



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
TRASLADO DE CONTESTACION DE LA DEMANDA –
EXCEPCIONES ART. 175 C.P.A.CA.**

SGC

215

Cartagena de Indias, 25 de junio de 2015

HORA: 8:00 A.M.

Magistrada Ponente: HIRINA MEZA RHENALS
Medio de control: REPARACION DIRECTA
Radicación: 13001-23-33-000-2014-00393-00
Demandantes/Accionantes: MELQUICEDETH AEDALO LOPEZ MEJIA Y OTROS
Demandados/Accionados: RAMA JUDICIAL – MUNICIPIO DE SIMITI, BOLIVAR-
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a la parte demandante de las excepciones formuladas en los escritos de contestación de la demanda presentadas los días 23 y 24 de junio de 2015, por los apoderados del DEPARTAMENTO DE BOLIVAR y la POLICIA NACIONAL, visible a folios 168-193 y 194-214 del expediente, respectivamente. (Cuaderno No. 1).

EMPIEZA EL TRASLADO: 25 DE JUNIO DE 2015, A LAS 8:00 A.M.


JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS
Secretario General

VENCE TRASLADO: 30 DE JUNIO DE 2015, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS
Secretario General

*Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso
E-Mail: stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono: 6642718*

SECRETARIA TRIBUNAL ADM
TIPO: CONTESTACION DDA
REMITENTE: JACKELINE HOWARD
DESTINATARIO: HIRINA MEZA
CONSECUTIVO: 20150617733
No. FOLIOS: 26 ---- No. CUADERNOS: 0
RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM
FECHA Y HORA: 23/06/2015 11:37:14 AM

168

Cartagena de Indias, Junio 23 de 2015.

HONORABLE MAGISTRADO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAI
Dra. HIRINA MEZA RHENALS
E. S. D.

FIRMA:

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
Radicado: 13001-23 -33-000-2014-00393-00
Demandante: MERQUICETH MEJIA Y OTROS
Demandado: NACION- MIN DEFENSA Y OTROS
Asunto: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

JACKELINE HOWARD PARDO, abogada en ejercicio, identificada como aparece al pie de mi firma, actuando en calidad de apoderado especial del **DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR**, por medio del presente escrito me dirijo a usted con el fin de presentar **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** dentro del proceso de la referencia.

RELACION DE LOS HECHOS

PRIMERO: Refiriéndonos al hecho primero debemos decir que es parcialmente cierto, toda vez que se encuentra en el expediente los registros civiles de nacimiento de los demandantes donde consta que son de Simiti- Bolívar pero no existe documento legal que declare el vínculo de compañera permanente de la señora YENNIS GUTIERREZ BARRAGAN con MERQUICETH AEDALO LOPEZ MEJIA.

SEGUNDO: Refiriéndonos al hecho segundo se debe probar esa precaria presencia del estado en el municipio de Simiti- Bolívar.

TERCERO: Refiriéndonos al hecho tercero debemos decir que es en el expediente reposa la declaración hecha ante la defensoría del pueblo el 20 de abril de 1998 , también consta el certificado del Departamento de atención integral a la población desplazada por la violencia expedido el 3 de agosto de ese mismo año como primer hecho de desplazamiento y en lo que respecta al segundo hecho de desplazamiento reposa en el expediente la inscripción en el RUV

CUARTO: Refiriéndonos al hecho cuarto de acuerdo con los documentos que reposan en la demanda, los demandantes hicieron declaraciones en Cartagena, Puerto Wilches, Santa Marta, por lo que se infiere su asentamiento en las mismas en busca de protección.

QUINTO: Refiriéndonos al hecho quinto y sexto debemos decir que es cierto pues en el expediente consta la denuncia remitida a la fiscalía general de la nación el 23 junio de 2006 y la remisión de derecho de petición a la dirección seccional de fiscalías de Cartagena por parte de la dirección seccional de Santa Marta el 4 de julio de 2006.

SEXTO: Refiriéndonos al hecho séptimo y según publicaciones de prensa debemos decir que es cierto que los enfrentamientos de grupos al margen de la ley en el sur de Bolívar significó el desplazamiento de 2500 familias colombianas.

SEPTIMO: Refiriéndonos a los hechos octavo, noveno y décimo debemos decir es cierto, toda vez que en el expediente reposa certificación del gerente de la ESE Hospital San Judas Tadeo donde consta que el salario mensual devengado por el señor MERQUICEDET LOPEZ MEJIA era de 326.598 pesos tal certificación fue expedida el 25 de octubre de 2007, además reposa en el expediente cada una de las solicitudes hechas por la organización sindical ANTHOC a las autoridades para la protección de los derechos de los demandantes.

OCTAVO: Refiriéndonos al hecho décimo primero debemos decir que es cierto, muestra de ello es la demanda que hoy nos ocupa, solicitando reubicación en virtud del decreto N° 745 de 1999 expedido por mi poderdante para solucionar los problemas de los trabajadores del departamento de Bolívar.

NOVENO: Refiriéndonos al hecho décimo segundo debemos decir que es cierto, que tales perjuicios deben ser demostrados en el plenario

DECIMO: Refiriéndonos al hecho décimo tercero debemos decir que es cierto que mediante oficio N° 825 de 1999 el sindicato ANTHOC manifestó ante la secretaria seccional de salud la preocupación de los trabajadores desplazados.

DECIMO PRIMERO: Refiriéndonos al hecho décimo cuarto debemos decir que es cierto que a través de oficio 1465 de 18 de septiembre de 2008 mi poderdante manifestó que venía adelantando gestiones para la reubicación de los desplazados.

DECIMO SEGUNDO: Refiriéndonos al hecho decimo cinco, debemos decir que es cierto, toda vez que en acta del 4 de marzo de 2009 mi poderdante se comprometió a incorporar a algunos de los trabajadores desplazados por OPS.

170

DECIMO TERCERO: Refiriéndonos a los hechos décimo sexto y décimo octavo deben ser hechos que se deben acreditar en el proceso

RELACIONADO CON LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

En cuanto a las pretensiones de la demanda debemos decir que **NOS OPONEMOS ROTUNDAMENTE A TODAS Y CADA UNA DE ELLAS**, y nos oponemos a que se condene a mi poderdante Departamento de Bolívar, al pago de la indemnización por los perjuicios sufridos, toda vez que el hecho generador del daño no recae sobre mi poderdante existiendo falta de legitimación en la causa por pasiva y en lo que respecta a la reclamación por incumplimiento del acta de acuerdo de fecha 4 de marzo de 2009, tal pretensión es extemporánea como lo explicare más adelante .

RAZONES DE LA DEFENSA

- 1. **HECHO GENERADOR DEL DAÑO:** manifiesta el demandante que fue víctima de desplazamiento forzado en el municipio de Simití -Bolívar por grupos al margen de la ley.

Al respecto es importante manifestar que al Departamento de Bolívar no es culpable del hecho generador del daño, toda vez que la seguridad y el sostenimiento de la integridad del territorio, así como la protección del mismo y de sus habitantes, se constituye en una obligación del nivel central de la administración, quien a pesar de entregarlas para que sean realizadas por las autoridades en lo territorial, sigue conservando a ese nivel la responsabilidad.

Las políticas de seguridad deben ser implementadas por la nación en cabeza del Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Alto mando de la fuerzas militares, a quienes corresponde la formulación de la política pública en materia de seguridad, dirigirla y promoverlas, así como el establecimiento de estrategias tendientes a la prevención de factores que puedan atentar contra el orden público interno.

Ahora bien, frente al DESPLAZAMIENTO FORZOSO: Acerca de la configuración y magnitud de este fenómeno social, dice la Corte Constitucional en la sentencia que se cita y se copia en lo pertinente a continuación:

5. Los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a la verdad, a la justicia y a la reparación, protegidos en sede de tutela, especialmente en el marco de la Sentencia T-025 y sus autos de seguimiento¹

5.1 La Corte ha considerado que el daño que ocasiona el desplazamiento forzado, es un hecho notorio, y ha reconocido tanto la dimensión moral como la dimensión material del daño que causa el desplazamiento. Igualmente, ha afirmado que este daño se refiere a una vulneración masiva, sistemática y continua de los derechos fundamentales de las personas víctimas del delito de desplazamiento, lo cual les ocasiona la pérdida de derechos fundamentales y de bienes jurídicos y materiales, lo que a su vez los convierte en una población en extrema situación de vulnerabilidad y de debilidad manifiesta, y por tanto los sitúa en una condición de desigualdad que da lugar a discriminación.²

Es a partir de la definición del daño que el desplazamiento forzado produce en las víctimas de este delito, que se puede fundamentar adecuadamente el derecho a la reparación integral de que gozan las personas obligadas a desplazarse, en cuanto ello permite evidenciar la dimensión dramática y desproporcionada del daño causado por el desplazamiento, en razón a que con este delito se afecta la totalidad de los derechos fundamentales y un universo de bienes jurídicos y materiales de esta población, lo cual permite igualmente determinar qué y cómo debe repararse, y cuáles son las obligaciones específicas del Estado en materia de reparación.

De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha encontrado que el concepto de daño es un concepto complejo y ambiguo, con múltiples dimensiones normativas, que hace parte del debate respecto de la teoría de la responsabilidad por daños. Existen elementos comunes en las teorías clásicas sobre el daño, que se aplican tanto en el derecho civil como en el administrativo, en donde se define el daño como (i) una afectación, destrucción, deterioro, restricción, disminución o

¹ Los siguientes son extractos tomados de la sentencia C-715 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

² Ver sentencias SU-1150 de 2000, T-098 de 2002, T-419 de 2003, T-602 de 2003, T-025 de 2004 y T-821 de 2007. Sobre el daño que causa el desplazamiento forzado a efectos de la reparación, ver Saldarriaga Restrepo Esteban, El desplazamiento forzado como paria. La Garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del delito de desplazamiento forzado en Colombia, en: Rodríguez Garavito Cesar (Coord.), Más allá del desplazamiento. Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Cijus, 2010.

acción lesiva (ii) respecto de los derechos subjetivos, intereses jurídicos o bienes patrimoniales o morales de las víctimas, (iii) como consecuencia de una acción antijurídica que no estaban obligadas a soportar, (iv) que puede ser ocasionada por acción u omisión, (v) por distintos actores –como el Estado, particulares u organizaciones de cualquier tipo, (vi) y en diferentes grados, intensidades y niveles de afectación.³

Así, la jurisprudencia constitucional en sede de tutela se ha pronunciado reiteradamente sobre el daño que produce el desplazamiento forzado en las víctimas de este delito, sobre la condición de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta que este delito produce en sus víctimas, y a la necesaria garantía de los derechos de estas víctimas, en especial, en lo que concierne a su reparación integral.

En síntesis, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el drama humanitario que causa el desplazamiento forzado como un hecho notorio, así como la dimensión desproporcionada del daño antijurídico que causa este grave delito, el cual ha calificado como (i) una vulneración múltiple, masiva, sistemática y continua de los derechos fundamentales de las víctimas de desplazamiento; (iii) una pérdida o afectación grave de todos los derechos fundamentales y de los bienes jurídicos y materiales de esta población, que produce desarraigo, pérdida de la pertenencia, de la autonomía personal, y por tanto dependencia, marginalidad, exclusión social y discriminación de esta población; y (iv) por consiguiente como una situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta, de inusual y gravísima desprotección e indefensión de las víctimas de este delito.

Teniendo en cuenta las dimensiones del daño causado por el desplazamiento forzado y el carácter sistemático, continuo y masivo de este delito, la Corte ha (i) declarado el estado de cosas inconstitucional en relación con la vulneración masiva, continua, sistemática del desplazamiento forzado; (ii) la obligación y responsabilidad del Estado en materia de prevención y de atención integral desde la ayuda humanitaria de emergencia hasta la estabilización socioeconómica y la reparación integral a las víctimas; (ii) ha evidenciado las

³ En relación con las teorías del daño ver Joel Feinberg, Joel, Harm to others. The Moral Limits of the Criminal Law. Volume I. New Cork: Oxfon University Press, 1987, págs. 31, 214; Mazeaud, Henri y Tunc, André, Tratado teórico y práctico de la responsabilidad civil delictual y contractual. Tomo I. Buenos Aires: Ediciones Europa-America, 1961, pág. 293, 301-326, 385-422; Tamayo Jaramillo, Javier, Tratado de la responsabilidad civil. Tomo II. Bogotá: Legis, 2007, pág. 335-469; y Saldarriaga Restrepo, Esteban, El desplazado como paria. La Justicia y la Reparación de las víctimas del delito de desplazamiento forzado en Colombia, 2010, pág. 328-329; entre otros.

carencias y falencias por parte de la respuesta estatal e institucional en relación con la prevención y atención integral del desplazamiento y ha adoptado medidas que fijan parámetros constitucionales mínimos para la superación de dichas falencias y del estado de cosas inconstitucional, para el logro del goce efectivo de los derechos de esta población; y (iii) ha insistido en que el proceso de restablecimiento y de reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado es una cuestión de justicia restaurativa y distributiva y no puede tener un carácter asistencialista. (subrayas ajenas al texto original).

DEL TÍTULO DE IMPUTACIÓN EN LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

En cuanto se refiere al título con base en el cual se hace la imputación de responsabilidad extracontractual al Estado, por la ocurrencia del fenómeno del desplazamiento forzado en el territorio nacional, en la misma sentencia, con cita de múltiples decisiones adoptadas por el Consejo de Estado, se lee:

7. Jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de reparación a víctimas de desplazamiento forzado

Para el presente estudio, es importante hacer mención de la jurisprudencia del Consejo de Estado, en materia de reparación a las víctimas de desplazamiento forzado, por la vía de la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante acciones de grupo y acciones de reparación directa, así como a los múltiples pronunciamientos de esa alta Corporación en decisiones de tutela. En cuanto a los pronunciamientos del Consejo de Estado, es importante resaltar los siguientes temas abordados: (i) la condición de desplazado, (ii) la obligación del Estado de atender y reparar a la víctima de desplazamiento forzado, (iii) la responsabilidad estatal por acción o por omisión, (iv) los daños materiales y morales, y (v) la indemnización.

