron decisiones del Tribunal Administrativo en la cuales se ha confirmado la negación de las pretensiones en contra de la UARIV, en asuntos similares.

### 1.3.2. Ministerio de Defensa, Ejército Nacional (fls. 136 a 160).

Señaló no constarle los hechos; indicó que no hay prueba sobre que los hubiere puesto en conocimiento de las autoridades, y que, en consecuencia, no hay nexo de causalidad entre la omisión de protección o seguridad por parte del Ejército y el resultado dañoso, que, tampoco aportó pruebas que permitan inferir fehacientemente la responsabilidad en los hechos, también se opuso a las pretensiones de la demanda, e invocó como medios exceptivos los siguientes:

- **Caducidad:** Porque los hechos datan de los años 2002 y 2009. Señaló que teniendo en cuenta el término de dos años habilitado la sentencia SU 254 de 2013, la conciliación se presentó cuando ya había operado la caducidad. Igual argumento acogió para indicar la caducidad por las lesiones.

- **Falta de Legitimación por pasiva del Ministerio de Defensa, Ejército Nacional:** No se prueban las acciones ni omisiones en que incurrió el Ministerio en los hechos en los cuales se demanda.

- **Hecho de un tercero:** ya que los causantes del daño fueron grupos al margen de la ley. No hay denuncias por estos hechos o constancia que se haya solicitado alguna medida por los mismos.

- **Relatividad de la Falla en el servicio respecto de las obligaciones del Estado frente a las personas residentes en Colombia:** las obligaciones del Estado, deben atender a las realidades sociales y a las capacidades del Estado y ser respecto de la víctima.

### 1.3.3. Ministerio de Defensa, Policía Nacional (fls. 171 a 178).

Argumentó que la actuación desplegada por la Policía Nacional se desarrolló en concordancia con los deberes constitucionales y legales que le han sido impuestos por su naturaleza, por tanto, en su concepto, resulta equivocada la imputación de responsabilidad que se hace a esa institución; no hay nexo causal entre la acción u omisión de la demandada y los perjuicios que debieron soportar los accionantes, ya que no hay prueba de la falla en el servicio por acción u omisión de protección de la Policía Nacional. Propuso las siguientes excepciones:

- **Caducidad:** El demandante debió presentar la demanda el 12 de agosto de 2015, pero solamente fue presentada el 27 de abril de 2016, encontrándose caducada en los términos de la SU-254 de 2013.

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva.** Ya que no es la Policía la encargada de hacer la reparación integral de cada víctima, sino que es función de la UARIV.

- **Hecho de un tercero:** Adujo que el daño alegado por los demandantes no es imputable a la Policía Nacional ya que fueron ocasionados por personas ajenas al ente militar, configurándose la causal eximente de responsabilidad como lo es el hecho de un tercero.

- **Existencia de Políticas Gubernamentales frente a la Reparación del Desplazamiento Forzado:** Refirió que el Gobierno Nacional ha implementado políticas de indemnización para los desplazados por la violencia en Colombia las cuales se encuentran establecidas en las Leyes 975 de 2005 y 1448 del 2011. Que la población desplazada por la violencia tiene diferentes vías institucionales para obtener el derecho a la reparación: de un lado, el acceso a la reparación a través de la vía judicial penal, regulada por la Ley 975 de 2005 para los procesos penales llevados a cabo dentro de la jurisdicción de Justicia y Paz, mediante un incidente de reparación integral de los daños causados; y, de otro lado, la vía judicial contencioso administrativa y finalmente la vía administrativa.

- **Inexistencia de Configuración del Elemento de la Responsabilidad: Imputación:** El daño para ser indemnizable exige, entre otros requisitos, ser cierto, es decir, relacionado con la realidad de su existencia, en

consecuencia, se opone a cualquier concepto de daño hipotético o eventual.

#### **1.4.- TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 27 de abril de 2016 y por reparto correspondió a este Despacho (fl 53). Mediante auto del 16 de junio de 2016 (fl. 55) se requirió a la parte actora para que precisara los cargos que imputaba al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Posteriormente, y luego de subsanado lo requerido, a través de auto del 29 de septiembre de 2016, y ante lo manifestado en torno al Ministerio de Hacienda, se admitió la demanda solamente en contra de la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional y Policía Nacional. Así mismo, se vinculó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas UARIV, disponiendo la notificación a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fl 62 a 64).

En proveído del 8° de junio de 2017, se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el 25 de octubre de 2017, haciendo las precisiones de rigor a las partes (fl. 206).

En la fecha y hora programada se celebró la audiencia inicial, en la cual se fijó el litigio en los siguientes términos:

*“Encuentra el Despacho que la fijación del litigio se centra en establecer si el Estado a través del Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, Policía Nacional, Policía Nacional y Unidad para la Atención y Reparación a las víctimas, son responsables administrativa y extracontractualmente de los perjuicios presuntamente ocasionados a los demandantes por el desplazamiento sufrido forzado sufrido por ALBEIRO AMAYA ARDILA y en consecuencia, si existe lugar a condena por tal evento, si hay lugar al reconocimiento y pago de los perjuicios solicitados o si configura un eximente de responsabilidad. ”. (Minuto 49 audio audiencia inicial).*

El 13 de junio de 2019, se llevó a cabo la audiencia de pruebas (fls. 331 y 332), en la que por virtud de lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA, se informó a las partes que los alegatos se presentarían por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la celebración de dicha audiencia.

#### **1.5.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Las partes acudieron a la convocatoria, así:

**1.5.1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, UARIV (fls. 353 a 357).**

Reiteró sobre la confusión entre el concepto, naturaleza y finalidad de la indemnización judicial y la indemnización administrativa que se desarrolla con ocasión de la política pública para la atención de las víctimas del conflicto armado. Concluyó que en el presente caso no se logró demostrar la responsabilidad de la Unidad frente a los hechos de desplazamiento forzado ni por acción ni omisión, sea porque la Unidad no había nacido a la vida jurídica para la época de los hechos, o porque no está dentro de sus funciones velar por la seguridad de la vida, honra y bienes de los habitantes del territorio y, por tanto, el daño antijurídico no es imputable a la demandada.

Que lo solicitado por el demandante es el pago de perjuicios por el desplazamiento, mas no la reparación de perjuicios por no pago de la reparación administrativa, que, en esa medida, se configura una falta de legitimación de la Unidad frente al hecho victimizante del desplazamiento forzado, y, que, en consecuencia, no se acreditan los presupuestos de la responsabilidad.

#### **1.5.2. Ministerio de Defensa, Policía Nacional (fls. 369 a 370).**

Señaló que la parte demandante debe probar la falla en el servicio, que ninguna de las pruebas es concluyente en demostrar el hostigamiento a la población civil, en tanto solo se refiere a eventos pero no se tiene certeza de los mismos; tampoco se han aclarado las circunstancias de modo y lugar que causaron los mencionados desplazamientos, y no hay denuncias sobre que estuvieran atentado contra la integridad de la familia del demandante, que, por lo tanto, no se puede concluir que estuvieran en desplazamiento a causa del actuar de las demandadas. Que el hecho de la existencia de conflicto armado y presencia de grupos armados en la zona, no es suficiente para responsabilizar al Estado, pues no están acreditadas las circunstancias generadoras del desplazamiento forzado.

