



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “B”

Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth

Bogotá D. C., 3 de mayo de 2013

Expediente: 32274
Radicación: 500012331002199200039200
Actor: Felix Adruan Peña Pineda y otros
Demandado: La Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional
Naturaleza: Acción de reparación directa

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 6 de septiembre de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, por medio de la cual se declaró probada la falta de legitimación en la causa por activa y en consecuencia se negaron las pretensiones de la demanda. El fallo será revocado.

SÍNTESIS DEL CASO

El 21 de febrero de 1999, unos hombres armados que se identificaron como miembros de las A.U.C. incursionaron en el corregimiento de La Cooperativa, municipio de Mapiripán-Meta masacrando a varios de sus habitantes y obligando a otros a desplazarse. La familia Peña Cubides se vio obligada a marcharse al municipio de Villavicencio, dejando atrás sus pertenencias y la labor productiva ejercida por el señor Felix Adruan Peña consistente en el comercio de semovientes. No hubo presencia de la fuerza pública antes, durante ni después del día de los hechos.

ANTECEDENTES

I. Lo que se demanda

1. Mediante **demanda** presentada el 24 de octubre de 2000 (f. 33 c. 1), Felix Adruan Peña Pineda y Claudia Milena Cubides Gómez en nombre propio y en representación de su hija Alejandra Peña Cubides y Beyer Arnuldo Mendoza Cubides, mediante apoderado, en ejercicio de la acción de reparación directa prevista en el artículo 86 del C.C.A., solicitaron declarar la responsabilidad patrimonial solidaria de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y el Director Nacional de la Policía Nacional, en los siguientes términos:

1. Se declare que la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, representada legalmente por el Ministerio de Defensa Nacional, el primero y por el Director de la Policía Nacional el segundo, son solidaria y administrativamente responsables por los perjuicios materiales y morales causados a [los actores] por las graves omisiones y fallas del servicio que le ocasionaron daños materiales y morales, conforme resulte probado en el proceso. Hechos ocurridos en la Inspección de La Cooperativa, jurisdicción municipal de Mapiripán-Meta, el día 21 de febrero de 1999.

2. Que se declare que la demandada Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional está obligada a reparar los daños y perjuicios antes referidos, conforme sean tasados en la sentencia que ponga fin al proceso, por utilizarse las fórmulas matemáticas financieras aplicables según jurisprudencia del honorable Consejo de Estado, o atendiendo el incidente que con posterioridad a la terminación del proceso se tramite.

Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar a título de indemnización por los daños ocasionados a [la parte actora] los perjuicios de orden material y moral, objetivados y subjetivados, actuales y futuros, los cuales al momento de la presentación de la demanda se estiman superiores a la suma de \$318,000,000.

La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A. y se reconocerán los intereses desde la fecha de ocurrencia de los hechos es decir, el 4 de mayo de 1998 (sic), hasta cuando se le de cabal cumplimiento a la sentencia que le ponga fin al proceso.

Las partes demandadas darán cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

1.1. Frente a los perjuicios, los demandantes los discriminaron así en el acápite sobre la estimación razonada de la cuantía:

Estimo la cuantía de esta demanda en una suma superior a \$70,000,000, desde la fecha en que sucedieron los hechos hasta la presentación de la demanda.

Perjuicios morales razonados.

Si se tiene en cuenta que para el señor Felix Aduan Peña Pineda, Claudia Milena Cubides, Alejandra Peña Cubides –hija- y Beyer Arnulfo Mendoza Cubides –hijastro-, se están pidiendo 2000 gramos oro para cada uno de ellos y para la fecha el gramo oro valía aproximadamente la suma de 16 mil pesos, esto arroja una suma de \$34,000,000 para cada uno.

Perjuicios materiales razonados.

El valor de la finca en la suma de \$80,000,000 cuando ocurrieron los hechos, los cuales deberán tener en cuenta la devaluación de la moneda al momento del fallo.