7.1 Condición de desplazado

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que la condición de desplazado es una circunstancia anómala, ajena a la voluntad de la persona, que crea una situación fáctica de calamidad, donde el individuo se ve despojado de sus propiedades, tenencia, arraigo, etc., y que por tanto el juez debe hacer prevalecer el derecho sustancial con el fin de asegurar la eficacia inmediata de los derechos fundamentales de las personas víctimas de desplazamiento y en esos casos resulta procedente conceder el amparo de tutela en aplicación de la figura de la excepción de inconstitucionalidad-art. 4 CN- para proteger los derechos de las personas marginadas por circunstancias ajenas a su voluntad.⁴

Para el Consejo de Estado, al margen de los procedimientos establecidos por la ley - artículo 32 de la ley 387 de 1997 – para acceder derecho a los beneficios que en la misma ley se señalan para las personas en condición de desplazamiento, la condición de desplazado es un hecho que se refiere a la migración interna forzada, y por tanto constituye una situación fáctica y no una calidad jurídica.

A este respecto, ha dicho el Consejo de Estado que: " ... al margen de esos beneficios, **la condición de desplazado la tiene quien se vea obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley, porque, se reitera, ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica**".⁵(Resalta la Sala). Para esa alta Corporación es claro que ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica que se adquiera con la inscripción en una lista oficial o por el hecho de recibir atención humanitaria estatal⁶.

⁴ Sentencia 279-01 AC de 2001 S3. Sentencia del veintidós (22) de marzo de dos mil uno (2.001). Reiterado en Sentencia 0032-01AC de 2003, y sentencia0268-01 de 2003 S3 del 03/05/08. Mediante estas decisiones el Consejo protegió el derecho a la vida, vivienda y trabajo.

⁵ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).

⁶ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).Caso del desplazamiento de la Gabarra.

En este orden de ideas, ha reafirmado igualmente el carácter de población en extremo estado de vulnerabilidad y de debilidad manifiesta, y por tanto, la obligación de trato preferencial y de acciones afirmativas que se deriva del Estado Social de Derecho. A este respecto ha sostenido que se justifica el **"trato preferencial que se debe otorgar a la población desplazada como causa del conflicto interno, situación anómala y excepcional que permite al juez interpretando la cláusula social de nuestro Estado Social de Derecho, proteger su situación de indefensión a la que se ve sometido por motivos ajenos a su querer."**⁷ (Énfasis de la Sala)

Así mismo, el Consejo de Estado ha sostenido la aplicación de las normas de derecho internacional sobre la prohibición del desplazamiento forzado y su atención y protección, al constituir tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que hacen parte integrante del bloque de constitucionalidad, según reza el artículo 93 de la Carta de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tales como: el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, ratificado por la ley 171 de 1994. Así mismo, ha reconocido que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de Naciones Unidas y el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, aprobado por la Ley 171 de 1994, se refieren al deber del Estado de atender con prontitud, proteger y prestar apoyo para suplir las necesidades de este grupo de personas. De esta manera, ha reconocido el carácter prevalente del Derecho Internacional Humanitario, de los tratados e instrumentos internacionales, así como la importancia de la jurisprudencia internacional, para la protección en el orden interno de los derechos fundamentales de la población desplazada.⁸

⁷ Sentencia 279-01 AC de 2001 S3. Sentencia del veintidós (22) de marzo de dos mil uno (2.001).

⁸ Ver Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3, Acción de Grupo iniciada por el desplazamiento del corregimiento de La Gabarra; y sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo iniciada por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

7.2 Víctima del desplazamiento como víctima de un delito

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido expresa y claramente que toda víctima de este flagelo es sujeto pasivo del delito de desplazamiento forzado y que, por tanto, le corresponde la garantía de los derechos de las víctimas de delitos, esto es, los derechos a la justicia, a la verdad y a la reparación.

A este respecto ha expresado el Consejo que: **"Toda víctima del desplazamiento es a su vez sujeto pasivo del delito de desplazamiento y, por lo tanto, tiene derecho a conocer la verdad sobre las causas de lo sucedido; a que se haga justicia, en cuanto reciban castigo los responsables del daño y a obtener la reparación de los daños que les fueron causados."**⁹ (Resalta la Sala)

7.3 Origen común del daño, acción de grupo y reparación directa

En cuanto al origen de la reparación de perjuicios dentro de la acción de grupo, ha aclarado el Consejo de Estado que ésta puede tener origen en la vulneración de derechos de cualquier naturaleza y no necesariamente de derechos colectivos. A este respecto, ha sostenido que la acción de grupo, cuando se entabla para obtener la indemnización por causa del desplazamiento forzado, se encuentra orientada "a obtener la indemnización de los perjuicios individuales que sufrieron los integrantes del grupo como consecuencia del desplazamiento a que fueron forzados por hechos imputables a la entidad demandada".¹⁰ Así mismo, ha afirmado que en el caso del desplazamiento forzado y por tratarse de una acción indemnizatoria, la acción de grupo en estos eventos tiene una clara semejanza con la acción de reparación directa, en razón a que ambas se tramitan a través de procesos dirigidos a demostrar la responsabilidad a partir de los elementos estructuradores de la misma, tales como: la calidad que se predica de los miembros del grupo afectado y en cuya condición

⁹ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú. Esto fue reiterado en la Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

¹⁰ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

reclaman indemnización, la existencia del daño, su antijuridicidad, su proveniencia de una causa común y, por último, su imputabilidad al demandado.¹¹

En cuanto a las diferencias entre la acción de grupo y la reparación directa para la reivindicación de los perjuicios, ha establecido el Consejo que con la primera se consigue economía procesal para el efectivo restablecimiento del derecho y evitar así la vulneración del derecho a la igualdad. Sobre este tema expuso ese Alto Tribunal:

"La acción de grupo se diferencia de la acción de reparación directa por los objetivos que con aquélla se persiguen, como son los de economía procesal al resolverse a través de un mismo proceso un cúmulo grande de pretensiones, cuya reclamación individual sería inviable cuando se trata de pequeñas sumas; gracias a esta acción existen mayores posibilidades de obtener, al menos en parte, el restablecimiento del derecho, "pues los bienes del demandado no se verán afectados por los demandantes que primero iniciaron la acción sino que se destinarán a cubrir la indemnización del grupo, a prorrata de sus daños y hasta donde su cuantía alcance", evitando así fallos contradictorios y por contera, la realización del derecho a la igualdad, porque de esta manera es posible "garantizar el resarcimiento de aquellos perjuicios bajo el entendido de que a igual supuesto de hecho, igual debe ser la consecuencia jurídica; con la acción de grupo se pretende además, modificar la conducta de los actores económicos y brindar mayores facilidades para el demandado pues debe atender un único proceso y no una multitud significativa de éstos."¹²

7.4 La responsabilidad del Estado por acción o por omisión ante hechos de desplazamiento forzado y su obligación de atender y de reparar a las víctimas, una vez ocurrido el desplazamiento forzado

En relación con el tema de la responsabilidad del Estado frente a los hechos que originan el desplazamiento, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que al Estado le corresponde una doble

¹¹ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

¹² Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).

responsabilidad: de un lado, le compete prevenir que los hechos del desplazamiento se produzcan, en cuanto es el encargado de velar por los derechos fundamentales de los asociados, pero que una vez ocurrido el desplazamiento, al Estado le corresponde la responsabilidad de atender y reparar a la víctima del desplazamiento, con el fin de que puedan reconstruir sus vidas. En punto a este tema, el Consejo afirmó:

"Al Estado le compete impedir que el desplazamiento se produzca, en razón a que las autoridades han sido establecidas para respetar y hacer respetar la vida, honra y bienes de los asociados, pero si éste no es capaz de impedir que sus asociados sean expulsados de sus lugares de origen, tiene al menos que garantizarles la atención necesaria para reconstruir sus vidas."¹³(Resalta la Corte)

En cuanto a la función de prevenir el desplazamiento, el Consejo de Estado ha sostenido que de conformidad con la Constitución, las autoridades públicas están estatuidas para defender a todos los ciudadanos y asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares y, que el omitir dichas funciones, genera no sólo una responsabilidad individual para el funcionario, sino una responsabilidad institucional que deslegitima al Estado. Sobre este tema expuso:

"De acuerdo con el mandato constitucional, la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Omitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad institucional, que de ser continúa pone en tela de juicio su legitimación."¹⁴
(Énfasis de la Sala)

¹³ Sentencia SI 00213-01 de 2006 Sección Tercera, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

¹⁴ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3. Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

En otra oportunidad reiteró ese Alto Tribunal que "[d]e acuerdo con el mandato constitucional, la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".¹⁵

En cuanto a la acreditación de la responsabilidad del Estado por omisión, el Consejo de Estado ha establecido los siguientes requisitos: "[...] **a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.**"¹⁶ (Resalta la Sala)

En este mismo sentido, reiteró el Consejo de Estado en otra oportunidad: "En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que **en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad,**

¹⁵ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

¹⁶ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad." ¹⁷ (Negrillas de la Corte)

Así mismo, el Consejo de Estado ha sostenido que al Estado le es imputable responsabilidad bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, lo que configura la omisión y el consecuente deber de reparar. En cuanto al riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado en desarrollo de su accionar expone a ciertos particulares a un hecho dañoso causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad frente a las cargas públicas.¹⁸

A este respecto, el Consejo de Estado expresó: "[e]n materia de la responsabilidad del Estado [...] se parte del supuesto de que la conducta dañosa la despliega un tercero ajeno a la estructura pública, y que jurídicamente tal conducta le es imputable al Estado, entre otros, por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional, según el caso. **En el primero de esos títulos jurídicos, falla en el servicio, el daño se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, al no utilizar todos los medios que tiene a su alcance para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso, cuando ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del acontecimiento,** previsibilidad que se constituye en el aspecto más importante dentro de este título de imputación, pues no es la previsión de todos los posibles hechos, los que configuran la omisión y el consecuente deber de reparar, sino las situaciones individuales de cada caso que no dejen margen para la duda y que sobrepasen la situación de violencia ordinaria. Y **en cuanto al segundo título jurídico, riesgo excepcional, se presenta cuando, entre otros, el Estado expone a ciertos particulares a un hecho dañoso por virtud de que sus instrumentos de acción, que son para**

¹⁷ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

¹⁸ Ver Sentencia 01472 - 01 de 2006, S3.

14
181

proteger a la comunidad, son blanco delincencial, rompiendo el principio de igualdad frente a las cargas públicas y sin consideración a que el daño es causado por un tercero."¹⁹ (Énfasis de la Sala)

En cuanto a la responsabilidad por omisión o falla en el servicio por falta de protección, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, ésta se produce cuando el Estado ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del hecho dañoso, en cuyo caso se requiere que exista un requerimiento previo a la autoridad correspondiente, requerimiento que sin embargo, no exige ninguna formalidad, ya que todo depende de las circunstancias particulares de cada caso, y aún más, en algunos casos ni siquiera es necesaria, como cuando la situación de amenaza es conocida por la autoridad.²⁰ Así mismo, la jurisprudencia de este Alto Tribunal ha encontrado que la responsabilidad del Estado por omisión se evidencia por la clara inactividad de éste a pesar de que cuenta con la capacidad para prevenir y combatir el accionar de los grupos delincuenciales pudiendo desplegar las acciones correspondientes para evitar el desplazamiento.²¹

¹⁹ Ver Sentencia 01472 - 01 de 2006, S3.

²⁰ Así, en el caso de la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, el Consejo de Estado concluyó que "... de las pruebas que obran en el expediente, que la incursión paramilitar en La Gabarra no sólo era previsible, por haber sido anunciada públicamente por el jefe de esa organización criminal, sino que, además, fue conocida por la autoridad policiva de la región, que abusando de sus funciones contribuyó a la producción del hecho. E igualmente puede considerarse que en consideración al número de integrantes de la organización criminal que se desplazaron hasta el lugar y los medios a través de los cuales hicieron ese desplazamiento, el hecho pudo ser resistible, con los efectivos militares que se encontraban en la región y con los que al mismo hubieran podido llegar si la voluntad estatal hubiera estado encaminada a confrontar eficazmente esa incursión." Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3.

²¹ En la Acción de Grupo adelantada por el caso del desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo en la zona del Catatumbo, el Consejo de Estado encontró que "... la respuesta del Estado frente a ese ataque contra la población civil fue omisiva. Si bien está demostrado que se impartieron órdenes, instrucciones y se organizaron operaciones militares, lo cierto es que no se demostró que esas actuaciones hubieran estado dirigidas a impedir eficazmente que el grupo delincencial cumpliera las amenazas contra los pobladores del corregimiento de Filo Gringo, amenaza que los obligó a desplazarse del lugar donde tenían asentado su domicilio para tratar de salvar sus vidas.

(...)

Por lo tanto, el Estado es responsable de los daños sufridos por el grupo accionante, integrado por las personas domiciliadas en el corregimiento Filo Gringo que debieron desplazarse del lugar, por temor a perder sus vidas y que sufrieron los daños materiales derivados de la destrucción de sus viviendas."

En otro aparte de esta mismo pronunciamiento expresó el Consejo de Estado: "[f]rente a esas actuaciones de violencia, el Estado asumió una conducta omisiva, constitutiva de falla del servicio, en tanto no adelantó ninguna acción militar de las proporciones que esos actos de violencia ameritaban. El Estado tenía el monopolio de las armas. Si éste hubiera decidido evitar la agresión del grupo paramilitar y defender a la población civil, hubiera podido interrumpir el proceso causal iniciado con la marcha del grupo de Autodefensas a la zona del Catatumbo y, en particular contra los pobladores del corregimiento de Filo Gringo, quienes, se insiste, ante la desprotección estatal no tuvieron alternativa diferente a abandonar su domicilio para padecer las penurias del desplazamiento forzado." Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3.

Igualmente, en el caso del desplazamiento de la Gabarra el Consejo de Estado concluyó la responsabilidad patrimonial de la demandada, "porque con las pruebas que obran en el expediente, se acreditaron el desplazamiento forzado a que se sometió a la población y la falla en la prestación del servicio, por la omisión de las autoridades públicas de cumplir su deber de protegerla, por cuanto no adelantaron ninguna operación estratégica ni militar tendiente a impedir la incursión paramilitar, a pesar de que tenían conocimiento previo de que ésta se iba a producir y de que los violentos pasaron por los sitios donde se encontraban instalados el batallón de contraguerrillas No. 46, Héroe de Saraguro del Ejército y la estación de Policía de La Gabarra y sólo hicieron presencia en el corregimiento al día siguiente de la toma, cuando ya se había consumado la masacre de los pobladores y el desplazamiento forzado del grupo que hoy demanda" Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3.