#### **1.5.3 De la parte demandante (fl. 371 a 379).**

Se refirió a las pruebas recopiladas y a que estaba claro que para la época de los hechos denunciados en el Municipio de Teorama se presentaron y registraron dichos hechos victimizantes de desplazamiento forzado; puso de presente que las entidades no allegaron las pruebas en la forma en que fueron solicitadas y que esto debería tenerse como indicio probatorio en contra al momento de proferir la decisión de fondo.

En cuanto al daño, señaló que el hecho victimizante del desplazamiento forzado, se produjo por la presencia de grupos insurgentes y la ausencia de

acciones puntuales preventivas de neutralización, de control de territorio, no hay prueba de que hayan actuado como garantes efectivos en su territorio; la falla en el servicio se configura con la omisión de su condición de garante, ya que se evidencian actuaciones ineficaces en su deber convencional, constitucional y legal de la protección de la integridad de los derechos de los demandantes; que el hecho que la Policía y el Ejército no tengan registro o soporte de los hechos no las exonera de responsabilidad, tampoco demuestra la inexistencia del hecho dañoso, sino todo lo contrario, su ineficiente actuar para repeler a los grupos al margen de la ley.

## **2.- CONSIDERACIONES**

### **2.1.- Competencia**

Este Despacho es competente para decidir la presente controversia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 155, numeral 6° y 156 numeral 6° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal como se indicó en el auto admisorio de la demanda.

### **2.2.- Del problema jurídico**

Se concreta en dilucidar si en el caso concreto la Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional- Policía Nacional y la Unidad Para la atención y Reparación Integral de las Víctimas deben responder patrimonialmente por los perjuicios irrogados a los demandantes, con ocasión del desplazamiento forzado de que fueron víctimas en razón del conflicto armado interno sufrido en el Municipio de Teorama, Norte de Santander.

### **2.3.- Hechos probados**

Obran como pruebas relevantes para resolver el presente asunto las siguientes:

- Denuncia con radicado UJYP- No. 20106111480852 de la Fiscalía General de la Nación, suscrita por Albeiro Amaya Ardila, por violación a sus derechos fundamentales constitucionales por parte de un grupo al margen de la Ley, con ocasión a los dos desplazamientos sufridos y narrados en los hechos de la demanda (fls. 8 y 9).

- Oficio con radicado 20157202978121, en el que se indica que verificado el Registro único de Víctimas –RUV- se constata que Albeiro Amaya Ardila, identificado con cédula de ciudadanía No. 1019004594 se encuentra incluido, bajo el número de declaración 800106, desde el 13 de abril de

2009, por el hecho victimizante de **Desplazamiento Forzado**, ocurrido el **21 de febrero de 2009**. (fl. 7)

- Respuesta de la UARIV con radicado 201711229165921, a través de la cual se remite información obtenida de la herramienta "VIVANTO", administrada por la Red Nacional de Información de la Unidad, en la que se señaló:

"ALBEIRO AMAYA ARDILA, RAMON DEL CARMEN AMAYA AMAYA, JORGE LUIS AMAYA ARDILA, LUZ MARINA AMAYA ARDILA, RUBIELA AMAYA ARDILA, YUDELINA AMAYA ARDILA identificados con cédula de ciudadanía No. 1019004594,2002473,13379984,27852987, 1091660637, 37370540, respectivamente, se encuentran en estado **INCLUIDO** en el Registro Único de Víctimas, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, tal como se observa en la siguiente imagen (...)"

En cuanto a las ayudas humanitarias otorgadas a los demandantes, se consignó en el oficio las que el aplicativo "VIVANTO" contenía, igualmente, se plasmó que "frente a las ayudas humanitarias nos encontramos con la decisión de la Dirección Técnica de Gestión Social y Humanitaria de suspender estas atenciones, como conclusión de las mediciones efectuadas respecto de las víctimas de desplazamiento, en la medida en que se encontró que los hogares, al terminar la medición, cuentan con posibilidades de generación de ingresos. (...) Así pues el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria, expidió resoluciones de suspensión definitiva de atención humanitaria, como se verifica a continuación (...):

ALBEIRO AMAYA ARDILA: Resolución No. 0600120160139200 de 2016, del 5 de octubre de 2016 "por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria".

RAMON DEL CARMEN AMAYA AMAYA, Resolución No. 0600120160777734 de 2016, del 16 de noviembre de 2016 (...)

JORGE LUIS AMAYA ARDILA, Resolución No. 0600120171197917 de 2017, del 17 de abril de 2017 (...).

LUZ MARINA AMAYA ARDILA, Resolución No. 0600120160777735 de 2016, del 16 de noviembre de 2016 (...).

YUDELINA AMAYA ARDILA, Resolución No. 0600120160777736 de 2016, del 16 de noviembre de 2016 (...). (fls. 282 a 296).

El referido oficio igualmente señaló, que al demandante Albeiro Amaya Ardila se le ha pagado la indemnización administrativa. Dentro de la información que se puede apreciar en los pantallazos del aplicativo "VIVANTO" insertos en el oficio, está que el hecho victimizante de la indemnización es el desplazamiento forzado; que el reconocimiento se hizo a través de la Resolución No. 032 de 11/18/2015, que el valor pagado de indemnización fue de \$10.953.952 y que el estado de pago es: cobrado. (fls. 248 a 257).

- Oficio con radicado 20181127579831 del 4 de mayo de 2018, en el que UARIV complementa el Oficio anterior, en el sentido de indicar que: "SANDRA MILENA AMAYA ARDILA, identificada con cédula de ciudadanía No. 37371735 está en estado **NO INCLUIDO.**" (fls. 273 a 281).

- Oficio SUPRO-ARPRO-1.10 del Ministerio de Defensa, Policía Nacional, firmado digitalmente por el teniente Coronel Albeiro Torres Buitrago, Jefe de Área Administrativa y Financiera de la Dirección de Protección y Servicios Especiales, en el que se indicó que "esta Dirección verificó la información que reposa en esta Unidad y el Sistema de información de Protección a Personas e Instalaciones –SIPRODI, sin que se evidencie que las siguientes personas, tengan o hayan tenido esquema de protección por parte de la Policía Nacional, así: Albeiro Amaya Ardila, Ramón del Carmen Amaya Amaya, Jorge Luis Amaya Ardila, Luz Marina Amaya Ardila, Rubiela, Amaya Ardila, Yudelina Amaya Ardila" (fl. 266).

- Oficio No. 007812MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-DIV2-BR30-BISAN-EJEC-GD-1.9 suscrito por el Administrador del Archivo Bisan, del Batallón de Infantería No. 15 Santander, en el cual se detallan las operaciones realizadas en el municipio de Teorama, Norte de Santander, desde el año 2002, entre los meses de marzo a diciembre; año 2003, durante los meses de enero a noviembre; año 2004 por los meses de enero, abril, mayo, septiembre y octubre; año 2005 por los meses de septiembre; y año 2006, por los meses marzo, mayo y junio. En dicho oficio se indicó que para el año 2007, Teorama dejó de ser jurisdicción de dicha unidad Táctica que certifica (fls. 323 a 324).