El valor de 46 reses que se encuentra representado con las papeletas de ventas se estima en la suma de \$20,000,000 cuando ocurrieron los hechos, los cuales deberán tener en cuenta la devaluación de la moneda al momento del fallo.

El valor de un tractor Zetor 7011 en la suma de \$12,000,000 cuando ocurrieron los hechos, los cuales deberán tener en cuenta la devaluación de la moneda al momento del fallo.

Los ingresos que tenía mensualmente por sus negocios era la suma de \$3,500,000 y que multiplicados desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta la presentación de la demanda nos daría 20 meses que multiplicados por el ingreso mensual de \$3,500,000 nos daría la suma de \$70,000,000.

1.2. La parte actora también alegó la incapacidad del señor Felix Aduan Peña de ejercer las labores económicas como comerciante que antes desempeñaba.

1.3. Según el relato de los demandantes, los actores vivían en el corregimiento de La Cooperativa, municipio de Mapiripán. El 21 de febrero de 1999, aproximadamente 40 hombres uniformados con armas de uso

privativo de las fuerzas armadas, quienes se identificaron como miembros de las autodefensas unidas de Colombia del Urabá, secuestraron al señor Felix Adruan Peña. Al cabo de tres horas regresaron con él a su lugar de habitación e incendiaron su casa y obligaron a la familia Peña Cubides a abandonar el corregimiento en el término de los tres días siguientes. La familia actora se vio pues obligada a desplazarse a la ciudad de Villavicencio para luego trasladarse a Restrepo-Meta donde viven actualmente.

1.4. Aducen que se presentó una falla del servicio de la entidad demandada, toda vez que ésta incurrió en una grave omisión al no prestar la debida protección a la población civil, aún a pesar de los llamados y anuncios elevados por los habitantes y otras autoridades sobre la ocupación que paramilitares pretendían hacer en el corregimiento de La Cooperativa:

La Defensoría del Pueblo desde el mes de octubre del año inmediatamente anterior, mediante escrito se lo había hecho saber al señor Ministro de Defensa Nacional de ese entonces y al señor comandante de la Séptima Brigada del Ejército, así se deduce, para que se tomaran las medidas necesarias y se protegiera a la población civil.

Pero es más, la misma población por medio de escrito fechado del 9 de enero de 1998, mediante nota firmada por 100 personas aproximadamente y enviada a la Gobernación del Meta, a la Defensoría del Pueblo seccional Meta y Nacional y a otras autoridades, les alertaban de la presencia de grupos armados que amenazaban la tranquilidad y ponían en peligro a la sociedad civil. En concreto le rogaron al Gobierno y a las entidades por ellos citadas, poner de su parte para mantener alejados del casco urbano a los actores involucrados en el conflicto, llámese paramilitares, guerrilleros o militares.

Los colectivos defensores de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo por medio de oficios fechados del 15 y 16 de enero de 1998 respectivamente, dirigidos a las autoridades departamentales del orden departamental y nacional, así como a las militares les habían reiterado del peligro que se cernía sobre la población de Puerto Alvira. Concretamente para que se protegiera su vida e integridad, ante la inminencia de lo que ellos sabían podía en cualquier momento suceder... (f. 35 y 36).

1.5. A pesar de los avisos de alerta notificados a las autoridades mencionadas anteriormente, la fuerza pública no hizo presencia mediante un puesto de policía o acantonamiento militar en El Corregimiento o sus alrededores:

Se tiene como hecho irrefutable que el abandono de la población a su suerte por parte del Estado colombiano fue el determinante para que se produjera la precipitada incursión con el conocido saldo de muerte y destrucción. Tuvieron tanto la Nación-Ministerio de Defensa, La Brigada del Ejército Nacional y el Ejército Nacional, todos los avisos posibles y el tiempo necesario para prever e impedir que la tragedia acaeciera. Se encuentra establecida ampliamente la relación causa-efecto (f. 35).