15
182

A este respecto ha dicho el Consejo: "**Las autoridades públicas tenían la posibilidad de interrumpir el proceso causal, porque tuvieron conocimiento previo de que el hecho se iba a producir.**"²²

En este sentido, el Consejo de Estado ha reiterado la responsabilidad que le compete al Estado y el consecuente deber de realizar todas las acciones tendientes a impedir que se vulnerara los derechos de la población civil obligada a desplazarse, una vez se ha verificado que los hechos que han dado lugar al desplazamiento forzado individual o colectivo y a los daños derivados de éste, a raíz de incursiones paramilitares, de comisiones de masacres selectivas y de amenazas de nuevas masacres, habían podido evitarse, en cuanto se ha constatado que las autoridades tenían la posibilidad de intervenir en el desarrollo causal de los hechos, cuando se trataba de un hecho resistible, dada las alertas previas que se habían emitido respecto de la inminencia del hecho.²³

De otra parte, si bien es cierto que la jurisprudencia del Consejo ha establecido la relatividad de las obligaciones del Estado, reconociendo las limitaciones de sus obligaciones cuando se encuentra imposibilitado para evitar el daño a la vida y bienes de los ciudadanos, con fundamento en el principio según el cual "nadie está obligado a lo imposible", también lo es, que esa misma Corporación ha establecido que este principio no excusa el incumplimiento de las obligaciones propias del Estado, y no es óbice para la responsabilidad estatal, la cual debe establecerse en cada caso. A este respecto ha dicho esa Corporación: "[e]s cierto que la jurisprudencia ha considerado que la relatividad de las obligaciones del Estado²⁴, esto es, no le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas cuando son causados por los particulares, en consideración a que las obligaciones del Estado están limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que "nadie está obligado a lo imposible"²⁵.

²² En el caso de La Gaborra el Consejo concluyó de las pruebas que obraban en el expediente "que la incursión paramilitar en La Gaborra no sólo era previsible, por haber sido anunciada públicamente por el jefe de esa organización criminal, sino que, además, fue conocida por la autoridad policiva de la región, que abusando de sus funciones contribuyó a la producción del hecho. E igualmente puede considerarse que en consideración al número de integrantes de la organización criminal que se desplazaron hasta el lugar y los medios a través de los cuales hicieron ese desplazamiento, el hecho pudo ser resistible, con los efectivos militares que se encontraban en la región y con los que al mismo hubieran podido llegar si la voluntad estatal hubiera estado encaminada a confrontar eficazmente esa incursión. falta de interés que se hizo evidente con las sucesivas masacres y homicidios selectivos cometidos en la región del Catatumbo, inclusive en el mismo corregimiento de La Gaborra, con posterioridad al desplazamiento de que trata este proceso." Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3.

²³ Ver por ejemplo la sentencia SI 00213-01 de 2006 S3 mediante la cual se decidió la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento del corregimiento de La Gaborra en el municipio de Tibú.

²⁴ Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, exp. 11.585.

²⁵ Así, por ejemplo, en sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737, dijo la Sala "Es cierto que en los términos del artículo 16 de la Constitución Política las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes y

16
183

No obstante, esta misma Corporación en providencias posteriores ha aclarado que **la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa el incumplimiento de sus obligaciones, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquéllas que en relación con el caso concreto le correspondían**^{26.}²⁷ (Negritas de la Corte)

DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO POR EL DESPLAZAMIENTO FORZOSO.

En cuanto a la forma de reparar el daño antijurídico causado a la población desplazada, partiendo de la base de que el Estado ha incurrido en una falla del servicio, que en cada caso debe ser analizada en concreto, en la misma sentencia de unificación que por vía de revisión ha proferido la Corte Constitucional, con soporte en decisiones adoptadas por el Consejo de Estado, se lee:

De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la responsabilidad civil y administrativa que le corresponde al Estado por falla en el servicio, y la responsabilidad penal que le corresponde individualmente a un funcionario oficial como autor de un hecho criminal. Acerca de este tema, ha encontrado que la responsabilidad del Estado

que a partir de este texto se fundamente la responsabilidad del Estado, pero también lo es que esa responsabilidad no resulta automáticamente declarada cada vez que una persona es afectada en tales bienes pues la determinación de la falla que se presente en el cumplimiento de tal obligación depende en cada caso de la apreciación a que llegue el juzgador acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, como se hubieren sucedido los hechos así como de los recursos con que contaba la administración para prestar el servicio, para que pueda deducir que la falla se presentó y que ella no tiene justificación alguna, todo dentro de la idea de que "nadie es obligado a lo imposible". Así lo ha reconocido en varias oportunidades esta Sala y al efecto puede citarse la sentencia del 7 de diciembre de 1.977 en donde dijo: "Hay responsabilidad en los casos en que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones actuaciones, extralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, mas no en los casos en que la falta tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes estatales de prestar un determinado servicio". (Exp. N° 1564, Actor: Flota La Macarena, Anales, Segundo Semestre 1.977, pág. 605). Si bien es cierto que en esta materia el juez de la administración debe tener en cuenta que "la pobreza [del Estado] no lo excusa de sus obligaciones", ello no quiere decir que en cada caso concreto no deba tener en cuenta por ejemplo, las disponibilidades con que pueda disponer el ente demandado para cumplir con las funciones que le correspondan, como sería en eventos como de sub - lite, la consideración de la imposibilidad de tener fuerza policial disponible en forma más o menos permanente en cada una de las cuadradas en que están divididas las avenidas, calles y carreras de una ciudad como Bogotá y con mayor razón cuando una parte importante de aquella tiene que ser destacada en un lugar donde se estén desarrollando desórdenes o tumultos. Con esto, naturalmente no se quiere significar que la apreciación del juez sobre las anotadas circunstancias de tiempo, modo y lugar deba ser benigna (por el contrario, debe ser rigurosa), pero sin olvidar la máxima expuesta acerca de la no obligatoriedad a lo imposible y teniendo siempre presente que dicha máxima jamás debería utilizarse para justificar una indefensión de la administración al deber de protección a la vida de los ciudadanos, valor fundamental de un Estado de Derecho".

²⁶ En sentencia de 14 de mayo de 1998, exp. 12.175, dijo la Sala: "...si bien es cierto esta corporación ha sostenido que dentro de la filosofía del Estado social de derecho no es posible responsabilizar al Estado Colombiano por todo tipo de falencias que las circunstancias de pobreza del país evidencian en multitud de casos "pues el juez tiene que ser consciente de la realidad social en que vive, y no dejarse deslumbrar por el universo que tienen las palabras o conceptos políticos o jurídicos", de allí no puede seguirse, como corolario obligado, que los daños que padecen los ciudadanos por vivir expuestos a situaciones de peligro permanente hayan de quedar siempre librados a la suerte de cada cual. En efecto, las implicaciones y el grado de compromiso que el Estado constitucional contemporáneo exige para todas las autoridades públicas supone un análisis de cada caso concreto en procura de indagar si la denominada falla del servicio relativa, libera a éstas de su eventual responsabilidad. Dicho en otros términos, no es aceptable que frente a situaciones concretas de peligro para los ciudadanos, estudiadas y diagnosticadas de vieja data, pueda invocarse una suerte de exoneración general por la tan socorrida, como real, deficiencia presupuesta".

²⁷ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

por falla en el servicio se configura de forma independiente y autónoma al hecho de que pueda existir responsabilidad penal de algún funcionario oficial en la participación efectiva en actos de violencia o en la inactividad intencional para permitir que los delincuentes cometan actos de violencia. En punto a este tema ha sostenido que **"una es la responsabilidad que le puede tocar al funcionario oficial, como infractor de una norma penal y otra muy diferente la responsabilidad estatal que se puede inferir de esta conducta, cuando ella pueda así mismo configurar una falla del servicio. Son dos conductas subsumidas en normas diferentes, hasta el punto que puede darse la responsabilidad administrativa sin que el funcionario sea condenado penalmente. Basta recordar que una es la culpa penal y otra la civil o administrativa"**.²⁸ (Resalta la Sala)

En cuanto a la causa común del daño derivado del desplazamiento forzado, ha establecido el Consejo de Estado que los perjuicios individuales se originan en una causa común que es imputable al Estado por las acciones o las omisiones de las autoridades públicas que o bien no previnieron o no reaccionaron ante los hechos violentos generadores del desplazamiento. En este sentido ha sostenido el Consejo que: **"[l]os perjuicios individuales se hacen derivar de una causa común, que se imputa a la entidad demandada: las acciones y omisiones de las autoridades militares y de policía que no previnieron ni reaccionaron y, por el contrario, colaboraron con la incursión y las masacres cometidas por el grupo paramilitar que se tomó violentamente el corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, desde el 29 de mayo de 1999, que generó en los demandantes el fundado temor de perder sus vidas, por lo que se vieron obligados a abandonar sus viviendas y sitios habituales de trabajo."**²⁹ (Resalta la Sala)

En otra oportunidad reiteró el Consejo de Estado que: **"[l]os perjuicios individuales se hacen derivar de una causa común, que se imputa a la entidad demandada: las acciones y omisiones de las autoridades militares y de policía, quienes a pesar de haber sido advertidos de la inminencia del ataque paramilitar contra la población de Filo Gringo, no adelantaron ninguna acción eficaz tendiente a impedir la consumación de las acciones**

²⁸ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3.

²⁹ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3.

18
185

criminales y a proteger a la población civil, y además, porque el grupo armado ilegal hizo presencia en la región, previa coordinación y planeación con efectivos de las Fuerzas Armadas. Las pretensiones son netamente reparatorias. Están orientadas a obtener la indemnización de los perjuicios individuales que sufrieron los integrantes del grupo como consecuencia del desplazamiento a que fueron forzados por los hechos imputables a la entidad demandada y la destrucción total o parcial de sus viviendas y enseres."³⁰

7.5 Los daños materiales y morales que ocasiona el desplazamiento forzado

En relación con el daño moral que produce el desplazamiento forzado a las víctimas de este delito, ha sostenido el Consejo de Estado que constituye un hecho notorio el que el desplazamiento produce un claro daño moral, por el dolor, la angustia, y la desolación que genera en quienes son víctimas de este flagelo. En este sentido, ha afirmado ese alto Tribunal que **"[n]o es necesario acreditar el dolor, la angustia y la desolación que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad económica, abandonando todo cuanto poseen, como única alternativa para salvar sus vidas, conservar su integridad física o su libertad, sufriendo todo tipo de carencias y sin la certeza del retorno, pero sí de ver aún más menguada su precaria condición económica, social y cultural. Quienes se desplazan forzosamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional"**³¹ (Negrillas fuera de texto)

En esa misma oportunidad el Consejo de Estado expresó que: **"[c]onstituye un hecho notorio que el desplazamiento forzado produce daño moral a quienes lo padecen.** En consecuencia, se reconocerá la indemnización a todas las personas que demostraron haberse visto obligadas a desplazarse del corregimiento La Gabarra, entre el 29 de mayo y el mes de junio de 1999, como consecuencia de la incursión paramilitar ocurrida en esa zona del país, desde el 29 de mayo de 1999, por el dolor, la angustia y la

³⁰ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Acción de grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

³¹ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3. Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

desolación que sufrieron al verse obligados a abandonar el sitio que habían elegido como residencia o asiento de su actividad económica, como única alternativa para salvar sus vidas."³² (Resalta la Sala)

En otra ocasión, el Consejo de Estado accedió también al reconocimiento de la indemnización por daño moral, esto es, por el **"dolor que sufrieron las víctimas del desplazamiento y por la alteración a sus condiciones existencia, esto es, por la modificación anormal del curso de su existencia que implicó para ellos el desplazamiento forzado, debiendo abandonar su lugar de trabajo, de estudio, su entorno social y cultural. A propósito del daño moral considera la Sala que el hecho del desplazamiento causa dolor a quien lo sufre, por el miedo, la situación de abandono e indefensión que lo obligan a abandonar el lugar de su domicilio, pero, además, esa situación incide de manera adversa en su vida familiar y en su entorno socio cultural, el cual deberán reconstruir, en el mejor de los casos de manera provisional, en situaciones de mayor vulnerabilidad, alejados del tejido familiar, social, laboral, sobre el que se sustentaba su crecimiento como ser."**³³ (Resalta la Sala)

En otra oportunidad, esa Corporación reiteró el reconocimiento del daño moral para las personas que ha sido desplazadas forzosamente, afirmando que: **"[L]a Sala accederá al reconocimiento de la indemnización por el dolor que sufrieron las víctimas del desplazamiento y por la alteración a sus condiciones existencia, esto es, por la modificación anormal del curso de su existencia que implicó para ellos el desplazamiento forzado, debiendo abandonar su lugar de trabajo, de estudio, su entorno social y cultural."**³⁴

En este sentido, ha diferenciado el Consejo de Estado, haciendo eco del derecho francés, entre el perjuicio moral, relativo al daño antijurídico causado por el dolor derivado del hecho dañino, y el perjuicio material, relativo al daño antijurídico causado por la alteración en las condiciones materiales de existencia. A este respecto, ha sostenido esa Corporación que el "[p]erjuicio moral y alteración en las condiciones de existencia son, entonces, en derecho francesa, rubros del perjuicio que no son ni sinónimos

³² Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

³³ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo.

³⁴ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo.

20
187

ni expresan el mismo daño. El objetivo de su indemnización es independiente: mediante la figura de la alteración en las condiciones de existencia, el juez francés indemniza una 'modificación anormal dada al curso normal de existencia del demandante', en tanto que mediante el daño moral se indemniza el sufrimiento producido por el hecho dañino'.³⁵ En relación con la indemnización por daños materiales, esa Corporación ha reconocido que el daño material comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. En este sentido, esa Alta Corporación ha definido los perjuicios materiales como "el daño emergente y el lucro cesante causado a cada uno de los miembros del grupo con el hecho del desplazamiento, entre ellos, el valor de los predios y muebles perdidos y lo invertido en transporte para evacuar la zona de expulsión y reinstalarse en el sitio de recepción"³⁶

Sin embargo, en los procesos cursados ante esa Corporación no se han podido identificar con claridad el daño material causado con los hechos del desplazamiento forzado, razón por la cual la entidad ha reconocido la responsabilidad patrimonial solamente en relación con el daño moral causado.³⁷

7.6 La indemnización

El Consejo de Estado, en decisiones que resuelven acciones de grupo, ha encontrado a la Nación, al Ministerio de Defensa, al Ejército y a la Policía Nacional, patrimonialmente responsables por el desplazamiento forzado de los grupos demandantes, por los perjuicios morales ocasionados a las

³⁵ Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo.