- Oficio de fecha 19 de agosto de 2018, suscrito por el C3. Tapiero Hernández Javier, del Batallón de Infantería No. 15 "SANTANDER" en el que se menciona que se verificó si había algún oficio de los demandantes solicitando protección por amenazas contra la vida, en el archivo de los años 2002 a 2009, pero, no se halló ningún oficio al respecto. (fl. 326).

#### **2.4. De la responsabilidad del Estado por la acción u omisión de sus agentes en el deber de brindar seguridad y protección**

El deber de protección vigilancia, a cargo del Estado, tiene su principal fundamento en el artículo 2º de la Constitución Política de 1991, el cual señala 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.

Ese deber, general y abstracto en principio, se particulariza cuando alguna persona invoque la protección de las autoridades competentes, por hallarse en especiales circunstancias de riesgo o cuando, aún sin mediar solicitud previa, la notoriedad pública del inminente peligro que corre el particular hace forzosa la intervención del Estado<sup>1</sup>.

Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha sostenido que la Administración responderá patrimonialmente, a título de falla en el servicio, por la omisión en el cumplimiento del deber de brindar seguridad y protección a las personas, al menos en dos eventos: "i) **cuando se solicita protección especial** con indicación de las especiales condiciones de riesgo en las cuales se encuentra la persona y ii) **cuando sin que medie solicitud de protección alguna, de todas maneras resulta evidente que la persona la necesitaba** en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones"<sup>2</sup>.

En uno y otro caso, la omisión de las autoridades competentes, consistente en no brindar la protección necesaria para salvaguardar la vida e integridad de las personas, hace responsable a la Administración de los daños que se ocasionen a estas (infracción a la posición de garante)<sup>3</sup>.

A su vez, la Subsección A de la Sección Tercera de dicha Corporación, ha indicado:

*"(...) Así pues, si bien la regla general es que quien ve amenazado o vulnerado su derecho debe demandar la protección de las autoridades respectivas, quienes entonces estarán en la obligación de adoptar las medidas que correspondan con el nivel de riesgo en que se encuentra la víctima; no obstante, **las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de***

<sup>1</sup> Ver al respecto entre otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de julio 19 de 1997, Exp. 11875, C.P. Daniel Suárez; octubre 30 de 1997, Exp. 10958, C.P. Ricardo Hoyos; 14 de febrero de 2002, Exp. 13253 y marzo 10 de 2005, Exp. 14395, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 13 de mayo de 2014, exp. 76001-23-31-000-1996-05208-01(23128), CP: Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 4 de diciembre de 2007, exp. 16.894, CP: Enrique Gil Botero: "2.5. En ese contexto, es claro que la administración pública incumplió el deber de protección y cuidado que se generó una vez el señor Herrera García comunicó el peligro que corría como resultado de las múltiples intimidaciones que se presentaban en su contra, principalmente, vía telefónica, motivo por el cual, se puede señalar que aquella asumió posición de garante frente a la integridad del ciudadano".

**riesgo inminente, están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad** a que tienen derecho los habitantes del territorio.

(...)

De manera, que **siempre que las autoridades tengan conocimiento de una situación de riesgo o peligro**, o de amenazas en contra de un administrado, **ya sea porque este ostente una condición especial o no, las autoridades están en el deber de evaluar el nivel de riesgo y desplegar la actuación que proporcionalmente corresponda**, so pena de incurrir en una falla del servicio, afirmando la posibilidad de que la misma se consolide no sólo por el incumplimiento u omisión de las autoridades, sino que también, habrá lugar a ella cuando no se observen los deberes positivos a los que debió sujetarse en su actuar, sin importar que el daño haya provenido de un tercero o que la víctima no haya requerido formalmente la protección de la administración, a menos que se demuestre que el hecho del tercero fue de tal entidad que desbordo el proceder adecuado, diligente y oportuno de la administración, carga que en todo caso se radica en cabeza de la demandada<sup>4</sup> (...) <sup>5</sup>".

De acuerdo con lo dispuesto en precedencia, para que surja el deber de indemnizar patrimonialmente por los daños antijurídicos producidos por actividades de terceros, se requiere que dicho hecho haya sido previsible y resistible para la Administración<sup>6</sup>.

### 3.- Caso concreto

A través del medio de control de Reparación Directa, la parte actora procura obtener la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas por la falla en el servicio que conllevó al desplazamiento forzado de que fueron víctimas, en razón del conflicto armado interno sufrido en el Municipio de Teorama, Norte de Santander.

Es decir, que la responsabilidad de las entidades demandadas se enmarca en una omisión de sus funciones y atribuciones. En tal sentido el asunto debe analizarse de cara a la falla del servicio.<sup>7</sup> Así, en un régimen de responsabilidad como éste, corresponde acreditar con idóneos mecanismos probatorios, la producción del daño, la falla de la Administración, y el nexo causal entre estos dos elementos.

<sup>4</sup> Original de la cita: "En el mismo sentido ver sentencia del Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencias de 22 de enero de 2014, exp. 27644".

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. C.P.: Hernán Andrade Rincón. Sentencia del 7 de octubre de 2015. Exp. 35.544.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencias de 27 de marzo de 2008, Exp. 16234.

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia del 16 de abril de 2007. C.p. Ruth Stella Correa Palacio. Radicación No. 25000-23-25-000-2002-00025-02(AG)

### 3.1.- Del daño antijurídico

Jurisprudencialmente, se ha entendido el daño antijurídico como *"la lesión de un interés legítimo protegido por el ordenamiento jurídico. En otras palabras, es toda afectación a un interés tutelado que no está justificado por la ley o el derecho<sup>8</sup>, ya que contraría el orden jurídico<sup>9</sup> o carece de una causa que justifique tal afectación"<sup>10</sup>.*

En el mismo sentido, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo, señala que para que el daño se encuentre demostrado, es necesario verificar si se cumplen los siguientes presupuestos: *"(i) que recaiga sobre un interés lícito o legítimo (patrimonial o extrapatrimonial) del cual sea titular la víctima, es decir, que se trate de un bien jurídicamente protegido; (ii) que dicha afectación sea cierta, concreta y determinada; (iii) que sea personal y (iv) que no se hubiera reparado por otra vía. Ante la ausencia de uno de estos elementos, no puede hablarse de daño antijurídico"<sup>11</sup>.*

En el presente caso, la parte demandante alega que el daño consiste en el desplazamiento forzado del que fueron víctimas, en razón del conflicto armado interno sufrido en el Municipio de Teorama, Norte de Santander.

Atendiendo la fijación del litigio y revisado el material probatorio allegado al plenario, encuentra el Despacho que, en primer lugar, es posible encontrar acreditada la condición de víctima de desplazamiento forzado del actor Albeiro Amaya Ardila, condición que se encuentra acreditada con las documentales emanadas de la Unidad Para la Atención y Reparación de Víctimas (fl. 7 y fls. 248 a 257).