II. Trámite procesal

2. Admitida la demanda y corrido el traslado de la misma para su **contestación**, la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional, mediante escrito radicado el 4 de junio de 2001 (f. 58 y ss c. 1), solicitó denegar las pretensiones planteadas. En su concepto, la familia actora consciente y voluntariamente decidió asentarse lejos del perímetro urbano, en zonas donde imperaban los cultivos ilícitos y la presencia de grupos paramilitares. Agregó que no quedó demostrado que la parte actora haya dado previo aviso a las autoridades sobre la ocupación paramilitar como lo alegó en la demanda. Así mismo, consideró que se trataba de un hecho de fuerza mayor para la entidad demandada y que no se le podía endilgar responsabilidad por cuanto el daño alegado no ocurrió con ocasión de un enfrentamiento armado ni un ataque dirigido contra una entidad estatal. También señaló la ausencia de legitimación en la causa por activa ante la omisión de los demandantes de aportar el certificado de tradición y libertad que permita identificarlos como propietarios del bien inmueble cuya pérdida alegan.

2.1. En cuanto al daño y los perjuicios, manifestó que la parte actora no probó que los grupos paramilitares hayan incendiado su lugar de habitación y resaltó que los recortes de periódico versan sobre la presencia paramilitar

en lugares distintos al corregimiento de La Cooperativa. Tampoco demostró el perjuicio material, por cuanto no allegó “*balance, certificado de ingresos laborales y/o relaciones comerciales*” que demuestren que el señor Felix Adruan Peña devengaba \$3 500 000 al mes.

3. La parte actora presentó sus **alegatos de conclusión** mediante escrito del 28 de mayo de 2004 (f. 508 y ss c. 1). Reiteró lo mencionado en el escrito de la demanda y concluyó que se configuró una omisión por parte de las autoridades colombianas, pues conocieron con antelación el riesgo que se avecinaba sobre la población de La Cooperativa y a pesar de ello no pusieron en práctica las medidas necesarias para proteger a sus habitantes.

3.1. La Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional allegó escrito el 9 de junio de 2004 (f. 512 y ss. c. 1). Señaló la imposibilidad de poner un policía al servicio de cada familia en Colombia, especialmente en zonas con presencia subversiva en el país. Mencionó que las solicitudes de seguridad por parte de la población civil aportadas nada tienen que ver con los hechos ocurridos el 21 de febrero de 1999 ya que son antecedentes de la toma ocurrida el 4 de mayo de 1998 en Puerto Alvira-Meta. En cuanto a la situación de desplazados de los demandantes, dijo que no existe otra prueba aparte de los testimonios que permita inferir este hecho y señaló que la ausencia de un dictamen pericial no permite estimar los perjuicios sufridos por la parte actora.

4. El *a quo* emitió **fallo de primera instancia** el 6 de septiembre de 2005 (f. 546 y ss. c. ppl), oportunidad en la que declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa. A continuación se transcribe la parte resolutive:

PRIMERO: Declarar probada la excepción denominada “Falta de legitimación en la causa por activa” propuesta por la Policía Nacional.

4.1. En concepto del Tribunal los actores no allegaron la prueba idónea que los acredite como propietarios del inmueble que habitaban y cuya

destrucción alegan, esto es certificado de tradición y libertad y escritura pública de la oficina de instrumentos públicos. Tampoco quedó acreditado que los paramilitares hayan incendiado la finca y que hayan obligado a los demandantes a marcharse del corregimiento, puesto que ninguna de las autoridades que fueron oficiadas por el *a quo* corroboró los hechos alegados por los actores y no existe en el expediente copia de la denuncia penal pertinente.