³⁶ En la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo, el Consejo de Estado reconoció la destrucción de algunas viviendas y el daño material ocasionado por dicha destrucción. En materia de prueba de dicho daño afirmó el Consejo: "Considera la Sala que el reconocimiento que hizo la Red de Solidaridad Social por destrucción de bienes a las personas relacionadas es prueba del daño que sufrieron. Por lo tanto, se considera que las personas afectadas con los daños a las viviendas relacionadas en la lista que suministró la Red de Solidaridad Social son los propietarios de esos inmuebles o de las mejoras construidas sobre los mismos." Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Sentencia del quince (15) de agosto de dos mil siete (2007).

³⁷ Así por ejemplo, en la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo, el Consejo de Estado afirmó que "... se advierte que no existe identidad entre los datos que suministró el inspector municipal de Policía de El Tarra, al Alcalde de esa misma localidad y la lista que elaboró la Red de Solidaridad Social en relación con los inmuebles que fueron total o parcialmente destruidos por el grupo de Autodefensas. Además, aunque la Red de Solidaridad Social pretendió identificar los inmuebles afectados por su dirección y sus propietarios o poseedores, los datos que suministró no permitían a la Sala determinar ninguno de esos dos aspectos, razón por la cual dichas pruebas no pueden ser tenidas en cuenta para establecer cuáles fueron los daños materiales causados con el hecho de que trata esta acción." Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3.

personas integrantes de estos grupos en su condición de víctimas de desplazamiento forzado.³⁸

188

Ese Alto Tribunal ha establecido que aunque se produzca el retorno de la población desplazada a su lugar de origen, no por ello se debe modificar el valor de la indemnización reconocida, en cuanto ésta se otorga con el fin de compensar el daño moral causado a las víctimas de desplazamiento forzado, por el dolor que sufrieron al verse forzados a salir de sus viviendas o sitios habituales de trabajo, por la violencia que los afectó y la imposibilidad de retornar al sitio.³⁹

En cuanto a la naturaleza de la indemnización que se debe a la población desplazada, se lee en la misma providencia:

De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño

³⁸ Así por ejemplo el Consejo de Estado en el fallo de la Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, declaró *"patrimonialmente responsable a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO - POLICIA NACIONAL por los perjuicios sufridos por quienes se vieron desplazados en forma forzosa del corregimiento La Gabarra, del municipio de Tibú, Norte de Santander, con ocasión de la incursión paramilitar ocurrida el 29 de mayo de 1999. || Segundo. Condénase a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO-POLICIA NACIONAL a pagar, a título de indemnización por el perjuicio moral, la suma ponderada equivalente a trece mil doscientos cincuenta (13.250) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Cada uno de los integrantes del grupo que se relaciona en el capítulo 3 de la parte motiva de esta sentencia, tendrá derecho a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. || Tercero. Esa suma será entregada al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia y será administrada por el Defensor del Pueblo."* Sentencia SI 00213-01 de 2006 Sección Tercera.

Así también el Consejo de Estado reconoció la indemnización en el caso de las víctimas del desplazamiento forzado del corregimiento de Filo Gringo en la región del Catatumbo, quienes acreditaron que tenían su domicilio o ejercían allí su actividad económica habitual y se vieron forzados a emigrar de ese lugar, como consecuencia de la incursión paramilitar ocurrida en esa región del país desde el 29 de mayo de 1999, la multiplicidad de hechos de violencia cometidos contra sus pobladores y las amenazas de incursionar a ese corregimiento para dar muerte a sus pobladores, a quienes señalaron como guerrilleros o auxiliadores de dichos grupos. En este sentido el Consejo de Estado falló: *"Primero: Declarar patrimonialmente responsable a la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO-POLICIA NACIONAL por los perjuicios sufridos por quienes se vieron desplazados en forma forzosa del corregimiento de Filo Gringo, del municipio de El Tarra, Norte de Santander y la destrucción de las viviendas de algunos de sus residentes, con ocasión de la incursión paramilitar a ese corregimiento, anunciada meses atrás y cumplida efectivamente entre los días 29 de febrero y 3 de marzo de 1999. || Segundo. Condénase a la NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO-POLICIA NACIONAL a pagar, a título de indemnización por el perjuicio moral y la alteración a las condiciones de existencia, la suma ponderada equivalente a veintiséis mil novecientos (26.900) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Cada uno de los quinientos treinta y ocho (538) integrantes del grupo que figura en la lista elaborada en el punto 4.1. de esta sentencia tendrá derecho a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. || Tercero. Condénase a la NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO-POLICIA NACIONAL a pagar, a título de indemnización por el perjuicio material, la suma ponderada equivalente a 140 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Cada una de las personas relacionadas en el punto 4.2. de esta sentencia tendrá derecho a una indemnización equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. || Cuarto. Esa suma será entregada al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia y será administrada por el Defensor del Pueblo."* Ver Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA.

³⁹ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad.

Acerca de este tema ha sostenido el Consejo que "(...) **de la indemnización que reciban los beneficiarios de esta condena no se descontará el valor de los bienes que hubieren recibido por parte del Estado durante el desplazamiento porque tales bienes les son entregados a las víctimas de tales delitos no a título de indemnización sino en desarrollo del principio de solidaridad**, como ayuda humanitaria para su subsistencia en el momento en que se produzca el hecho o durante el tiempo posterior, para su retorno o asentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, **en tanto que la indemnización que aquí se reconoce tiene como causa la responsabilidad patrimonial de la entidad demandada por la causación de un daño antijurídico que le es imputable, de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Constitución.**"⁴⁰

DE LA PRUEBA DEL DESPLAZAMIENTO FORZOSO

En lo tocante a cómo se demuestra la condición de persona o población sometida a desplazamiento forzado, la Corte Constitucional en la sentencia que se comenta, precisó:

(iii) En relación con la condición de desplazado, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que dicha condición se adquiere y se constituye a partir de un presupuesto fáctico, que es el hecho mismo del desplazamiento forzado, hecho que es el requisito constitutivo de esta condición y en consecuencia, de la calidad de víctima de desplazamiento forzado. Por tanto, la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-, que la actual Ley 1448 de 2011 prevé sea el soporte para el "Registro Único de Víctimas", de conformidad con el artículo 154 de esa normativa, es un requisito meramente declarativo y no

⁴⁰Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo.

constitutivo de la condición de víctima, en donde, a través de un trámite de carácter administrativo, se declara la condición de desplazado, a efectos de que las víctimas de este delito puedan acceder a los beneficios legales y a los diferentes mecanismos de protección de derechos, con carácter específico, prevalente y diferencial, para dicha población.

190

De acuerdo con lo anterior, la Corte encuentra que con la declaración e inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, hasta ahora existente, que se transformó en el Registro Único de Víctimas, en aplicación de la Ley 1448 de 2011, la población desplazada cumple con una carga mínima de presentarse ante la entidad responsable, declarar y solicitar su inscripción para el acceso a los diferentes programas que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada y del recién creado "Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas", de conformidad con el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011, en lo que se refiere a las diferentes medidas de reparación integral previstas por esta Ley.

Esto se encuentra en armonía con lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 que define el concepto de víctima y el artículo 16 del Decreto 4800 de 2011 que reconoce que esta condición "es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas.

El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma Ley."

(...) No obstante, cabe advertir que si por algún hecho sobreviniente se encuentra y establece que uno de los actores no ostenta la calidad de víctima de desplazamiento forzado, éste no será beneficiario de las medidas que se adopten en la presente decisión.

ASPECTOS IMPORTANTES PARA TENER EN CUENTA:

- 1- Al respecto es importante manifestar que al Departamento de Bolívar no es culpable del hecho generador del daño, toda vez que las políticas de seguridad deben ser implementadas por la Nación en cabeza del Ministerio del Interior al que le corresponde la formulación de la política pública del sector administrativo del interior, dirigir y promover las políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno y también promover y apoyar la generación de infraestructura para la seguridad, ejecutadas a través de los miembros de la fuerza pública.
2. De la restitución a una sede distinta de trabajo en virtud del acta de acuerdo de fecha 4 de marzo de 2009 suscrita por la Secretaría de Talento Humano y los directivos del sindicato ANTHOC.

Frente a este punto, nos permitimos manifestar lo siguiente:

“la Corporación de Cierre de la Jurisdicción ha construido una línea jurisprudencial en torno a la omisión en la actividad estatal como hecho configurativo del daño que da lugar a reclamar la responsabilidad del Estado a la luz de las previsiones contenidas en el art. 90 de la Carta Superior, de manera que el cómputo del término de caducidad de la acción según las reglas del numeral 8º del art. 136 del C.C.A., debe iniciar a partir del día siguiente a aquel en que *ha tenido lugar dicha omisión*, y fenece de manera perentoria en el último día de los dos (2) años siguientes atendiendo el carácter objetivo e improrrogable del término de caducidad de la acción, como se lee en la siguiente nota de relatoría:

Al respecto, la Sala tiene por establecido que el término de caducidad en este tipo de acciones se cuenta, generalmente, a partir del día siguiente a la fecha en que tuvo ocurrencia el hecho, la omisión o la operación administrativa que sea la causa del perjuicio. Debe entenderse la

192

caducidad como un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, por no haber ejercido su derecho en el término que señala la ley. Ello ocurre cuando el plazo concedido por el legislador para formular una demanda vence sin que se haya hecho ejercicio del derecho de acción. Dicho lapso está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no. La facultad potestativa de accionar comienza con el término prefijado por la ley, y nada obsta para que se ejercite desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, momento en el que se torna improrrogable y, por ende, preclusivo.⁴¹

El actor espero que transcurrieran 4 años, para reclamar el contenido de un acta que se suscribió entre la Secretaria de Talento Humano y ANTHOC, que su despacho definirá si de acuerdo con el contenido de la misma se constituye en documento idóneo para reclamar el supuesto derecho invocado por el demandante, máxime cuando si se tratare de un Medio de Control de Reparación directa, ya el tiempo para interponer la acción CADUCO, **en lo que respeta a esta pretensión del demandante.**

⁴¹ CONSEJO DE ESTADO - SECCION TERCERA- Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 23001-23-31-000-2000-08951-01(19099)

26
193

El contenido del artículo 140 del CPACA y del 164 del CPACA, nos indica que el término es de dos (2) años para interponer la demanda, tiempo que por demás se encuentra vencido en este proceso.

Así las cosas le solicitamos a este Honorable Tribunal desestimar las pretensiones del demandante en lo que respecta al Departamento de Bolívar.

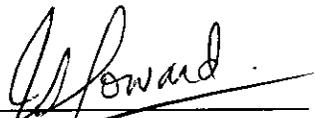
PRUEBAS:

Solicito se tengan como prueba dentro del proceso de la referencia los documentos aportados por la suscrita y todos los que su despacho considere convenientes para el desarrollo del presente proceso.

NOTIFICACIONES

DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR: notificaciones@Bolívar.gov.co, además de las aportadas en la demanda. La suscrita en jackelinehoward@yahoo.com tel.3116579862. En la secretaría del Honorable Tribunal y/o en mi oficina de abogados ubicada en el centro calle del colegio, edificio rincón de la Covadonga, oficina 209.

Atentamente,



JACKELINE HOWARD PARDO
C.C.No.40.989.998 de san Andrés Islas
T.P.No.97.464 CSJ



MINISTERIO DE DEFENSA I
POLICIA NACIONAL
SECRETARIA GENERAL
DEFENSA JUDICIAL SEDE E

SECRETARIA TRIBUNAL ADM
TIPO: CONTESTACION DEMANDA POLICIA NACIONAL
REMITENTE: LUIS ZUÑIGA
DESTINATARIO: HIRINA MEZA RHENALS
CONSECUTIVO: 20150617786
No. FOLIOS: 21 — No. CUADERNOS: 0
RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM
FECHA Y HORA: 24/05/2015 08:41:37 AM

194

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR
ATN.: M.P. DRA. HIRINA MEZA RHENALS
E. S. D.

FIRMA:

Ref.: CONTESTACION DE DEMANDA
Rad.: 13001-23-33-000-2014-00393-00
Actor: MERQUICEDET LOPEZ MEJIA Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL – EJERCITO NACIONAL- RAMA JUDICIAL – FISCALIA GENERAL DE LA NACION- MUNICIPIO DE SIMITI Y DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA.

TYRONE PACHECO GARCIA, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, portador de la tarjeta profesional No.185.612 del C. S. de la Judicatura, en mi condición de apoderado especial de la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**, según poder que adjunto a la presente, otorgado por el Señor Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena, señor Coronel **CARLOS ERNESTO RODRIGUEZ CORTES**, dentro del término legal fijado por el artículo 172 del C.P.A.C.A., en concordancia con los artículos 199 y 200 de la normatividad ibídem, me permito dar contestación a la demanda en el proceso de la referencia.

HECHOS

En cuanto a los hechos, me pronuncio de la siguiente manera:

EN CUANTO AL PRIMERO: Es parcialmente cierto, revisados los registros civiles de nacimientos de los jóvenes Miguel, Ivan y Omar López Gutiérrez, se tiene que son hijos de los señores Merquicedet López y Yennis Gutiérrez.

Ahora bien de acuerdo a las condiciones y consideraciones con que se describe el hogar de los referidos no me constan, no se acompañó prueba que permita establecer su solvencia económica y su pregonado alto nivel de vida en el Municipio de Simiti- Bolívar.

EN CUANTO AL SEGUNDO: No me consta la afirmación realizada por el libelista en relación a la precaria presencia del Estado en la región del Sur de Bolívar, si bien es cierto el desplazamiento de ciertas regiones en Colombia es un hecho notoriamente público; en el presente no está demostrado que para la fecha en que se suscitó el desplazamiento de los actores el Estado fuere omisivo en la protección de los mismo, no milita prueba en el expediente que pueda probar tal aseveración, por tanto deberá probarse.

EN CUANTO AL TERCERO: No me constan las circunstancias fácticas con la cuales se describe el desplazamiento de que fueron objeto los demandantes; no obstante se tiene que algunos municipios del Departamento de Bolívar han sido víctimas del conflicto armado interno, entre ellos el Municipio de Simiti Bolívar y es de público conocimiento que para la fecha indicada convergen una serie de factores armados en esa zona.

EN CUANTO AL CUARTO: No me consta la supuesta búsqueda de protección del Estado por parte del señor Merquicedet López y su núcleo familiar, y que en relación a ello tuvieron asentamientos transitorios en condición de población en situación de desplazamiento en diferentes parte del territorio nacional, no obra prueba de ello.