En cuanto a los demás demandantes, la Unidad Para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en su contestación, solicitó que se desestimaran las pretensiones respecto de éstos, ya que, en su criterio, no se hizo referencia a cuáles fueron los hechos victimizantes que los afectaron, existiendo deficiencia fáctica y probatoria en la demanda.

Frente a esta alegación, y para efectos de continuar con el análisis del daño, precisa el Despacho que, los hechos de la demanda abarcan a todo al núcleo familiar del demandante y que al proceso concurren con calidad de demandantes también miembros de este núcleo familiar, los

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 2 de marzo de 2000. Rad.: 11945

<sup>9</sup> Cfr. De Cupis. Adriano. Teoría General de la Responsabilidad. Traducido por Ángel Martínez Sarrión. 2ª ed. Barcelona: Bosch Casa Editorial S.A. 1975. Pág.90.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 11 de noviembre de 1999, Rad.: 11499; Sentencia del 27 de enero de 2000, Rad.: 10867

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de junio de 2014, Exp. No. 46.443A C.P. Nicolás Yepes Corrales.

hermanos de Albeiro Amaya Ardila, parentesco que acreditan con los registros civiles obrantes a folios 11 a 16.

En ese orden, conforme a los medios probatorios, se encuentra acreditado igualmente el desplazamiento forzado de estos actores, comoquiera que están incluidos en el Registro Único de Víctimas los demandantes Ramón Del Carmen Amaya Amaya; Jorge Luis Amaya Ardila; Luz Marina Amaya Ardila; Rubiela Amaya Ardila; y Yudelina Amaya Ardila (fls. 248 a 257).

Aunque Sandra Milena Amaya Ardila, según lo certificó la UARIV, está en estado no *incluida* en el registro de víctimas (fl. 273 a 281), en criterio de este Despacho, tal situación no la sustrae de su condición de víctima de los hechos. Esto porque, de una parte, no se precisó la razón por la que figuraba como no incluida, pese que a que el pantallazo de la contestación de la UARIV (fl. 276), contiene datos comunes a los demás demandantes sobre el desplazamiento alegado, y, de otro lado, porque conforme al Registro Civil de Nacimiento obrante a folio 13, la prenombrada es hermana de Albeiro Amaya Ardila, de lo cual se puede inferir también su condición de víctima indirecta.

Así mismo, se ha de precisar que aunque las documentales relacionadas no indican las circunstancias que rodearon la ocurrencia del desplazamiento, a partir de los datos contenidos en los registros de la Unidad de Víctimas, es posible encontrar acreditado, al menos que el mismo tuvo ocurrencia en el municipio de Teorama en el Departamento de Norte de Santander, pues éste es el Municipio que se consigna como lugar de ocurrencia del "siniestro", igualmente, que dicho desplazamiento se dio con ocasión al conflicto interno y por responsables denominados como "*grupos guerrilleros*" o "*autodefensa o paramilitares*".

Lo anterior, porque si bien dentro del expediente no existen otras pruebas que conlleven a respaldar las circunstancias fácticas narradas en la demanda sobre la forma en que tuvo ocurrencia el desplazamiento, su condición de víctima del desplazamiento resulta irrefutable en tanto lo certifica la entidad del Estado que tiene a cargo esa función, y, además, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo, ha señalado que es suficiente prueba de la condición de desplazamiento el Registro Único de Víctimas y que la aplicación de las normas relativas al desplazamiento forzado, deben ser aplicadas bajo el principio de la buena fe.

Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 1º de junio de 2017, Exp. No. 35197, C.P. Ramiro Pazos Guerrero, indicó:

*"(...) Para la Sala resulta suficiente demostración de la condición de desplazados<sup>12</sup> la inscripción en el registro único previsto para tal fin, pues estaba en manos de la autoridades la aplicación del Decreto 2569 del 2000 que prevé los criterios de evaluación de las declaraciones que sobre esa situación realicen los ciudadanos. En efecto, la norma impone que la inscripción no tenga lugar cuando existan fundadas y objetivas razones para concluir que no se presentan las condiciones para que una persona pueda considerarse en esa condición de debilidad.*

*En este caso se allegó, además de la constancia de que los actores aparecen en dicho registro, la declaración con fundamento en la cual fueron incluidos, que da cuenta de que los hechos violentos de octubre de 2002 ocurridos en el predio El Limbo determinaron su salida del municipio de Tame ante el riesgo que para su integridad representaba permanecer allí.*

*Estima la Sala que las normas relativas al desplazamiento forzado, en lo tocante a las víctimas, deben ser aplicadas bajo la presunción de buena fe, por lo que debe otorgarse credibilidad a lo manifestado por quien se declara en dicho estado y ha obtenido dicho reconocimiento de la administración, el que una vez aceptado como cierto por las autoridades se presume verídico, correspondiéndole a estas y no a quien se encuentra en una evidente condición de vulnerabilidad, desvirtuar, si a bien lo tiene, el contenido del correspondiente registro(...)"*.

Por lo tanto, demostrada la existencia del daño, procederá el Despacho a establecer si el mismo es atribuible a la entidad demandada.

### **3.2.- De la falla en el servicio -nexo causal con el daño.**

Se endilgó responsabilidad a las entidades demandadas por la falla en el servicio consistente en la omisión de acciones concretas y efectivas de inteligencia; prevención de los riesgos que comprometen los derechos de los ciudadanos; la no realización de acciones de rechazo o para neutralizar o repeler el accionar de los grupos ilegales pese a que era normal encontrarlos en la región, lo cual lleva a predicar el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de sus obligaciones constitucionales y legales, en tanto no ejercieron idóneamente su posición de garante de la vida honra y bienes de los ciudadanos desplazados y afectados **Albeiro Amaya**

<sup>12</sup> Desplazado, según el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, es "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 o alteren drásticamente el orden público"

**Ardila, Ramón del Carmen Amaya Amaya, Jorge Luis Amaya Ardila, Luz Mariana Amaya Ardila, Rubiela Maya Ardila, Sandra Milena Amaya Ardila y Yudelina Amaya Ardila.**

Como se trata de una serie de imputaciones enfocadas a la inactividad del Estado, que permitieron el desplazamiento forzado, lo cual, en términos de la demanda se traduce en una omisión de protección de los derechos constitucionales y derechos internacionales humanitarios deberá, en primer lugar, el Despacho entrar a determinar si la Nación –Ministerio de Defensa –Policía Nacional- Ejército Nacional y la Unidad Para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, UARIV, al momento de los hechos tenían como función o atribución la de brindar protección y seguridad a las personas que se encuentran en situación similar a la de los hoy demandantes.