5. La parte actora interpuso **recurso de apelación** el 28 de septiembre de 2005 (f. 554 y ss c. ppl). Alegó que 1) quedó probada la propiedad frente al bien incendiado con la promesa de compraventa allegada al proceso, la cual establece en la cláusula tercera que la propiedad se encuentra libre de gravámenes y se entrega a satisfacción. Con ella también se prueba la posesión sobre el inmueble, derecho digno de protección mediante esta acción de reparación directa; 2) se demostró la situación de desplazados de los cuatro demandantes mediante la certificación de la Procuraduría Provincial de Villavicencio-Meta; 3) los avisos de alerta y requerimientos de protección que dieron la población civil de Puerto Alvira así como autoridades estatales a la fuerza pública sobre la amenaza de la presencia paramilitar en ese municipio, entre los meses de octubre de 1997 y febrero de 1998, denota la falla del servicio de ese cuerpo militar y policivo en la efectiva protección de la vida de los habitantes del lugar; y 4) los testimonios coinciden en afirmar que para la época de los hechos la fuerza pública no estuvo presente en el corregimiento de La Cooperativa para evitar los hechos ocurrido el 21 de febrero de 1999, lo cual comporta una falla en el servicio.

CONSIDERACIONES

I. Competencia

6. El Consejo de Estado es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en un proceso con vocación de segunda instancia, en los términos del Decreto 597 de 1988, dado que la cuantía de la demanda, determinada por el valor de la mayor de las pretensiones, que corresponde a la indemnización por concepto del daño emergente, supera la exigida por la norma para el efecto¹.

II. Valoración de los medios de prueba

7. Obran en el expediente copias simples de la certificación expedida por la Procuraduría Provincial de Villavicencio Meta sobre la condición de desplazado de los actores (f. 5 c .1), de las actas 1-8 celebradas en el municipio de Mapiripán el 15 de febrero de 1998 por el Consejo de Seguridad aportadas por el abogado de la parte demandante (f. 183-283 c. 1) y de otros documentos allegados por la parte actora anexos a la solicitud elevada ante el *a quo* de requerir a la Defensoría de Pueblo para el envío de la documentación relacionada con la masacre de Puerto Alvira (f. 284-382 c. 1). Estas copias no pueden ser valoradas por la Sala debido a que no cumplen con los requisitos establecidos para ello en el artículo 254 del C.P.C., aplicable al trámite contencioso administrativo por expresa remisión del artículo 267 del C.C.A., en cuanto no fueron autorizadas por la autoridad que tiene en su poder el original, no fueron autenticadas por notario previo cotejo con el original y tampoco fueron compulsadas del original o de la copia autenticada en el curso de una inspección judicial². Se reitera así que

¹ En la demanda presentada el 24 de octubre de 2000, la pretensión mayor corresponde al daño emergente por la pérdida de la finca habitada por los demandantes, estimada en \$80.000.000. El decreto vigente al momento de la interposición del recurso de apelación que motiva esta sentencia es el Decreto 597 de 1988 *“por el cual se suprime el recurso extraordinario de anulación, se amplía el de apelación y se dictan otras disposiciones”*, que modifica el numeral 10 del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, y que dispone que la cuantía necesaria para que un proceso iniciado en el año 2000 fuera de doble instancia, debe ser superior a \$26.390.000.

² Sobre la ineficacia probatoria de las copias simples pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado: 3 de febrero de 2010, exp. 19417, C.P. Myriam Guerrero de Escobar; 18 de febrero de 2010, exp. 17295, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; y de 18 de febrero de 2010, exp. 17933, C.P. Ruth Stella Correa.

“las copias simples no son medios de convicción que puedan hacer constar o demostrar los hechos que con las mismas se pretenden hacer valer ante la jurisdicción, en cuanto su estado desprovisto de autenticación impide su valoración probatoria (...)”³.

7.1. También vale la pena aclarar el valor probatorio que se le dará a los artículos de prensa allegados por la parte actora sobre la masacre en Puerto Alvira-Meta en el mes de mayo de 1998 y las solicitudes de protección que elevó la población civil a las autoridades con antelación a esa fecha (f. 7-18 c. 1).