EN CUANTO AL QUINTO: Es cierto de acuerdo a los oficios referenciados en este ítem y que militan como prueba en el expediente. Es decir el demandante puso en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación amenazas en contra de su vida y núcleo familiar; en intento de retorno a Simiti.

EN CUANTO AL SEXTO: No me consta, porque es un hecho que no le corresponde dirimir y/o aceptar a mi defendida, toda vez que el pago de las prestaciones sociales del señor Merquicedet López no está en su resorte administrativo.

195

EN CUANTO AL SÉPTIMO: No es un hecho, se limita el libelista a citar un supuesto dato estadístico, sin que allegue constancia o prueba de ello.

EN CUANTO AL OCTAVO: Es cierto que el señor Merquicedet López prestaba sus servicios como celador en el Hospital San Judas Tadeo de Simiti, de acuerdo a la certificación emitida por la E.S.E Hospital San Judas Tadeo de fecha 25 de octubre de 2007.

EN CUANTO AL NOVENO: Es cierto de acuerdo a las solicitudes elevadas ante diferentes autoridades y entidades territoriales, obrantes como prueba en el expediente, Personería Municipal de Simiti, Fiscalía General de la Nación, Organización Sindical ANTHOC, Departamento de Atención Integral a la Población Desplazada.

DEL DÉCIMO AL DOCE: Es Parcialmente cierto, el señor Merquicedet López, solicito reubicación laboral en un municipio diferente a Simiti, de acuerdo a las solicitudes presentadas a la Organización Sindical ANTHOC, en virtud del decreto 745/1999 expedido por la Gobernación de Bolívar.

No me consta que frente a ello las autoridades competentes adoptaran una medida que garantice los derechos del actor y/o que este en su defecto se le estén garantizando, pues tal situación no es de competencia de mi representada.

DEL TRECE AL DIECISÉIS: Es Parcialmente cierto, revisado los antecedentes oficio 825/1999- Sindicato Anthoc, Oficio 1465/2008 Talento Humano Gobernación de Bolívar, Acta de acuerdo de fecha 04 de Marzo de 2009, se puede apreciar que la condición de reubicación laboral del señor Merquicedet López no se ha efectuado, pese a los requerimientos y denuncias efectuadas por el actor ante los entes de control. Dicha situación debe ser resuelta sin dilación alguna por la Gobernación de Bolívar.

Sim embargo es un hecho que no le corresponde dirimir y/o aceptar a mi defendida, toda vez que la reubicación laboral y el pago de las prestaciones sociales del señor Merquicedet López no está en su resorte administrativo.

EN CUANTO AL DIECISIETE: Es claro que la cesación del pago de salarios y prestaciones sociales del señor Merquicedet López, es de competencia exclusiva de la Gobernación de Bolívar, quien no ha resuelto de fondo la situación del actor.

En factible que el perjuicio que hoy se reclama, se atribuya a la ausencia de respuesta del estado en materia de reparación integral, deberá probarse tal aseveración.

PRETENSIONES

Con el respeto que merece el ilustre apoderado de la parte actora, me opongo a todas y cada una de las pretensiones solicitadas en el libelo de la demanda, porque carecen de fundamento factico y jurídico.

Como primera medida, me opongo a la solicitud de perjuicios morales para todos los actores, pues estos se deben cuando se demuestra dolor, congoja y tristeza por el daño alegado, situación que hasta el presente estadio procesal no se encuentra demostrado, sumado a que resultan desproporcionados con los topes máximos que ha fijado la jurisprudencia nacional en materia de indemnización.

Como segunda medida, rechazo la solicitud de perjuicios denominados daños a la vida en relación, causados por el desplazamiento forzado que se afirma en la demanda fueron víctimas los demandantes, consistentes en una alteración a raíz del despojo, amenazas, terror y abandono de bienes y propiedades, por cuanto esta tipología de daño ha sido abandonada por la jurisprudencia Nacional, para adoptar la denominada "la afectación o vulneración relevante de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados", los cuales proceden cuando se encuentre debidamente acreditados en el

proceso y haya un pronunciamiento expreso de responsabilidad del Estado– situación que no se presenta en el presente caso – y se concretan principalmente en medidas de reparación integral de contenido no pecuniario.

196

El Consejo de Estado, en sentencias de fecha 15 de agosto y 18 de octubre de 2007 -rad. 2002-00004-01(AG) y 2001-00029-01(AG)- la Sección Tercera, abandonó el término de daño en la vida en relación, cambiando su denominación y lo denominó “alteración grave a las condiciones de existencia”, la cual se acredita respecto de las condiciones de existencia previas, con las características de ser graves, drásticas y extraordinarias. Posteriormente las providencias de 14 de septiembre de 2011 – rad. 19.031 y 38.222, sistematizaron la tipología de los daños inmateriales, así: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico), cuando se deriva de una lesión corporal y iii) daños a bienes constitucionales.

En sentencia de unificación fechada 28 de agosto de 2014, el Consejo de Estado determinó una nueva tipología de daño, denominada “la afectación o vulneración relevante de bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados”: “Procederá siempre y cuando, se encuentre acreditada dentro del proceso su concreción y se precise su reparación integral. Se privilegia la compensación a través de medidas reparatorias no indemnizatorias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero(a) y los parientes hasta el 1° de consanguinidad o civil, en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se da lugar a inferir la relación de parentesco. Debe entenderse comprendida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas “de crianza”.

Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobando las violaciones a los derechos humanos y concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos”).

Inclusive el Consejo de Estado en dicha sentencia de unificación, ha sido enfático que no es procedente la doble indemnización del daño:” (...) En aras de evitar una doble reparación, el juez deberá verificar ex ante: (a) que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional; (b) que sea antijurídica; (c) que en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos, y (d) que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado”.

En cuanto a los perjuicios de tipo material, tanto en la modalidad de daño emergente como de lucro cesante, me opongo enfáticamente al reconocimiento de los mismos, por cuanto se reclama el pago de salarios y prestaciones sociales del señor Merquicedet López, pues como se ha reiterado en el acápite de los hechos es de competencia exclusiva de la Gobernación de Bolívar.

RAZONES DE LA DEFENSA

Mediante la presente demanda, se solicita que se declare a la Nación Colombiana, – Ministerio De Defensa- Policía Nacional – Ejercito Nacional- Rama Judicial – Fiscalía General De La Nación- Municipio De Simiti Y Departamento De Bolívar, patrimonial y administrativamente responsable por todos y cada uno de los daños causados al señor Merquicedet López y su núcleo familiar, como consecuencia del comportamiento pasivo de las entidades demandadas que permitieron se efectuara y consumara el desplazamiento de los demandantes.

197

En la demanda se relata que el señor Merquicedet López y su núcleo familiar han sufrido un daño antijurídico a consecuencia de diferentes actos de violencia por grupos al margen de la ley, que los obligó a desplazarse del municipio de Simiti Bolívar, y dejar de prestar sus servicios como empleado público vinculado a la Secretaria de Salud del Departamento de Bolívar; y a consecuencia de dicho desplazamiento se le dejaron de cancelar sus salarios y prestaciones sociales, sumado a la omisión de las autoridades municipales y departamentales de reubicarlo en un sitio de trabajo diferente donde de su vida, dignidad, integridad, seguridad personal y libertad no se encuentren en riesgo.

En casos como el presente donde se discute la responsabilidad del Estado por omisión de protección, se analizan bajo el régimen de falla del servicio y no bajo el criterio de daño antijurídico, porque pese haber un daño antijurídico que podría atribuírsele al Estado, por el incumplimiento de su obligación general de proteger la vida, honra y bienes de todos los habitantes del territorio nacional, solo estará obligado a indemnizar si el hecho omisivo logra imputársele a título de falla del servicio.

En este orden de ideas, de acuerdo al acervo probatorio y las circunstancias fácticas descritas por el apoderado de la parte convocante, en lo que respecta a la institución Policial no le asiste responsabilidad administrativa por cuanto el hecho dañoso no provino de una actuación u omisión de la entidad convocada.

No existe prueba que permita determinar que el desplazamiento sufrido por los actores proviniera de un mal funcionamiento de la entidad convocada, notando que ello emana del actuar delincuencia de los grupos armados al margen de la ley, configurándose así los presupuestos del eximente de responsabilidad patrimonial hecho exclusivo y determinante de un tercero.

Es de anotar que la jurisprudencia nacional ha establecido que para que sea posible la declaración de responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, debe acreditarse plenamente la existencia del hecho generador por falta o falla del servicio del mismo, el daño o perjuicio que afirma haber sufrido el actor con el hecho dañoso y la relación de causalidad entre el primero y el segundo, elementos que no se acreditan en la presente demanda.

Respecto de la responsabilidad del Estado por omisión, la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia de 10 de agosto de 2000, Exp. 11.585. Se pronunció de la siguiente manera:

“Es cierto que la jurisprudencia ha considerado que la relatividad de las obligaciones del Estado, esto es, no le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas cuando son causados por los particulares, en consideración a que las obligaciones del Estado están limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que "nadie está obligado a lo imposible".

De igual manera, el Consejo de Estado ha dispuesto también en los términos del artículo 2 de la Constitución Política, que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes y que a partir de este texto se fundamenta la responsabilidad del Estado, pero también lo es que esa responsabilidad no resulta automáticamente declarada cada vez que una persona es afectada en tales bienes pues la determinación de la falla que se presente en el cumplimiento de tal obligación depende en cada caso de la apreciación a que llegue el juzgador acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, como se hubieren sucedido los hechos así como de los recursos con que contaba la administración para prestar el servicio, para que pueda deducir que la falla se presentó y que ella no tiene justificación alguna, todo dentro de la idea de que "nadie es obligado a lo imposible".

En sentencia más reciente, el Consejo de Estado de 14 de mayo de 2014, Exp. 199712782, consideró que el hecho por el cual se demanda, no resulta imputable a la Policía Nacional, pues si bien los deberes de protección y vigilancia son irrenunciables y obligatorios para el Estado, esto no implica que fuera omnisciente ni omnipresente para efecto de advertir el ataque del que se derivan los perjuicios que alega el actor.

En la sentencia de Unificación de la Corte Constitucional SU-254 de 2013, trae a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado, referente a la falla de servicio por omisión, dada en la Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo:

198

“En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que **en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad.**” (Negrilla fuera de texto).

Ahora, en cuanto a los daños sufridos por víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, como es el caso bajo estudio, ha considerado el Honorable Consejo de Estado, que ellos son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a su protección.

Pues en el sub examine, los hechos violentos que se aducen en la demanda, obligaron el desplazamiento forzado de los actores del municipio de Simiti Bolívar, no son imputables a la Policía Nacional, por cuanto en su producción no intervinieron los miembros de la misma; así como tampoco está probado que el hecho se produjo por el señalamiento de un miembro del Estado; ni está demostrado que algún miembro de la comunidad hubiera solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron.

Es de anotar que dadas las circunstancias de orden público en todo el territorio Nacional, en este caso particular, lo previsible se torna imprevisible, porque, la Fuerzas Pública no tenían la certeza del lugar exacto donde iba a atacar el enemigo, ya que la misma crisis de orden público no permitía saber con claridad que sector podía ser arremetido por los grupos ilegales; y tanto fue así, que fueron varios corregimientos o comunidades tomadas por grupos ilegales, casi simultáneamente en diferentes escenarios.

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, el Consejo de Estado, en la sentencia de Sentencia de 25 de octubre de 1991, Exp. 6680, reiteró el criterio que venía sosteniendo esa Corporación sobre el tema, pero haciendo énfasis que la falla del servicio en estos casos debe ser estudiada bajo la óptica de la relatividad de la falla del servicio, conforme a la cual la exigencia que debía hacerse al Estado sobre el cumplimiento de sus obligaciones estaba determinada por la verificación de sus condiciones materiales reales y no sobre criterios ideales. Dijo la Sala: “...**la falla del servicio no puede predicarse de un Estado ideal. Para hablar de ella hay que tener en cuenta la realidad misma del país, el desarrollo, la amplitud y la cobertura de los servicios públicos. En otras palabras, la infraestructura de los mismos.**”

“Por eso es fácil pensar que no puede tener la misma extensión la tesis en un país desarrollado que en uno como el nuestro que apenas está en vía de desarrollo”.

199

Este Criterio continuó siendo reiterado por el Consejo de Estado, en sentencia de de 3 de abril de 1997, Exp. 9467, dijo: **“Y no puede tampoco dejar de señalarse aquí, que la falla del servicio debe entenderse configurada sólo cuando teniendo en cuenta las posibilidades concretas de atención con las que contaba la administración, el servicio fue prestado inadecuadamente, pues, como lo ha dicho la sala, la falla del servicio no puede predicarse de un estado ideal sino que debe ser relativa a las circunstancias concretas en que dicho servicio se desarrolla...”**.

En decisiones subsiguientes, la Sala continuó señalando que el grado de exigencia de la prestación de los servicios que competen al Estado y, en particular, el referido a la seguridad, está en relación con los medios de que éste dispone para su cumplimiento: **“Es que las obligaciones que están a cargo del Estado - y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión -, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.”**¹

“Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; si el daño ocurre, pese a su diligencia, no podrá quedar comprometida su responsabilidad”².

Finalmente, dicha Corporación aclaró que la relatividad no debía predicarse de la falla del servicio, sino de las obligaciones que corresponde prestar al Estado³.

“En síntesis, ha sido el criterio reiterado de la Sala que al Estado sólo le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas causados por los particulares, cuando tales daños se hubieran podido evitar si aquél hubiera dado cumplimiento a la obligación de seguridad que por mandato constitucional correspondía. Pero, que el contenido de esa obligación de seguridad en cada caso se determina de acuerdo con la capacidad que materialmente tuviera para cumplirla, atendiendo las circunstancias particulares.”

Si bien el artículo 140 del C.P.A.C.A., establece que en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico, producido por acción u omisión de los agentes del Estado, debe tenerse en cuenta que los actores deben demostrar su interés para actuar en la causa, circunstancia que no se ha presentado hasta esta instancia procesal.

En este aspecto es importante recordar que el Consejo de Estado ha sido enfático en afirmar que el daño para que pueda ser reparado debe ser cierto; esto es, no un daño genérico o hipotético sino uno específico, cierto: el que sufre una persona en su patrimonio.