Pues bien, la Constitución Política respecto de las funciones de protección que deben cumplir las autoridades frente a las personas, concretamente el Ejército Nacional y la Policía Nacional, señala lo siguiente:

**"ARTICULO 2.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

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, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**"ARTICULO 6.** *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*

**"ARTICULO 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

**"ARTICULO 216.** La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.  
 (...)"

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

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

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

**"ARTICULO 218.** La ley organizará el cuerpo de Policía.

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

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario". (resaltado no original)

La Ley 62 de 1993, a través de la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, establece:

**"ARTICULO 1º.** Reglamentado por el Decreto Nacional 1028 de 1994 Finalidad. La Policía Nacional, como parte integrante de las autoridades de la República y como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, **está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida honra bienes, creencias y demás derechos y libertades** y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.  
La actividad de la Policía está destinada a proteger los derechos fundamentales tal como está contenido en la Constitución Política y en pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia. La actividad Policial está regida por la Constitución Política, la ley y los derechos Humanos.

**ARTICULO 8º.** Obligatoriedad de Intervenir. El personal uniformado de la Policía Nacional, cualquiera que sea su especialidad o circunstancia en que se halle, **tiene la obligación de intervenir frente a los casos de Policía,** de acuerdo con, la Constitución Política, el presente Estatuto y demás disposiciones legales.

**ARTICULO 19.** *Funciones Generales. La Policía Nacional está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, garantizar el ejercicio de las libertades públicas y los derechos que de éstas se deriven, prestar el auxilio que requiere la ejecución de las leyes y las providencias judiciales y administrativas y ejercer, de manera permanente, las funciones de: Policía Judicial, respecto de los delitos y contravenciones; educativa, a través de orientación a la comunidad en el respecto a la ley; preventiva, de la comisión de hechos punibles; de solidaridad entre la Policía y la comunidad; de atención al menor, de vigilancia urbana, rural y cívica; de coordinación penitenciaria; y, de vigilancia y protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente, la ecología y el ornato público, en los ámbitos urbano y rural".* (resaltado no original)

De la normatividad transcrita en líneas anteriores, el Despacho encuentra que las autoridades de la República tienen el deber genérico de protección a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, dentro de las cuales se incluyen el Ejército Nacional y la Policía Nacional.

Por su parte, a la fuerza pública- integradas por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional-, además del deber genérico de protección, le corresponde **proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes**, creencias y demás derechos y libertades, además proteger los derechos fundamentales tal como está contenido en la Constitución Política y en pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia, como lo es la vida e integridad de todas las personas.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado<sup>13</sup>:

*"De acuerdo con lo anterior<sup>14</sup>, a la fuerza pública se le impone el deber -normativo y reglamentario- de brindar protección (seguridad, vigilancia y cuidado) a todos los residentes en el país, garantizando el ejercicio de sus derechos<sup>15</sup> y libertades públicas a través, entre otras, de la intervención preventiva cuando se considere que una determinada situación puede perturbar el goce efectivo de los derechos fundamentales. Cuando se incumple dicho deber, los servidores públicos son responsables por omisión en el cumplimiento de la Constitución y las leyes, de acuerdo con lo dicho en el artículo 6º de la Constitución Política.*

<sup>13</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 1º de junio de 2017, Exp. No. 35197, C.P. Ramiro Pazos Guerrero

<sup>14</sup> Con independencia de todas las demás normas que modifican y adicionan las funciones de la Policía Nacional, tales como los decretos 180 de 1988, 813, 814, 815 y 1194 de 1989.

<sup>15</sup> "Entre tales derechos, los más básicos para la existencia misma de las personas son la vida y la integridad personal, establecidos en los artículos 11 y 12 Superiores; por ello, el énfasis principal de la labor proyectiva de las autoridades ha sido ser la provisión efectiva de las condiciones mínimas de seguridad que posibilitan la existencia de los individuos en sociedad, sin estar expuestos a riesgos extraordinarios de recibir daños en su persona". Sentencia T-719/03

En efecto,

*"No tendría sentido afirmar que la única forma en que el Estado protege la seguridad de los asociados es a través del reconocimiento de su responsabilidad por hechos acaecidos; quienes son titulares del derecho a ser resarcidos por los daños antijurídicos sufridos en su persona debido a condiciones de inseguridad, necesariamente deben ser titulares, antes de que se configuren tales daños, del derecho a recibir especial protección de las autoridades"<sup>16</sup>(...)"*.

Ahora bien, en el marco del conflicto interno y como en respuesta a la violación masiva y reiterada de los derechos humanos con ocasión del desplazamiento forzado, el Estado ha tenido que implementar políticas que superen las situaciones del conflicto armado, entre ellas, se promulgó la Ley 1448 de 2011, para la formulación y adopción de medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, han sido producto de la realidad social y política del país, y se han promulgado con el fin de allanar el camino hacia la paz y la reconciliación nacional a través del diseño de medidas que procuran el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, y de la sociedad en general<sup>17</sup>.

El objetivo de la Ley la Ley 1448 de 2011, fue regular lo concerniente a la ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas ofreciendo herramientas para que estas reivindiquen su dignidad y asuman su plena ciudadanía. Dicha Ley definió a las víctimas como las personas que sufrieron un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, UARIV, es una institución creada en el artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, con la naturaleza de Unidad Administrativa Especial, personería Jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Según el artículo 168 ibídem, corresponde a ésta coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y

---

<sup>16</sup> Sentencia T-719/03

<sup>17</sup> Sección Tercera, Consejo de Estado, Subsección C, sentencia del 11 de marzo de 2019, Exp. No. 43512, C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

reparación integral a las víctimas y asumir las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008.

Además, le corresponde aportar los insumos necesarios para el diseño, adopción y evaluación de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas; garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, incluyendo la interoperabilidad de los distintos sistemas de información para la atención y reparación a víctimas; Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de los registros actuales de la información, entre otras.

El Decreto 4802 de 2011, por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reitera que el objetivo de esta entidad es coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y la ejecución e implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las mismas en los términos establecidos en la ley; en artículo 3, establece las siguientes funciones:

- "1. Aportar al Gobierno Nacional los insumos para el diseño, adopción y evaluación de la Política Pública de Atención y Reparación a las Víctimas garantizando el enfoque diferencial.*
- 2. Promover y gestionar con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas la flexibilización y articulación de la oferta institucional para la atención, asistencia y reparación de las víctimas.*
- 3. Coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, la asignación y transferencia a las entidades territoriales de los recursos presupuestales requeridos para la ejecución de los planes, proyectos y programas de atención, asistencia y reparación a las víctimas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.*
- 4. Coordinar la relación Nación territorio, para efectos de atención y reparación de las víctimas en los términos de la Ley 1448 de 2011, para lo cual participará en los Comités Territoriales de Justicia Transicional.*
- 5. Implementar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas, con enfoque diferencial, en el diseño de los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación.*
- 6. Ejercer la Secretaría Técnica del Comité Ejecutivo para la Atención y la Reparación a las Víctimas.*
- 7. Desarrollar estrategias en el manejo, acompañamiento, orientación, y seguimiento de las emergencias humanitarias y atentados terroristas en el marco del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.*