7.1.1. Ha establecido la jurisprudencia que las noticias difundidas en medios escritos, verbales o televisivos no dan fe de la ocurrencia de los hechos que allí se reseñan sino, simplemente, de la existencia de la información⁴. Es decir que, los recortes de prensa pueden ser apreciados como prueba documental y como tal dan certeza de la existencia de la información, pero no de la veracidad de su contenido.

7.1.2. Así mismo, la Sección Tercera –Subsección C– del Consejo de Estado admitió que estos documentos podían tenerse como un indicio contingente si valorados racional, ponderada y conjuntamente con la totalidad del acervo probatorio resultaban indicativos de la veracidad de la ocurrencia de los hechos⁵.

7.1.3. Finalmente, la Sala Plena de la Corporación en sentencia de 29 de mayo de 2012⁶ señaló que los informes de prensa no tienen, por sí solos, la entidad suficiente para probar la existencia y veracidad de la situación que

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 26 de mayo de 2010, exp. 36.085, C.P. Ruth Stella Correa.

⁴ Al respecto, véanse, entre otras, las siguientes sentencias proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado: 10 de junio de 2009, exp. 18.108, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, 9 de junio de 2010, exp. 19.283, C.P. Enrique Gil Botero, 11 de agosto de 2011, exp. 20.325, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁵ Sentencias de 25 de julio de 2011, exp. 19.434, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 19 de octubre de 2011, exp. 20.861, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; y 15 de febrero de 2012, exp. 20.880, C.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz.

⁶ Exp. 110010315000201101378-00, C.P. Susana Buitrago Valencia.

narran y/o describen, por lo que su eficacia probatoria depende de su conexidad y su coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente. Por tanto, *“cualquier género periodístico que relate un hecho (reportajes, noticias, crónicas, etc.), en el campo probatorio puede servir solo como un indicador para el juez, quien a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, podría llegar a constatar la certeza de los hechos”*⁷. Previamente, la misma Sala Plena había señalado que los recortes de prensa constituyen documentos en los términos del artículo 251 del C.P.C., por lo que no es razonable excluirlos *prima facie* del debate probatorio, aunque reconoció que corresponde al juez determinar si puede o no conferirles eficacia⁸.

7.1.4. Esta postura resulta acorde con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que al respecto ha señalado que los documentos de prensa aportados por las partes pueden ser apreciados, *“cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, no rectificadas, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso y acreditados por otros medios”*⁹.

⁷ Cabe señalar que este planteamiento acerca del valor indiciario de los recortes de prensa fue objeto de una aclaración de voto expresada en los siguientes términos por los magistrados Stella Conto Díaz del Castillo y Danilo Rojas Betancourth: *“Centralmente debe advertirse que, en determinados eventos, atendiendo, verbi gratia, la naturaleza de la noticia, el espectro de difusión y la calidad de los medios que la comunicaron, puede el juez considerar que se trata de un hecho notorio que no requiere prueba adicional, pues las notas periodísticas otorgan esa naturaleza.// Es que, por ejemplo, casos como desastres naturales de repercusión nacional que son registrados en detalle por todos los medios de comunicación no podrían recibir el mismo trato, ni tampoco debería aplicarse la jurisprudencia vigente para hechos que impactan al colectivo en general y por lo mismo son registrados por la opinión pública hasta convertirse en temas de discusión en cualquier foro social.// Por tanto, el llamado de la presente aclaración tiene por objeto morigerar el precedente vigente para que en cada caso el juez, orientado por su sana crítica, pueda darle a las notas e informaciones periodísticas un alcance superior al de la simple veracidad de su sola difusión y pueda, dependiendo del sub júdice, tener el hecho como notorio y por lo mismo relevarlo de cualquier exigencia de prueba adicional, estimando entonces cierto el contenido que a nivel nacional registren los medios de comunicación, atendiendo también a su grado de credibilidad social.// Además, no puede desconocerse que la publicación de determinada información, puede tenerse como un indicio que, apoyado con otras pruebas, permita alcanzar un grado de convencimiento sobre la certeza del hecho noticioso, esto a partir de su confiabilidad”*.