Teniendo en cuenta que el daño que se alega debe ser reparado por las entidades demandadas, tiene su fundamento en los hechos suscitados en junio de 1998 – 25 diciembre de 2005, donde el actor y su núcleo familiar fueron desplazados por presuntas amenazas de un grupo armado ilegal y señalamientos por parte de un oficial del Ejército; pues ello denota unas circunstancias particulares frente a su desplazamiento, dicho contexto no está inmerso a un desplazamiento sufrido en su totalidad por la población de Simiti Bolívar, si no por el contrario frente al actor directo y su núcleo familiar; resultando ser entonces una carga procesal de la parte demandante, demostrar su calidad de desplazado a raíz de tales hechos, y que con anterioridad a los mismos residían en dicho municipio.

¹ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

² Sentencia de 30 de noviembre de 2006, exp. 16.626, reiterada en sentencia de 3 de octubre de 2007, exp. 15.985

³ Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, exp. 11.585.

Lo anterior de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso, "Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen". Correlativo a la carga del demandante, está asimismo el deber del demandado de probar los hechos que sustentan su defensa, obligación que igualmente se recoge en el aforismo 'reus, in excipiendo, fit actor'.

200

La condición de víctima de desplazamiento forzado es una situación fáctica que tiene una regulación normativa definida por el legislador. Implica lo anterior que para conseguir u obtener este estatus, necesariamente debe cumplirse con los requisitos exigidos para el efecto y agotar el procedimiento pertinente donde la autoridad en uso de sus facultades legales, confiera esta condición a la persona interesada.

Así las cosas, para efectos de sustentar jurídicamente la anterior afirmación, se hace necesario citar la normatividad específica que regula el tema en cuestión, a saber:

Ley 387 de 1998 Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

ARTICULO 32. DE LOS BENEFICIOS CONSAGRADOS EN ESTA LEY. <Artículo modificado por el artículo 32 de la Ley 962 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, los colombianos que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1 de la misma y que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, o ante la Defensoría del Pueblo, o ante las Personerías Municipales o Distritales, en formato único diseñado por la Red de Solidaridad Social. Cualquiera de estos organismos que reciba la mencionada declaración remitirá copia de la misma, a más tardar el día hábil siguiente, a la Red de Solidaridad Social o a la oficina que esta designe a nivel departamental, distrital o municipal, para su inscripción en el programa de beneficios.

PARÁGRAFO. Cuando se establezca que los hechos declarados por quien alega la condición de desplazado no son ciertos, esta persona perderá todos los beneficios que otorga la presente ley, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

DECRETO 2569 de 2000 (12 de Diciembre) por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones - Artículo 4°. Del registro único de población desplazada. Créase el Registro Único de Población Desplazada, en el cual se efectuará la inscripción de la declaración a que se refiere el artículo 2° del presente decreto. El Registro se constituirá en una herramienta técnica, que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia.

Artículo 5°. Entidad responsable del manejo del Registro Único de Población Desplazada. La Red de Solidaridad Social será la entidad responsable del manejo del Registro Único de Población Desplazada.

Artículo 6°. De la declaración. La declaración de desplazado por quien alega su condición como tal, deberá surtirse de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 32 de la Ley 387 de 1997. En la declaración se asentarán los generales de ley y además, entre otros datos, los siguientes: 1. Hechos y circunstancias que han determinado en el declarante su condición de desplazado. 2. Lugar del cual se ha visto impelido a desplazarse. 3. Profesión u oficio. 4. Actividad económica que realizaba y bienes y recursos patrimoniales que poseía antes del desplazamiento, 5. Razones para escoger el lugar actual de asentamiento.

Artículo 7°. Envío de la declaración para su inscripción. La declaración mencionada deberá ser remitida en forma inmediata por la autoridad receptora, a la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o a la sede de la entidad en la que se haya delegado la inscripción de que trata el numeral 2 del artículo 32 de la Ley 387 de

1997, en el respectivo departamento. El incumplimiento de este mandato será objeto de investigación disciplinaria por el correspondiente órgano de control.

201

Artículo 8°. Oportunidad de la declaración. La declaración a que se refieren los artículos anteriores, deberá presentarse por la persona interesada, dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos que dieron origen al desplazamiento.

Artículo 9°. Valoración de la declaración. A partir del día siguiente a la fecha del recibo en la sede de la entidad en la que se haya delegado la inscripción, esta entidad dispondrá de un término máximo de 15 días hábiles, para valorar la información de que disponga junto con la declaración, a efecto de realizar la inscripción o no en el registro de quien alega la condición de desplazado.

Artículo 10. Inscripción en el Registro Único de Población Desplazada. En caso de proceder la inscripción en el Registro Único, se entenderá surtida la notificación del acto de registro de la condición de desplazado, en la fecha en que se hubiere inscrito, al tenor del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. De tal decisión se dará aviso al interesado.

Artículo 11. De la no inscripción. La entidad en la que se haya delegado la inscripción, no efectuará la inscripción en el registro de quien solicita la condición de desplazado, en los siguientes casos: 1. Cuando la declaración resulte contraria a la verdad.

2. Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997. 3. Cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el Registro después de un (1) año de acaecidas las circunstancias descritas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

En tales eventos, se expedirá un acto en el que se señalen las razones que asisten a dicha entidad para tal determinación, el cual deberá ser notificado al afectado. Contra dicho acto proceden los recursos de Ley y la decisión que los resuelva agota la vía gubernativa.

Ley 1448 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.

ARTÍCULO 154. REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, será la responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas. Este Registro se soportará en el Registro Único de Población Desplazada que actualmente maneja la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la atención a la población en situación de desplazamiento, y que será trasladado a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas dentro de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente Ley.

PARÁGRAFO. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional deberá operar los registros de población víctima a su cargo y existentes a la fecha de vigencia de la presente Ley, incluido el Registro Único de Población Desplazada, mientras se logra la interoperabilidad de la totalidad de estos registros y entre en funcionamiento el Registro Único de Víctimas garantizando la integridad de los registros actuales de la información.

ARTÍCULO 155. SOLICITUD DE REGISTRO DE LAS VÍCTIMAS. Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación

Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.

202

En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

PARÁGRAFO. Las personas que se encuentren actualmente registradas como víctimas, luego de un proceso de valoración, no tendrán que presentar una declaración adicional por los mismos hechos victimizantes. Para efectos de determinar si la persona ya se encuentra registrada, se tendrán en cuenta las bases de datos existentes al momento de la expedición de la presente Ley.

En los eventos en que la persona refiera hechos victimizantes adicionales a los contenidos en las bases de datos existentes, deberá presentar la declaración a la que se refiere el presente artículo.

ARTÍCULO 156. PROCEDIMIENTO DE REGISTRO. Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizará la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma, para lo cual consultará las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. Con fundamento en la información contenida en la solicitud de registro, así como la información recaudada en el proceso de verificación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptará una decisión en el sentido de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de sesenta (60) días hábiles.

Una vez la víctima sea registrada, accederá a las medidas de asistencia y reparación previstas en la presente ley dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante, salvo las medidas de ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud, a las cuales se podrá acceder desde el momento mismo de la victimización. El registro no confiere la calidad de víctima, y la inclusión de la persona en el Registro Único de Víctimas, bastará para que las entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación a las víctimas que correspondan según el caso.

PARÁGRAFO 1o. De conformidad con el artículo 15 de la Constitución Política, y con el fin de proteger el derecho a la intimidad de las víctimas y su seguridad, toda la información suministrada por la víctima y aquella relacionada con la solicitud de registro es de carácter reservado.

PARÁGRAFO 2o. En el evento en que la víctima mencione el o los nombres del potencial perpetrador del daño que alega haber sufrido para acceder a las medidas de atención, asistencia y reparación previstas en la presente ley, este nombre o nombres, en ningún caso, serán incluidos en el acto administrativo mediante el cual se concede o se niegue el registro.

PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional establecerá los mecanismos para la reconstrucción de la verdad y la memoria histórica, conforme a los artículos 139, 143, 144 y 145 de la presente Ley, y se deberán articular con los mecanismos vigentes.

PARÁGRAFO 4o. En lo que respecta al registro, seguimiento y administración de la información de la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Título III, Capítulo III de la presente ley.

PARÁGRAFO 5o. La información de que trata el artículo 48 de la presente Ley, se tendrá en cuenta en el proceso de registro.

PARÁGRAFO 6o. La víctima podrá allegar documentos adicionales al momento de presentar su declaración ante el Ministerio Público, quien lo remitirá a la entidad encargada del Registro Único de Víctimas para que sean tenidos en cuenta al momento de realizar el proceso de verificación.

203

ARTÍCULO 157. RECURSOS CONTRA LA DECISIÓN DEL REGISTRO. Contra la decisión que deniegue el registro, el solicitante podrá interponer el recurso de reposición ante el funcionario que tomó la decisión dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. El solicitante podrá interponer el recurso de apelación ante el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la presente Ley contra la decisión que resuelve el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta decisión.

Las entidades que componen el Ministerio Público podrán interponer los recursos de reposición ante el funcionario que tomó la decisión y en subsidio el de apelación ante el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la presente ley contra la decisión que concede el registro, dentro de los cinco (5) días siguientes contados a partir de su comunicación. Igualmente, si el acto hubiere sido obtenido por medios ilegales, tales autoridades podrán solicitar, en cualquier tiempo, la revocatoria directa del acto para cuyo trámite no es necesario obtener el consentimiento del particular registrado.

ARTÍCULO 158. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. Las actuaciones que se adelanten en relación con el registro de las víctimas se tramitarán de acuerdo con los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo. En particular, se deberá garantizar el principio constitucional del debido proceso, buena fe y favorabilidad. Las pruebas requeridas serán sumarias.

Deberá garantizarse que una solicitud de registro sea decidida en el menor tiempo posible, en el marco de un trámite administrativo ágil y expedito, en el cual el Estado tendrá la carga de la prueba.

En toda actuación administrativa en la cual tengan interés las víctimas tienen derecho a obtener respuesta oportuna y eficaz en los plazos establecidos para el efecto, a aportar documentos u otros elementos de prueba, a que dichos documentos sean valorados y tenidos en cuenta por las autoridades al momento de decidir.

Con fundamento en la citada normatividad claramente se establece que existen dos mecanismos legales para que las personas puedan obtener el reconocimiento a la categoría de víctimas de desplazamiento forzado a saber:

1. El procedimiento establecido en la ley 387 de 1997 reglamentada por el Decreto 2569 de 2000, en el cual la persona interesada debería presentar declaración específicamente ante la autoridad de modo tiempo y lugar en que sucedieron los hechos que originaron su desplazamiento, indicando además los bienes, propiedades y su ubicación que tuvo que dejar abandonado a raíz del desplazamiento.
2. Dicha declaración debería ser remitida a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, para efectos de ser valorada y verificada determinándose la viabilidad o no de incluirse a la persona en el Registro Único de Población Desplazada, decisión que en caso de ser negada era susceptible de ser impugnada a través de los recursos de reposición y apelación contenidos en el Decreto 01 de 1984 C.C.A.

Por su parte, la Ley 1448 de 2011 establece un mecanismo similar al expuesto en el anterior numeral, solamente diferenciándose en cuanto a la autoridad competente para administrar la base de datos para administrar el Registro Único de Víctimas, complementado por la circunstancia de señalar que si existían personas que habían realizado el procedimiento con base en lo establecido en la Ley 387 de 1997 y su decreto

reglamentario, no era necesario efectuar nuevamente esta solicitud para evitar casos de re victimización.

204

No obstante, la conclusión que se deriva como consecuencia del análisis de estos dos mecanismos legales para adquirir la condición de víctima, es que necesariamente la normatividad aplicable es clara en definir qué tal categoría no se obtiene por la sola inscripción en el registro, ya que como lo ha ratificado el Honorable Consejo de Estado en reiteradas jurisprudencias, es que la condición de víctima de desplazamiento, es una condición fáctica y no una calidad jurídica, es decir, que debe existir toda una valoración de las circunstancias de modo tiempo y lugar expuestas por el interesado que permitan establecer si efectivamente esta persona ha sufrido una serie de afectación que le han originado el abandono del lugar donde residía.

De tal manera, que al no aportarse con la demanda certificación que los actores se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (antes Acción Social), ni que con anterioridad a junio de 1998, residían en el Municipio Simiti Bolívar, no han demostrado la calidad de víctima de desplazamiento forzado.

Otra consideración que se desprende del estudio de los dos procedimientos legales antes relacionados, es que para ostentar la calidad de víctima necesariamente debe mediar un acto administrativo que acredite esta condición, el cual en caso de no atender favorablemente la solicitud de inscripción en el registro, es susceptibles de los recursos respectivos contenidos actualmente en la ley 1437 de 2011 (C.P.C.A.).

Para efectos de sustentar jurisprudencialmente esta afirmación resulta imperioso citar la sentencia proferida por el Consejo de Estado SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, de fecha enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00213-01(AG) Actor: JESUS EMEL JAIME VACCA Y OTROS Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS Referencia: ACCION DE GRUPO, donde señaló. **RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL- Lista. Valor probatorio / DESPLAZADO - Situación fáctica / ATENCION HUMANITARIA ESTATAL - Desplazados / DESPLAZADO - Atención humanitaria estatal**

De otra parte, se señala que, además de las personas que figuran en la lista elaborada por la Red de Solidaridad Social y demostraron que residían en La Gabarra o ejercían allí su actividad, tienen derecho a la indemnización los demandantes Jesús Emel Jaime Vacca, Carmen Fany López Ortiz, Sor Maria, Yihan Carlos y Jesús Jaime López, quienes a pesar de no figurar en la lista elaborada por la Red de Solidaridad Social, acreditaron con prueba testimonial haber sido desplazados del corregimiento de La Gabarra, donde tenían su domicilio, como ya se señaló, porque ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica que se adquiere con la inscripción en una lista oficial o por el hecho de recibir atención humanitaria estatal. En efecto, el artículo 32 de la ley 387 de 1997 establece que para tener derecho a los beneficios que en la misma ley se señalan, las personas que se hubieran visto forzadas a migrar de su lugar de residencia o sitio donde desarrollaban su actividad económica habitual por las causas establecidas en el artículo 1, debían cumplir los siguientes requisitos: (a) haber declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Personerías municipales o distritales, o cualquier despacho judicial, y (b) remitir copia de dicha declaración a la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o la oficina que ésta designe en el nivel territorial. Significa lo anterior, que quien se hubiera visto forzado a migrar del lugar donde tenía su residencia o desarrollaba su actividad económica habitual, porque su vida, su integridad, su seguridad o libertad personal hubieran sido vulneradas o amenazadas, como consecuencia del conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violación masiva de Derechos Humanos, infracción al Derecho Internacional Humanitario, u otras circunstancias que alteren drásticamente el orden público, sólo tendrán derecho a recibir la ayuda humanitaria de emergencia y los demás beneficios que están en el deber de brindar las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, cuando hubieren agotado el procedimiento señalado en el artículo 32 de la ley 387 de 1997. **Pero al margen de esos beneficios, la condición de desplazado la tiene quien se vea**

obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley, porque, se reitera, ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica. Nota de Relatoría: Ver sentencia T-227 de 1997, Corte Constitucional” (resaltado fuera de texto.).