8. *Implementar, de acuerdo con sus competencias, acciones para generar condiciones adecuadas de habitabilidad en caso de atentados terroristas donde las viviendas han sido afectadas, en coordinación con las entidades competentes.*
9. *Entregar la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten.*
10. *Coordinar la creación, implementación y fortalecimiento de los Centros Regionales de Atención y Reparación y gerenciarlos en los términos de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten.*
11. *Implementar acciones para brindar atención oportuna en la emergencia de los desplazamientos masivos.*
12. *Realizar esquemas especiales de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas y contribuir su inclusión en los distintos programas sociales que desarrolle el Gobierno Nacional.*
13. *Coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten.*
14. *Implementar el Programa de Reparación Colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la Ley 1448 de 2011.*
15. *Apoyar la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social de las víctimas.*
16. *Diseñar e implementar el programa de acompañamiento para promover una inversión adecuada de los recursos que reciba la víctima a título de indemnización administrativa.*
17. *Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la Ley 975 de 2005.*
18. *Operar la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, incluyendo la interoperabilidad de los distintos sistemas de información para la atención y reparación a las víctimas.*
19. *Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de la información”.*

Respecto de las políticas para la formulación y adopción de medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo, ha indicado:

*“...Estos esfuerzos que en Colombia incluyen la Ley 418 de 1997 (modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002,*

1106 de 2006, 1421 de 2010 y la 1738 de 2014) expedida para resolver procesos iniciados por la comisión de delitos políticos<sup>18</sup>, la Ley 975 de 2005 para los delitos de lesa humanidad<sup>19</sup>, la Ley 1424 de 2010 a través de la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garantizan verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, y la Ley 1448 de 2011 para la formulación y adopción de medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, han sido producto de la realidad social y política del país, y se han promulgado con el fin de allanar el camino hacia la paz y la reconciliación nacional a través del diseño de medidas que procuran el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, y de la sociedad en general.

Dicho entramado normativo, otorga herramientas para que las autoridades competentes logren su cometido –entre otras-, de garantizar el goce efectivo del derecho a la seguridad personal. Sin embargo, en aquellas ocasiones en las que se rompe el principio de igualdad ante las cargas públicas, cuando una persona sufre las consecuencias adversas de riesgos desproporcionados<sup>20</sup> (pues existen riesgos jurídicamente soportables por el hecho mismo de vivir en sociedad), el Estado puede ver comprometida su responsabilidad.

Se advierte que dicho "deber estatal - que no se debe confundir en ningún caso con el deber general de las autoridades de proveer las condiciones de seguridad pública requeridas en el país- **consiste en la obligación de identificar el nivel de riesgo que gravita sobre las personas, y adoptar las medidas preventivas y protectivas individuales que sean necesarias y suficientes en cada situación particular**, para evitar que el riesgo extraordinario al que la persona está sometida se materialice. Por esta razón, como se

<sup>18</sup> La ley 418 de 1997, con el objetivo de restablecer el orden público ofreciendo beneficios jurídicos y administrativos a quienes cometieron delitos políticos, crea una serie de programas que beneficiaban a las víctimas de ataques terroristas en el sentido de ofrecer la asistencia que permitiera la generación de nuevas capacidades de desarrollo, en el marco del conflicto armado interno.

<sup>19</sup> Con la ley 975 de 2005, creada para ofrecer beneficios políticos y administrativos a quienes cometieron delitos de lesa humanidad, se impusieron nuevos retos relacionados con el reconocimiento de la comisión de éste tipo de delitos en el marco de la violencia generalizada. Gracias a dicha ley, se introdujeron en el discurso tanto gubernamental como social, conceptos relacionados con procesos de justicia transicional tales como los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral. Sin embargo resultaba confusa la utilización misma del término Justicia Transicional por cuanto la experiencia internacional mostraba que se trataba de un conjunto de herramientas a ser utilizadas en condiciones de postconflicto.

<sup>20</sup> "Nivel de riesgo extraordinario, que las personas no están obligadas a soportar. Es este nivel el de los riesgos extraordinarios, que las personas no están jurídicamente obligadas a soportar, por lo cual tienen derecho a recibir protección especial de las autoridades frente a ellos. Para determinar si un riesgo tiene las características y el nivel de intensidad suficiente como para catalogarse de extraordinario y justificar así la invocación de un especial deber de protección estatal, es indispensable prestar la debida atención a los límites que existen entre este tipo de riesgo y los demás. Así, el riesgo en cuestión no puede ser de una intensidad lo suficientemente baja como para contarse entre los peligros o contingencias ordinariamente soportados por las personas; pero tampoco puede ser de una intensidad tan alta como para constituir un riesgo extremo, es decir, una amenaza directa contra los derechos a la vida e integridad personal de quien se ve sometido a él. En esa medida, los funcionarios estatales ante quienes se ponga de presente la existencia de determinados riesgos, deberán efectuar un importante ejercicio de valoración de la situación concreta, para establecer si dichos riesgos son extraordinarios. Para establecer si un riesgo puesto en conocimiento de las autoridades tiene una intensidad suficiente como para ser extraordinario, el funcionario correspondiente debe analizar si confluyen en él algunas de las siguientes características: (i) debe ser específico e individualizable, es decir, no debe tratarse de un riesgo genérico; (ii) debe ser concreto, es decir, estar basado en acciones o hechos particulares y manifiestos, y no en suposiciones abstractas; (iii) debe ser presente, esto es, no remoto ni eventual; (iv) debe ser importante, es decir, que amenace con lesionar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto, por lo cual no puede tratarse de un riesgo menor; (v) debe ser un riesgo serio, de materialización probable por las circunstancias del caso, por lo cual no puede ser improbable; (vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; (vii) debe ser un riesgo excepcional, en la medida en que no es uno que deba ser soportado por la generalidad de los individuos; y (viii) debe ser desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo" (T-719/03).

*vio, las autoridades cuentan con un nivel importante de discrecionalidad para determinar las medidas de seguridad a tomar, dentro de los cauces establecidos por la ley; pero incluso en caso de que no exista una norma legal específica y directamente aplicable, deberán hacer cuanto esté a su alcance, aplicando un grado especial de diligencia, para proveer la seguridad requerida por las personas, como manifestación directa de sus deberes constitucionales más básicos" (Subrayado fuera de texto).*

De lo anterior infiere el Despacho que el Estado Colombiano, ha desplegado acciones para tratar de mitigar los efectos producidos a la población víctima de desplazamiento forzado con ocasión del conflicto armado interno; sin embargo, los mismos no han sido suficientes, tal y como lo evidenció la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, en la cual declaró el estado de cosas inconstitucional respecto de la población internamente desplazada.

Al respecto, indicó:

*"...A pesar de que la política pública de atención a la población desplazada, ha sido desarrollada normativamente desde el año 1997, según los informes aportados a este proceso, sus resultados no han logrado contrarrestar la situación de vulneración de los derechos constitucionales de la mayoría de la población desplazada. Tales resultados pueden analizarse de acuerdo a (i) los datos acerca de la cobertura de cada uno de los componentes de la atención, y (ii) el grado de satisfacción de la población desplazada.*

6.2.1. De acuerdo a la Unidad Técnica Conjunta<sup>21</sup>, los avances en la formulación de las políticas no se han traducido en la generación de resultados concretos. Por ejemplo, si se toman en cuenta las metas establecidas en el Documento CONPES 3057 y en el "Plan Estratégico", es posible concluir que "no se lograron los resultados esperados".