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 20 de mayo de 2003, exp. PI-059, C.P. Tarcisio Cáceres Toro.

⁹ Esta fue la postura asumida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las siguientes sentencias: 4 de julio de 2007, caso Escué Zapata vs. Colombia, párr. 28, y 11 de mayo de 2007, caso Bueno Alves vs. Argentina, párr. 46. Sin embargo, cabe señalar

7.1.5. En consideración a lo anterior, la Sala acogerá el precedente trazado por la Sala Plena de la Corporación y, en consecuencia, dará valor probatorio a los recortes de prensa publicados en diferentes periódicos de circulación nacional, siempre y cuando la información que se narre en ellos guarde correspondencia con las otras pruebas documentales y testimoniales aportadas al proceso.

III. Hechos probados

8. Con base en las pruebas recaudadas en el proceso contencioso administrativo, valoradas en su conjunto, se tienen como ciertas las siguientes circunstancias fácticas relevantes:

8.1. El 21 de febrero de 1999 miembros de las A.U.C. ocuparon el corregimiento de La Cooperativa, jurisdicción de Mapiripán-Meta e iniciaron un enfrentamiento armado con la guerrilla. Asesinaron a varios campesinos y obligaron a familias enteras a desplazarse de esa región, como fue el caso de la familia actora (testimonio de Edilma Arias Chacón -f. 163 c. 1- y Gustavo Mendoza Sánchez -f. 164 c. 1-. Ver su desarrollo en la parte V. sobre el análisis de la Sala).

8.2. Para la fecha de los hechos no hubo presencia militar o de la policía en el municipio de Mapiripán ni en sus cercanías como el corregimiento de La Cooperativa (1. Copia auténtica del certificado

que en fallos anteriores, la Corte había impuesto menos condicionamientos para la valoración de estos documentos. Así, en varias sentencias proferidas en 2006 (entre otras, la de 29 de noviembre de 2006, caso La Cantuta vs. Perú, párr. 65; de 4 de julio de 2006, caso Ximenes Lopes vs. Brasil, párr. 55; de 1º de julio de 2006, caso de las masacres de Ituango vs. Colombia, párr. 122) indicó que los documentos de prensa aportados por las partes podrían ser apreciados *“cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso”*. Previamente, en la sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, había señalado que los recortes de prensa tienen valor probatorio *“en cuanto reproducen textualmente declaraciones públicas, especialmente de altos funcionarios de las Fuerzas Armadas, del Gobierno o de la propia Corte Suprema de Justicia de Honduras, como algunas emanadas del Presidente de esta última; [mientras que] otros tienen importancia en su conjunto en la medida en que corroboran los testimonios recibidos en el proceso respecto de las desapariciones y la atribución de esos hechos a las autoridades militares o policiales de este país”* (párr. 146).