205

De modo que el daño es el primer elemento de la responsabilidad y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio. La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no correspondería sino que iría a enriquecerla sin justa causa. El daño es la causa de la reparación, y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil. Estudiarlo en primer término es dar prelación a lo esencial a la figura de la responsabilidad.

Al decir del tratadista JUAN CARLOS HENAO en su libro El daño: “no se trata de una necesidad intelectual ni de un juego de palabras y conceptos. Se trata de tomar posición con respecto a la manera como se debe estudiar la responsabilidad civil: primero se ha de estudiar el daño, luego la imputación y, finalmente, la justificación del porqué se debe reparar, esto es, el fundamento. Si, como en el caso precitado se estudia en primer término la falla en el servicio, se trastoca la lógica misma de la responsabilidad civil porque es claro que aún sin aquella esta puede existir.

Diferente ocurre con el daño: su ausencia – no la de la falla del servicio – implica la inexistencia de la responsabilidad. Es por ello que estudiar dicha falla en primer término supone dar trascendencia y merecida a la misma, que no es un elemento inmanente de la responsabilidad, como si lo es el daño. La prelación que se ha dado históricamente a la noción del falla en el servicio o de culpa en el derecho privado es la que en ocasiones ha impedido indemnizar ciertos daños, porque la indagación primera se hace hacia el autor del daño y no hacia la víctima del mismo”.

Por consiguiente la prueba del desplazamiento es diferente de la causa que dio origen al mismo, y la calidad de desplazado debe estar acreditada para cada demandante, por cuanto la condición de desplazado, es una situación fáctica no una calidad jurídica, que se pruebe con la inscripción en una lista oficial de desplazados o por el simple hecho de recibir ayuda humanitaria por parte del Estado.

Al respecto, se trae a colación la sentencia del Consejo de Estado, proferida dentro de la Acción de Grupo por la masacre de La Gabarra, de fecha Bogotá veintiséis (26) de dos mil seis (2006), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00213-01(AG), Actor: JESUS EMEL JAIME VACCA Y OTROS, Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS

“A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que el artículo 1 de la ley 387 de 1997, “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República”, determina quién es desplazado. A propósito de esta definición, debe tenerse en cuenta la distinción que hace el Código Civil entre residencia y domicilio, la primera designa una situación fáctica: “es el lugar donde una persona, de hecho, habita”, en tanto que el segundo es una situación jurídica “consiste en la residencia acompañada, real o presuntivamente del ánimo de permanecer en ella” (art. 76). El domicilio civil o vecindad se determina con referencia al “lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio”. Para determinar cuál es el sitio donde una persona ejerce habitualmente su actividad económica, o constituye “el asiento principal de sus negocios”, pueden tenerse en cuenta, como lo ha señalado la Corporación en asuntos de naturaleza tributaria: “la voluntad exteriorizada del sujeto pasivo de la obligación, apoyada en datos objetivos y elementos de juicio como la permanencia, la intencionalidad, el hecho de realizar su actividad económica en ese territorio, tener allí centralizada la gestión administrativa y la gestión de los negocios, y en general todos los aspectos que reflejan el domicilio económico y empresarial principal, que en ocasiones puede coincidir con el privado, en el cual la persona posee su vivienda, se halla domiciliada con su familia, etc.”.

De tal manera que sólo tendrán la calidad de desplazados, de acuerdo con la ley 387 de 1997 y las normas y desarrollos jurisprudenciales sobre los conceptos de residencia y actividad económica habitual, quienes demuestren que para el 29 de mayo de 1999 habitaban en el corregimiento de La Gabarra o desempeñaran allí de manera habitual y no meramente ocasional su actividad económica, y se vieron forzadas a migrar, como consecuencia de la incursión paramilitar que se produjo en ese municipio desde el 29 de mayo de 1999. En la demanda se suministraron los criterios para identificar al grupo de personas afectadas. Se afirmó en la misma que el grupo estaba integrado por las personas que para el 29 de mayo de 1999 tenían su domicilio o residencia en el corregimiento especial de La Gabarra, del municipio de Tibú, Norte de Santander y “que fueron compelidos a desplazarse forzosamente con ocasión de una cruenta incursión de un grupo ilegal armado, la que comenzó a ejecutarse en el adiado ya nombrado”.

206

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado atrás anotada, que fue ratificada, por esa misma Corporación en la Acción de Grupo No. 0004-01 de 2007, por el Desplazamiento en el corregimiento de Filo Gringo, la condición de desplazado se adquiere o constituye a partir de un presupuesto fáctico: que es el hecho mismo del desplazamiento forzoso. Por ende, el listado de víctimas de desplazamiento forzado, es un requisito meramente declarativo, no constitutivo de la condición de víctima, en donde a través de un trámite de carácter administrativo se declara la condición de desplazado, a efectos que las víctimas puedan acceder a beneficios legales y los diferentes mecanismos de protección de derechos con carácter específico, prevalente y diferencial para esta clase de población.

Sobre el particular, se trae a colación, la determinado en sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, citada a su vez en la sentencia de unificación SU254-13 de la Corte Constitucional: “En cuanto al origen de la reparación de perjuicios dentro de la acción de grupo, ha aclarado el Consejo de Estado que ésta puede tener origen en la vulneración de derechos de cualquier naturaleza y no necesariamente de derechos colectivos. A este respecto, ha sostenido que la acción de grupo, cuando se entabla para obtener la indemnización por causa del desplazamiento forzado, se encuentra orientada “a obtener la indemnización de los perjuicios individuales que sufrieron los integrantes del grupo como consecuencia del desplazamiento a que fueron forzados por hechos imputables a la entidad demandada”.⁴ Así mismo, ha afirmado que en el caso del desplazamiento forzado y por tratarse de una acción indemnizatoria, la acción de grupo en estos eventos tiene una clara semejanza con la acción de reparación directa, en razón a que ambas se tramitan a través de procesos dirigidos a demostrar la responsabilidad a partir de los elementos estructuradores de la misma, tales como: la calidad que se predica de los miembros del grupo afectado y en cuya condición reclaman indemnización, la existencia del daño, su antijuridicidad, su proveniencia de una causa común y, por último, su imputabilidad al demandado.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, con la demanda no se aporta ninguna prueba que los demandantes antes de la ocurrencia de los hechos que dieron motivo al desplazamiento, fueran residentes del Municipio de Simiti Bolívar, así como tampoco de su calidad de desplazados.

Existen varios elementos cuya concurrencia tradicionalmente se ha señalado como necesarios para que proceda admitir la configuración de eximentes de responsabilidad, a saber:

- La **irresistibilidad**, como elemento de la causa extraña, la misma consiste en la imposibilidad del obligado a determinado comportamiento o actividad para desplegarlo o para llevarla a cabo; en otros términos, el daño debe resultar inevitable para que pueda sostenerse la ocurrencia de una causa extraña, teniendo en cuenta que lo irresistible o inevitable deben ser los efectos del fenómeno y no el fenómeno mismo, “la imposibilidad de ejecución debe interpretarse de una manera humana y teniendo en cuenta todas las

⁴ Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

circunstancias: basta que la imposibilidad sea normalmente insuperable teniendo en cuenta las condiciones de la vida⁵.

207

- La **exterioridad de la causa extraña**, es el rasgo característico que se basa en determinar que el hecho no puede ser imputable a la entidad demandada, teniendo en cuenta que la causa del daño lo originó un evento externo o exterior a su actividad. *“La exterioridad que se exige de la causa del daño para que pueda ser considerada extraña a la entidad demandada es una exterioridad jurídica, en el sentido de que ha de tratarse de un suceso o acaecimiento por el cual no tenga el deber jurídico de responder la accionada”*⁶.
- La **imprevisibilidad**, suele entenderse como aquella circunstancia respecto de la cual *“no sea posible contemplar por anticipado su ocurrencia”*⁷, entendido en el caso en que el agente causante del daño no le haya resultado imaginable el hecho. Se debe tener en cuenta que en cualquier caso, que se catalogue el hecho como imprevisible, se excluye la posibilidad de una concurrencia de culpas, por lo tanto culpa e imprevisibilidad, en un mismo supuesto fáctico, se excluyen tajantemente.

Así pues, resulta mucho más razonable entender por imprevisible aquello que, pese a que pueda haber sido imaginado con anticipación, resulta súbito o repentino o aquello que no obstante la diligencia y cuidado que se tuvo para evitarlo, de todas maneras acaeció, con independencia de que hubiese sido mentalmente figurado, o no, previamente a su ocurrencia.

Dada las condiciones de imprevisibilidad de la acción terrorista es evidente que las autoridades policiales y demás organismos de inteligencia no tuvieron la oportunidad de haber previsto los hechos, ni mucho menos de prepararse oportuna y adecuadamente para repelerlo, en el entendido que los hechos de desplazamiento forzado tratan de situaciones que escapan del control de las autoridades públicas, a quienes no se les puede exigir que cumplan con su deber de protección a la comunidad donde ejerce su jurisdicción cuando las circunstancias de modo, tiempo y lugar son en todo sentido imprevisibles e irresistibles.

- **Hecho de un tercero**, exonerará de responsabilidad a la administración sólo cuando sea causa exclusiva del daño, es decir, cuando éste se produzca sin ninguna relación con la actividad administrativa, tal como lo expresó el Consejero de Estado Hernán Andrade Rincón, en el salvamento de voto de la sentencia del 12 de marzo de 2015, en el proceso número 52001233100020010034101, demandante: Pablo Ancizar Cerón y otros, al afirmar que: *“Por ende, los daños que deben ser indemnizados por el Estado deben provenir de situaciones en donde se encuentre plenamente probado el nexo de causalidad existente entre su propia acción u omisión en respuesta a una situación concreta y el daño que con dicha conducta se generó al administrado; así en todo caso los perjuicios originados por hechos de un tercero no tienen porque ser asumidos por el Estado y, por tanto, no pueden ser fuente de responsabilidad estatal.”*
- El Consejo de Estado, ha establecido la relatividad de las obligaciones del Estado, reconociendo las limitaciones de sus obligaciones cuando se encuentra imposibilitado para evitar el daño a la vida y bienes de los ciudadanos, con fundamento en el principio según el cual **“nadie está obligado a lo imposible”**⁸, no obstante este principio no puede llegar a ser excusa en el incumplimiento de las obligaciones propias del Estado, y no es óbice para la responsabilidad estatal, la cual debe establecerse en cada caso. A este respecto, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, afirma: *“Es cierto que la jurisprudencia ha considerado la relatividad de las obligaciones del Estado, esto es, que no le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas cuando son causados por los particulares, en consideración a que las obligaciones del*

⁵ Nota original en la sentencia Citada: ROBERT, André, Les responsabilites, Bruselas, 1981, p. 1039, citado por TAMAYO JARAMILLO, Javier, Tratado de responsabilidad civil, cit., p. 19.

⁶ Consejo de Estado, sentencia del 26 de marzo de 2008, Expediente No. 16.530.

⁷ Nota original en la sentencia Citada: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 20 noviembre de 1989, Jurisprudencia y Doctrina, tomo XIX, Bogotá, Legis, p. 8.

⁸ Precisión realizada por la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia del 10 de agosto de 2000, Exp. 11.585.

Estado están limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que "nadie está obligado a lo imposible".⁹

208

- Así mismo, el Consejo de Estado en sentencia el 14 de mayo de 2014, al considerar que el hecho por el cual se demanda en el proceso con número de radicado 199712782¹⁰, no resulta imputable a la Policía Nacional, pues si bien los deberes de protección y vigilancia son irrenunciables y obligatorios para el Estado, esto no implica que fuera **omnisciente**, ni **omnipresente**, ni **omnipotente** para efecto de advertir el desplazamiento que alegan los accionantes.¹¹

Siendo la **omnisciencia** la facultad de saber todo lo que se puede saber; la **omnipresencia** característica de estar presente en todas partes; y la **omnipotencia** postula un poder de supremacía absoluta.

El Consejo de Estado y la Corte Constitucional, han dispuesto también en el tema relativo al desplazamiento forzado una serie de criterios que exoneran de responsabilidad a las entidades demandadas, así:

- En Sentencia del 12 de febrero de 2014¹², la sala plena resolvió el problema jurídico de declarar la responsabilidad del Estado, por los hechos acaecidos, el 04 de mayo de 1998 en el Municipio de Mapiripán, corregimiento de Puerto Alvira (Meta), donde un grupo paramilitar asesinó a más de 30 personas y desapareció otras 40 personas, lo que originó el desplazamiento de los demandantes en ese proceso. Se indicó por parte de esta Alta Corporación, que no existe una posición de garante institucional en abstracto, ya que el daño antijurídico debe estar siempre sustentado en el caudal probatorio que obra en cada caso en concreto, es decir la decisión judicial debe estar ceñida estrictamente al daño y la imputación jurídica fáctica probada dentro del proceso.

Es de resaltar en este pronunciamiento que el Consejo de Estado, reconoce que el Estado tiene obligaciones positivas y deberes normativos, frente a la protección de derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno, pero que esto no debe ser motivo por sí solo para tener que imputarse la responsabilidad al Estado sin el sustento probatorio suficiente.

- En sentencia del 21 de febrero de 2011¹³ el Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia del 10 de febrero de 2005 de la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Meta, negando las pretensiones de la demanda y fallando a favor de la Policía Nacional, fundamentando su decisión en que no se encontró demostrada la materialidad del hecho causante del daño, tampoco se encontró material probatorio que acreditara que los demandantes fueron constreñidos por grupos al margen de la ley a abandonar sus propiedades y el lugar de su residencia en la Inspección La Cooperativa, en jurisdicción del municipio de Mapiripán (Meta), como consecuencia de la incursión armada del 28 de diciembre de 1999 por un grupo paramilitar.