Así lo reconocen los estudios de la propia Red de Solidaridad Social, entidad pública de orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República<sup>22</sup>. Según datos de la Red de Solidaridad Social, "el 61 por ciento de la población desplazada no recibió ayuda del gobierno en el período comprendido entre enero de 2000 y junio de 2001." Igualmente, "sólo el 30 % de las personas que se desplazaron individualmente o en grupos pequeños recibieron

<sup>21</sup> La Unidad Técnica Conjunta está compuesta por técnicos representantes de la Red de Solidaridad Social y el ACNUR. Dentro de sus tareas se encuentran asesorar a las entidades que implementan las políticas de atención a la población desplazada, evaluar los resultados de la política, e identificar sus problemas.

<sup>22</sup> Ley 368 de 1997.

asistencia gubernamental en los primeros once meses del gobierno actual"<sup>23</sup>.

Los niveles de cobertura de todos los componentes de la política son insuficientes. La atención humanitaria de emergencia, que, como se dijo, es el componente que mejores resultados ha registrado, entre 1998 y 2002 tuvo una cobertura del 43% de hogares desplazados registrados por la Red de Solidaridad Social, del 25% de familias reportadas por CODHES, y ha cumplido con el 36% del nivel establecido como meta en el Plan Estratégico<sup>24</sup>. Al analizar únicamente los casos de desplazamiento individual, se observa que los datos son peores. En este caso, la cobertura es del 33% de los desplazados registrados por la Red de Solidaridad Social, y del 15.32% de los reconocidos por CODHES.

Los resultados de los proyectos de generación de ingresos por cuenta propia son aún más bajos. Frente a la población desplazada registrada por la Red de Solidaridad Social la cobertura es del 19.5%. Así mismo, frente a las metas del "Plan Estratégico", es del 31,6 %.<sup>25</sup> Ahora bien, si se tienen en cuenta los resultados concernientes, no a la cobertura, sino al nivel de éxito de los programas de estabilización socioeconómica a los cuales han tenido acceso algunas personas desplazadas, se constata que, con excepción de los proyectos de capacitación laboral, los resultados son valorados por los informes presentados a este proceso como más que insuficientes. En los proyectos de capacitación laboral se han obtenido resultados elevados, pero su cobertura ha sido baja, pues la acción estatal se ha enfocado en mayor medida en los proyectos productivos.

En el resto de los componentes, los resultados son inferiores. Por ejemplo, la Unidad Técnica Conjunta estima que en el período 1998-2002, los programas en materia de vivienda han cumplido solamente el 11.4% de las metas planteadas y se ha satisfecho el 3.7% de la demanda potencial. Se constata que las viviendas construidas no cumplen con las condiciones mínimas de acceso a servicios públicos domiciliarios, ubicación, calidad de los materiales y distribución de los espacios.

6.2.2. De otra parte, existe un alto grado de insatisfacción con los resultados de las políticas. Primero, los documentos analizados por la Corte son prueba de un amplio y generalizado descontento de los organismos, tanto públicos como privados, que evalúan la respuesta institucional. Segundo, lo mismo puede decirse de las comunidades desplazadas, lo cual se hace evidente con la interposición de un número bastante elevado de acciones de tutela, a través de las cuales dichas personas intentan acceder a la oferta institucional, la cual es

<sup>23</sup> Red de Solidaridad Social, *Población y Territorios afectados: Demanda de atención al Estado Colombiano*, en [www.red.gov.co](http://www.red.gov.co), citado por la International Crisis Group, *La Crisis Humanitaria en Colombia*, Informe de América Latina No 4, 9 de Julio de 2003, p. 19.

<sup>24</sup> Entre 1998 y 2002, la Red de Solidaridad Social prestó atención humanitaria de emergencia a 69'054 hogares, lo cual representa el 36% de las 194'000 familias que pretendió el Plan estratégico.

<sup>25</sup> Frente a 100'000 hogares propuestos en el plan estratégico la cobertura de estos proyectos fue de 31'623 hogares.

*inalcanzable por medio de los programas estatales ordinarios (...)"*.

Ahora bien, es de resaltar que una cosa es la afectación a derechos fundamentales y otra es la responsabilidad extracontractual que se reclama en el presente asunto, a la Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional, Policía Nacional y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, teniendo en cuenta la presunta falla en el servicio por el deber obligacional de seguridad y protección de los demandantes, residentes en el Municipio de Teorama-Norte de Santander.

En tal sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha indicado cinco criterios para valorar la falla del servicio<sup>26</sup>, con base en la cual cabe endilgar la responsabilidad patrimonial al Estado, así:

**"...i) que con anterioridad y posterioridad a la ocurrencia de los hechos había conocimiento generalizado de la situación de orden público de una zona, que afectaba a organizaciones y a las personas relacionadas con éstas; ii) que se tenía conocimiento de circunstancias particulares respecto de un grupo vulnerable; iii) que existía una situación de riesgo constante; iv) que había conocimiento del peligro al que estaba sometida la víctima debido a la actividad profesional que ejercía, y; v) que no se desplegaron las acciones necesarias para precaver el daño.**

**Dichos criterios, se entiende, deben ser analizados en cada caso particular para establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que ocurrió la violación del derecho a la seguridad personal del afectado** cuya reparación se reclama, puesto que, ni la posición *intuitio personae* de la víctima<sup>27</sup> - condiciones personales y sociales- ni el estado de anormalidad del orden público - violencia generalizada-, son suficientes por sí solas para endilgar responsabilidad en la Nación (...)"<sup>28</sup>.

Es así como descendiendo al caso concreto, considerando las imputaciones que hace la parte actora sobre la omisión de la Policía Nacional y Ejército Nacional en relación con su inactividad por no desplegar acciones tendientes a repeler los grupos al margen de la ley, e impedir el desplazamiento forzado, y atendiendo los presupuestos que ha señalado el Consejo de Estado deben estudiarse para predicar la falla en el servicio por la omisión en el cumplimiento del deber de brindar seguridad y protección a las personas, encuentra el Despacho que a la luz de los elementos probatorios allegados al proceso es difícil llegar a una conclusión de responsabilidad, por las siguientes razones:

<sup>26</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 31 de enero de 2011; Exp. 17842

<sup>27</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 19 de noviembre de 2012; Exp. 25225

<sup>28</sup> Sección Tercera, Consejo de Estado, Subsección C, sentencia del 11 de marzo de 2019, Exp. No. 43512, C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Pese a que en el acápite fáctico de la demanda se indica que, luego del primer desplazamiento ocurrido en el año 2002, se pusieron en conocimiento de las autoridades tales los hechos, no se allegó al proceso copia denuncias o constancia de tal actividad por parte de los demandantes, ya que con respecto a este soporte documental solo obra, la denuncia que al respecto fue puesta hasta el 1 de septiembre de 2010 (fl. 8), por el demandante Albeiro Amaya Ardila, es decir, cuando ya había tenido ocurrencia incluso el segundo desplazamiento.