expedido por la Alcaldía de Mapiripán el 15 de marzo de 1999 –f. 6 c. 1- que dice: *“Que en Mapiripán existió cuartel de policía hasta el 17 de enero de 1996 fecha en la cual fue levantado. Desde esa época hasta el 20 de julio de 1997 no hubo presencia militar o policiva en el casco urbano de Mapiripán. Desde el 20 de julio de 1997 hasta el 8 de noviembre hizo presencia el Ejército Nacional en el perímetro urbano de Mapiripán. En la actualidad no existe cuartel de policía, ni presencia del ejército.”*. 2. Copia auténtica del oficio n.º 2980 SIJIN DEGUV del Departamento de Policía del Guaviare –f. 96 c. 1-. 3. Testimonio de la señora Edilma Arias Chacón, quien se encontraba en el corregimiento de La Cooperativa al momento de los hechos, dijo ante el Juez Promiscuo Municipal de Monterrey Casanare -f. 162 c. 1-: *“Allá no existía presencia de las fuerzas armadas de Colombia... al medio día nos dieron de alta para irnos a las fincas. Nos fuimos solos y no fue el ejército ni la policía. Por allá nunca fue la policía. Al mes de esos hechos nos vinimos y mientras nadie, ni policía ni ejército, ni nadie fue para allá.”*. 4. Testimonio Gustavo Mendoza Sánchez ante ese mismo juez: *“El ejército ni la policía hizo presencia antes ni después [del 21 de febrero de 1999, fecha de los hechos]. La Cruz Roja fue la única que fue a recoger muertos. Estuvo como dos días. Ni siquiera los recogieron todos porque era mucha mortandad”* –f. 164 c. 1-).

8.3. Alejandra Peña Cubides es hija de Felix Adruan Peña Pineda y Claudia Milena Cubides Gómez (original del certificado civil de nacimiento –f. 20 c. 1-) y Beyer Arnulfo Mendoza Cubides es hijo de esta última (original del certificado civil de nacimiento –f. 21 c. 1-).

IV. Problema jurídico

9. La Sala deberá revisar si los actores acreditaron la legitimación en la causa por activa, o si como lo señala la entidad demandada, carecen de este presupuesto material ante la ausencia de acreditación de su calidad de propietarios del bien inmueble cuya indemnización reclaman.

9.1 En caso de que se compruebe la legitimación para actuar de los actores, se deberá revisar si quedó demostrado el daño alegado por ellos,

estos es, su condición de desplazados de la violencia y el consecuente despojo de los bienes materiales, así como la imposibilidad de continuar ejerciendo la actividad productiva que realizaban en La Cooperativa. También se deberá corroborar si la generación de ese daño, el cual es en un principio atribuible a un tercero, esto es los grupos paramilitares, es imputable a la Policía Nacional en el cumplimiento de sus deberes de protección a la población civil.

9.2. Finalmente, en caso de que se decida que es procedente la declaratoria de responsabilidad de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, se analizará la posibilidad de aplicar a la indemnización de los perjuicios los criterios de reparación integral que ha fijado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Resolución 60/147 de 2005 del de Naciones Unidas, sobre los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”* cuando se demuestra que el daño se produjo con ocasión de conductas violatorias de los derechos humanos, criterios que han sido adoptados por Colombia ante este tipo de violaciones así como a infracciones al derecho internacional humanitario¹⁰. Lo anterior, a pesar de que la parte actora no solicitó en su demanda el reconocimiento de este tipo de reparación.

¹⁰ La Ley 446 de 1998, *“Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia”*: *“Artículo 16. Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales.”* A nivel interno también se han adoptado otras leyes que reflejan los principios y directrices desarrollados por la ONU como la Ley 906 de 2004, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”* en cuyo artículo 11 se consagra: *“Derechos de las víctimas. El Estado garantizará el acceso de las víctimas a la administración de justicia, en los términos establecidos en este código... c) A una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de este código...”*; Ley 975 de 2005, *“Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.”*; y Ley 1448 de 2011, *“Por la cual se dictan*

V. Análisis de la Sala

10. Previo a decidir, debe resolverse lo relativo a la excepción de falta de legitimación en la causa por activa propuesta por el apoderado de la Policía Nacional, ante la ausencia del registro de compraventa del bien inmueble que permita establecer el derecho de propiedad de los demandantes frente al bien inmueble cuya indemnización reclaman.

10.1. La legitimación en la causa constituye un presupuesto material para fallar de fondo una situación litigiosa. Esto significa que, ante su ausencia el fallador se verá obligado a denegar las pretensiones del libelo petitorio.