Adicionalmente esta providencia, menciona las condiciones por las cuales podría estar pasando la persona víctima del desplazamiento forzado, porque no todas las personas que avoquen esta condición estarían en estado de vulnerabilidad, exclusión o marginalidad¹⁴.

Entendida la **vulnerabilidad** como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida; la **exclusión** como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen; y, la **marginalidad** como aquella situación en la que se encuentra

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Sentencia Consejo de Estado de 14 de mayo de 2014, Exp. 199712782.

¹¹ Sentencia Consejo de Estado del 29 de Abril de 2015 Exp. 32.014.

¹² Radicado No. 50001231500020000015001 (Exp.32476), actor: Dagoberto Suárez Tovar y Otros. MP. Jaime Orlando Santofimio

¹³ Radicación 50001233100020010017101 (31093), actor: Gustavo Mendoza Sánchez y otros MP. Jaime Orlando Santofimio.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-585 de 2006. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Masacre de Mapiripán contra Colombia, nota 8, párraf.175

un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social.

209

- En Sentencia T-339/03, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional denegó las pretensiones de la señora María de Jesús Guarín de Vásquez, en la Acción de Tutela que interpuso en contra de la Red de Solidaridad y el INCORA, al no encontrar acreditada la condición de desplazada de la accionante, debido a que las pruebas existentes no demostraban ni su calidad de desplazada del predio, ni el incumplimiento de las autoridades.

Según las pruebas solicitadas por la Alta Corporación y las que obraban en el proceso, no existió violación a los derechos fundamentales de la demandante, en atención a que las pretensiones de la demanda de tutela eran abiertamente contradictorias, de una parte, y de otra, permitían concluir que la actora abandonó por voluntad propia el lugar, sin la existencia de un elemento de coacción y sin presentarse algún incumplimiento por parte del Estado, como fue alegado.

Analizando el material probatorio obrante en el expediente, se advierte una escasa actividad probatoria de la parte demandante, quien tenía la obligación de demostrar tanto la existencia del daño alegado como la imputabilidad del mismo al servicio, teniendo en cuenta que la carga de la prueba le correspondía en virtud del principio incumbiprobatío, que en nuestra legislación se encuentra consagrado en el Artículo 167 del C. G. P.

En concordancia con lo anterior, se debe aplicar el principio de autorresponsabilidad de las partes, expuesta por el Consejo de Estado en la sentencia No. 25000-23-26-000-1996-02057-01 de fecha 18 de marzo de 2010, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO, en el sentido que se constituye en requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable.

Es un principio del derecho probatorio que para que sea posible la declaración de responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, debe acreditarse plenamente a través de la litis, la existencia del hecho generador por falta o falla del servicio del mismo, el daño o perjuicio que afirma haber sufrido el actor con el hecho dañoso y la relación de causalidad entre el primero y el segundo, no basta la simple enunciación de los hechos en la demanda, como sucede en el caso que nos ocupa, sino que se deben probarse los elementos antes mencionados.

Siendo así las cosas, hay que concluir que el daño patrimonial sufrido por los actores, no provino de una actividad u omisión imputable a mi representada, que permita la aplicación del artículo 90 de la Constitución Nacional, en razón a que el Estado tiene previsto otro procedimiento para indemnizar los daños sufridos por los actores como la que dan cuenta los hechos, solicito respetuosamente negar las pretensiones de la demanda.

MEDIOS DE PRUEBA

A) Documentales que se anexan:

1. Poder otorgado para el asunto.
2. Fotocopia resolución No. 2052 del 29 de mayo de 2007.
3. Fotocopia Resolución 9118 del 23 de octubre de 2014.

B) Documentales que se requiere se anexen:

Que se oficie a las siguientes entidades de orden local, regional y nacional, y a las demás que su señoría considere pertinente, para que alleguen con destino al proceso las siguientes certificaciones:

1. A la Oficina de Acción Social de la Presidencia de la Republica, hoy Departamento para la Prosperidad Social, ubicada en la ciudad de Bogotá, en el Edificio Principal, Calle 7 No. 6-54, para que certifique si los señores MERQUICEDET AEDALIO LÓPEZ MEJÍA, YENNIS GUTIÉRREZ BARRAGÁN, MIGUEL ANDRÉS LÓPEZ

GUTIÉRREZ, IVAN RENE LÓPEZ GUTIÉRREZ Y OMAR ALEXIS LÓPEZ GUTIÉRREZ, accionantes de esta demanda, figuran como desplazados del Municipio de Simiti Bolívar, indicando la fecha en que aparecen en el Registro Único de Población Desplazada, y las causas que se alegaron para incluirlos en el Registro. Además, para que certifiquen si los actores han recibido alguna clase de subsidios en su calidad de desplazados.

210

2. A la Gobernación de Bolívar, ubicada en el Barrio Manga de esta ciudad, para que certifique si los demandantes MERQUICEDET AEDALIO LÓPEZ MEJÍA, YENNIS GUTIÉRREZ BARRAGÁN, MIGUEL ANDRÉS LÓPEZ GUTIÉRREZ, IVAN RENE LÓPEZ GUTIÉRREZ Y OMAR ALEXIS LÓPEZ GUTIÉRREZ, figuran como desplazados del Municipio de Simiti Bolívar, indicando la fecha en que aparecen registrados, y las causas que se alegaron para incluirlos en el Registro. Además, para que se certifique si los actores, han recibido alguna clase de subsidios en su calidad de desplazados.
3. Al Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), del Departamento de Bolívar, cuya Coordinadora es la señora Delsy Hernández Rodríguez, o quien lo sea o haga sus veces, ubicada en la Gobernación de Bolívar, en la dirección enunciada en literal anterior, para que certifique si los accionantes MERQUICEDET AEDALIO LÓPEZ MEJÍA, YENNIS GUTIÉRREZ BARRAGÁN, MIGUEL ANDRÉS LÓPEZ GUTIÉRREZ, IVAN RENE LÓPEZ GUTIÉRREZ Y OMAR ALEXIS LÓPEZ GUTIÉRREZ, se encuentran registrados en la base de datos del SISBEN, qué clasificación tiene cada uno de ellos, y si han recibido alguna clase de subsidios en calidad de desplazados.

Lo anterior con el fin de establecer si las personas que se relacionan como actores y víctimas se encuentran en estado de vulnerabilidad y si han recibido cualquier clase de ayuda por parte del Estado.

4. Que se Oficie a la Personería municipal de Simiti Bolívar, para que certifique si los señores MERQUICEDET AEDALIO LÓPEZ MEJÍA, YENNIS GUTIÉRREZ BARRAGÁN, MIGUEL ANDRÉS LÓPEZ GUTIÉRREZ, IVAN RENE LÓPEZ GUTIÉRREZ Y OMAR ALEXIS LÓPEZ GUTIÉRREZ, figuran como desplazados de Simiti Bolívar, indicando la fecha en que aparecen registrados y las causas que se alegaron para incluirlos en el Registro.

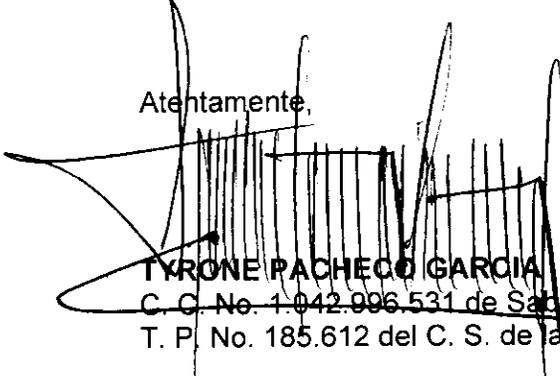
DOMICILIO Y NOTIFICACIONES

La parte demanda y su representante legal tienen su domicilio en la ciudad de Santa fe de Bogotá, en la transversal 45 No.4011 CAN, Edificio Policía Nacional.

El delegado por el señor Ministro de Defensa para notificarse de esta clase de demandas y otorgar el correspondiente poder según Resolución No. 2052 del 27 de mayo de 2007, es el señor Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena, quien tiene su domicilio en el Comando de dicha fuerza. El suscrito apoderado igualmente en el Comando de la Metropolitana de Cartagena, ubicado en el barrio Manga de esta ciudad, donde recibiremos las notificaciones y/o en la Secretaria de su despacho.

Igualmente se recibirán notificaciones electrónicas en la siguiente dirección:
debol.notificacion@policia.gov.co

Atentamente,


TYRONE PACHECO GARCIA
C. C. No. 1.042.996.531 de Sananalarga Atlántico
T. P. No. 185.612 del C. S. de la Judicatura



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
POLICIA NACIONAL
SECRETARIA GENERAL
DEFENSA JUDICIAL SEDE BOLIVAR



18
211

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR
ATN.: M.P. DRA.HIRINA MEZA RHENALS
E. S. D.

Ref.: OTORGAMIENTO DE PODER
Rad.: 13001-23-33-000-2014-00393-00
Actor: MERQUICEDET LOPEZ MEJIA Y OTROS
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL – EJERCITO NACIONAL- RAMA JUDICIAL – FISCALIA GENERAL DE LA NACION- MUNICIPIO DE SIMITI Y DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA.

CARLOS ERNESTO RODRIGUEZ CORTES, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, en calidad de **COMANDANTE DE LA POLICIA METROPOLITANA DE CARTAGENA DE INDIAS**, debidamente facultado mediante resoluciones No. 9118 del 23 de octubre de 2014 y 2052 del 29 de mayo 2007, emanadas del Ministerio de Defensa Nacional, por medio del presente escrito manifiesto a la señora Magistrada, que confiero **PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE** al Doctor **TYRONE PACHECO GARCIA** identificado con C.C. No. 1.042.996.531 de Sabanalarga / Atlántico, portador de la Tarjeta Profesional No. 185.612 del Consejo Superior de la Judicatura para que como apoderado de la **NACION MINISTERIO DE DEFENSA POLICIA NACIONAL**, atienda este proceso hasta su culminación, todo de conformidad y para los efectos del Artículo 160 del C.P.A.C.A.

El mencionado apoderado queda igualmente facultado para **SUSTITUIR Y REASUMIR** el presente poder.

Sírvase reconocer personaría en los términos para los efectos señalados en la Ley.

Coronel CARLOS ERNESTO RODRIGUEZ CORTES
Comandante Policía Metropolitana De Cartagena De Indias
C.C. No. 3.055.540 de Guasca / Cundinamarca

Acepto

TYRONE PACHECO GARCIA
C.C. No. 1.042.996.531 de Sabanalarga / Atlántico
T.P. 185612 del C.S. de la J

JUZGADO 15 DE INSTRUCCION PENAL MILITAR
Presente para ser ratificado por su signatario, Carlos Ernesto Rodríguez Cortes, quien se identifica por su C.C. No. 3.055.540.
Expediente No. 21104/2014
Cartagena
El Secretario

19

212

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

RESOLUCIÓN NÚMERO 9118 DE 2014

(23 OCT. 2014)

Por la cual se traslada a unos Oficiales Superiores de la Policía Nacional

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

En ejercicio de la facultad legal que le confiere el artículo 42 numeral 2º literal b) del Decreto Ley 1791 de 2000,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. Trasladar a los Oficiales Superiores de la Policía Nacional, que se relacionan a continuación, a las unidades y dependencias que en cada caso se indica, así:

Coronel CARLOS ERNESTO RODRIGUEZ CORTES, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.055.540, de la Dirección de Seguridad Ciudadana, a la Policía Metropolitana de Cartagena, como Comandante.

Coronel CESAR NEFTALI SALCEDO CASTIBLANCO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.163.254, de la Metropolitana de Bogotá, a la Dirección de Seguridad Ciudadana.

ARTÍCULO 2. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los,

23 OCT. 2014

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

JUAN CARLOS PINZÓN BUENO,

CLAVIA PASILINA CLAVIA PASILINA
CORREDORA NEGOCIOS GENERALES
CALLE 100 # 100-100 BOGOTÁ

19



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

213

RESOLUCION NÚMERO 2052 DE 2007

(29 MAYO 2007)

"Por la cual se adiciona el artículo 2 de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006".

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

En uso de sus facultades constitucionales y legales y en particular las conferidas por el artículo 211 de la Constitución Política, los artículos 9 de la Ley 489 de 1998, 8 numeral 2 del Decreto 1512 de 2000, 1 del Decreto 049 de 2003, 23 de la Ley 446 de 1998, 149 del Código Contencioso Administrativo y 64 del Código de Procedimiento Civil, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el artículo 2 de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006, se delegó la función de notificarse de las demandas, acciones de tutela, acciones populares, acciones de grupo y de cumplimiento que contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, cursen en los Tribunales o Juzgados del país, así como la de notificarse de las demandas en la jurisdicción ordinaria (asuntos civiles, penales y laborales) y procesos que cursen ante las diferentes autoridades administrativas; en los Comandantes de las Policías Metropolitanas y de Departamentos de Policía.

Que el Decreto 4222 del 23 de noviembre de 2006 "Por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones", en su artículo 2 numeral 8 facultó al Director General de la Policía Nacional de Colombia, para expedir las resoluciones, manuales y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional.

Que, mediante Resolución No. 00916 del 27 de marzo de 2007, el Director General de la Policía Nacional de Colombia, creó la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, con la misión de contribuir a la satisfacción de las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permita el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes dentro de la jurisdicción de esta unidad, puedan ejercer sus derechos y libertades públicas.

Continuación de la Resolución "Por la cual se adiciona el artículo 2 de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006."

214

Que se hace necesario delegar en el Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, la función de notificarse de las demandas y constituir apoderados en los procesos contencioso administrativos, acciones de tutela, acciones populares, acciones de grupo y cumplimiento que contra la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, cursen en los Tribunales o Juzgados ubicados en el Departamento de Bolívar; así como la de notificarse de las demandas que cursen en la jurisdicción ordinaria (asuntos civiles, penales y laborales) y las diferentes autoridades administrativas.

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. Adicionar el artículo segundo de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006, en el sentido de delegar igualmente en el Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, la función de notificarse de las demandas y constituir apoderados en los procesos contencioso administrativos, acciones de tutela, acciones populares, acciones de grupo y cumplimiento que contra la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, cursen en los Tribunales o Juzgados ubicados en el Departamento de Bolívar; así como la de notificarse de las demandas que cursen en la jurisdicción ordinaria (asuntos civiles, penales y laborales) y las diferentes autoridades administrativas.

ARTÍCULO 2º. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. **29 MAYO 2007**


JUAN MANUEL SANTOS C.
Ministro de Defensa Nacional