De igual manera, según lo certificó el Oficio de fecha 19 de agosto de 2018, suscrito por el C3. Tapiero Hernández Javier, del Batallón de Infantería No. 15 "SANTANDER", tampoco hay registro de que los demandantes hubieran solicitado protección para la época en que tuvieron ocurrencia los desplazamientos.

Pues bien, como se señaló en el soporte jurisprudencial sustento de esta providencia, uno de los presupuestos para que proceda la falla en el servicio en casos como el que se examina, es **que las autoridades pese a que se les solicitara protección, no hubieren actuado**. No obstante, no se evidencia soporte del conocimiento previo de las demandadas sobre las amenazas en las que estaban los demandantes o que éstos solicitaran protección respecto de los hechos victimizantes, recordando, además, que primigeniamente estaba en cabeza de éstos demandar protección del Estado, si se sentían amenazados o vulnerados.

Ahora bien, no es desconocida la situación de conflicto interno en el país derivado de la existencia de grupos al margen de la ley, tampoco lo es, que, como efectos colaterales, la población civil resulte afectada por estos hechos y de ahí que se exija al Estado una posición de garante respecto de sus derechos, sin embargo, de acuerdo con la prueba documental allegada al expediente no es posible afirmar que el Estado haya permanecido inerte ante la presencia de actores al margen de la ley en la zona de ocurrencia de los hechos. Todo lo contrario, en el Oficio No. 07812 allegado por el Batallón de Infantería No. 15, Santander, se certificaron las operaciones que realizó el Ejército en los años 2002 a 2006, en el Municipio de Teorama, de las cuales se pueden cuantificar para el año 2002 un total de 27 operaciones.

En consecuencia, lo que se encuentra acreditado con los medios de prueba que se aportaron al proceso, es que de una parte los actores no solicitaron medidas de protección ni pusieron en conocimiento de las autoridades demandadas los hechos amenazantes antes de que se configurara el desplazamiento que hasta hoy persiste, pese a que, se

indica en la demanda, los desplazamientos tuvieron origen en la amenazas de grupos insurgentes que se acentuaron después de lo ocurrido con la explosión de la mina, porque, dicho grupo acusaba a la parte actora de haberlos denunciado como autores de tales hechos.

Así mismo, se encuentra acreditado que el Estado si hizo presencia a través del Ejército Nacional en la zona en que, se afirma ocurrió el desplazamiento y para las fechas que se indican en la demanda, por lo que no se puede predicar la falla en el servicio por incumplimiento de su deber de garante de los derechos constitucionales e internacionales humanitarios como lo señaló la parte demandante.

En lo que respecta a la UARIV, encuentra el Despacho, soportados los argumentos esbozados por la defensa de la entidad, ya que, las normas de creación y reglamentación de la entidad, están enfocadas a la ayuda a las víctimas, entendidas estas, de acuerdo con la definición que la misma Ley 1448 de 2011 trae, como personas que han sufrido daños como consecuencia del conflicto armado, es decir, que entra en ejercicio de sus funciones cuando la condición de víctima ya se ha adquirido y no antes, por lo que resulta claro que no tuvo injerencia en las omisiones que se describen como presupuestos del daño.

Además, no sobra resaltar que la entidad fue creada, como un organismo autónomo e independiente en el año 2011, con posterioridad a los hechos, y, en ese orden, no advierte este Despacho actuación u omisión en los hechos generadores de daño, y, por tanto, tampoco participación material en estos, de lo cual es posible encontrar configurado el medio exceptivo de falta de legitimación en la causa por pasiva alegado, ya que analizado el fondo del asunto y revisados sus objetivos y funciones no es posible predicar conexión con el hecho dañoso.

En conclusión, evidencia el Despacho que no existe dentro del expediente prueba que permita inferir que el desplazamiento forzado de los demandantes haya sido causado como consecuencia de la omisión en el cumplimiento de los deberes de protección con respecto de los demandantes.

Vale la pena recordar que le corresponde a la parte actora demostrar la existencia de los presupuestos de la responsabilidad civil extracontractual que demanda, y es que conforme lo establecido en el artículo 167 de nuestro Estatuto Procesal *"incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran un efecto jurídico que ellas persiguen"*, luego es precisamente a la parte accionante, en el caso que nos ocupa a quien le correspondía demostrar que efectivamente las

entidades demandadas incurrieron en una omisión en el deber de seguridad y protección que condujo al desplazamiento forzado del que fueron víctimas con ocasión del conflicto armado sufrido en Teorama, Norte de Santander.

Sobre la carga de la prueba, ha dicho el Consejo de Estado:

*“La carga de la prueba, por regla general, se encuentra radicada en cabeza de la persona que pretende acreditar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen (art. 177 C.P.C.) (...) Esta carga procesal parte de una lógica común, y es aquella según la cual si la prueba documental se encuentra en poder de las partes, lo práctico y eficaz – en términos de economía procesal – es que los sujetos procesales alleguen junto con sus respectivos escritos de demanda y contestación, respectivamente, todos los documentos – que se encuentren en su poder - y respecto de los cuales se pretenda un reconocimiento probatorio al interior de la litis (...)”<sup>29</sup>*

Así, no basta con alegar el derecho, debe demostrarse el mismo a través de los distintos medios probatorios existentes y reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico.

En consecuencia, si bien del acervo probatorio es posible concluir que los demandantes se encuentran inscritos en el Registro Único de Víctimas, no se encuentra medio probatorio que demuestre que este tuvo como causa la inactividad del Estado de realizar acciones concretas, de reacción, repeler o rechazar los grupos insurgentes.

Por tanto, al no estar demostrada la falla en el servicio atribuidas a la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Ejército Nacional ni la legitimación material en la causa de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), deberá el Despacho declarar probada la excepción y negar las pretensiones de la demanda.

### **3.3. Costas y agencias en derecho**

Según lo consagrado en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 366 de C.G.P en su numeral segundo y las directrices del Consejo Superior de la Judicatura, se condenará a la parte demandante a pagar a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL y a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN las costas que se fijan en el cuatro por ciento (4%) del valor de las pretensiones de la demanda.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera. Sentencia del siete (7) de febrero de dos mil siete (2007). M.P. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ. Exp. No. 17001-23-31-000-2005-00951-01(32805).

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Sesenta y Cuatro Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: Declarar** la falta de legitimación en la causa de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), conforme a lo expuesto en la presente providencia.

**SEGUNDO: NEGAR** la totalidad de pretensiones de la demanda, de conformidad con la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERA: CONDENAR** en costas a la parte demandante, y fijar como AGENCIAS EN DERECHO a favor de la parte demandada NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL- EJÉRCITO NACIONAL y LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV), el **cuatro por ciento (4%)** de las pretensiones de la demanda negadas en la sentencia.

**CUARTO:** Contra la presente sentencia procede recurso de apelación, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

**QUINTO: NOTIFICAR** la presente sentencia en los términos del artículo 203 del CPACA.

**SEXTO: ORDENAR** la devolución del saldo de los gastos a la parte actora, si los hubiere.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ALVARO CARREÑO VELANDIA**  
Juez