10.2. La Sala ha precisado que el mencionado requisito se cumple cuando la persona o personas que intervienen en el proceso están, de conformidad con la ley sustancial, autorizadas para intervenir en favor o en contra de la causa:

La legitimación en la causa -legitimatío ad causam- se refiere a la posición sustancial que tiene uno de los sujetos en la situación fáctica o relación jurídica de la que surge la controversia o litigio que se plantea en el proceso y de la cual según la ley se desprenden o no derechos u obligaciones o se les desconocen los primeros o se les exonera de las segundas. Es decir, tener legitimación en la causa consiste en ser la persona que, de conformidad con la ley sustancial, se encuentra autorizada para intervenir en el proceso y formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda por ser sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida objeto de la decisión del juez, en el supuesto de que aquélla exista. Es un elemento de mérito de la litis y no un presupuesto procesal¹¹.

medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

¹¹ Sentencia proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, el 23 de abril de 2008, exp. 16.271, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

10.3. En otros términos, se trata de la coherencia entre las partes que traban una determinada litis y las personas a las que la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones:

La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada”^{12[4]}.

10.4. También se ha establecido que¹³, la legitimación en la causa por activa supone que quien demanda tenga la titularidad para reclamar los perjuicios causados en tanto comporta el interés jurídico que se debate en el proceso, independientemente de la procedencia jurídica o no de sus pretensiones: *“En consecuencia, la legitimación en la causa no se identifica con la titularidad del derecho sustancial sino con ser la persona que por activa o por pasiva es la llamada a discutir la misma en el proceso”¹⁴.*

10.5. Advierte la Sala que los actores comparecieron a este proceso alegando el daño consistente en la destrucción de la finca de su propiedad llamada “Las Morruas”, evento que contradice la entidad demandada por cuanto los actores no demostraron el derecho de

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 23 de octubre de 1990, expediente No. 6054, citada en Sección Tercera, sentencia del 11 de abril de 2012, exp. 85001-23-31-000-1999-00340-01(23036), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de mayo de 2009, rad. 3001-23-31-000-1999-00628-02 (25901). C.P. Mauricio Fajardo Gómez y sentencia del 26 de septiembre de 2012, Rad. 05001-23-31-000-1995-00575-01(24677), C.P. Enrique Gil Botero.

^{14[5]} “[E]n los procesos contenciosos la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado, en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante...” DEVIS Echandía, Hernando, Teoría General del Proceso, Ed. Universidad, Buenos Aires, 2004, pág. 260.

propiedad sobre ese bien.

10.6. Sobre el particular debe señalarse que cuando una persona pretenda la declaratoria de responsabilidad de una entidad pública por razón de unos daños causados a un inmueble de su propiedad, en primer lugar debe acreditar que es el titular de ese derecho, para lo cual debe aportar las pruebas idóneas del título de adquisición y del modo traslativo de dominio, pues de lo contrario, sólo será posible concluir que quien demanda carece de interés por no ser el propietario del bien y, en consecuencia, debe decirse que no está legitimado para formular pretensión alguna por ese concepto.

10.7. Frente a la demostración del derecho de propiedad, la jurisprudencia de esta Corporación¹⁵ ha señalado que para la acreditación de los derechos reales sobre bienes inmuebles se requiere, de manera indispensable, la aportación del título y el modo, esto es, la escritura de compraventa del bien inmueble junto con su correspondiente inscripción en la oficina de instrumentos públicos:

Tal como lo tiene suficientemente averiguado la jurisprudencia de la Sala, la acreditación de los derechos reales sobre bienes inmuebles se requiere, de manera indispensable, la aportación del título y el modo, dualidad inescindible que debe comprobarse en los procesos judiciales en los cuales se pretenda hacer valer algún derecho real derivado de la propiedad raíz. El primero de los elementos referidos está constituido por cualquiera de las fuentes de las obligaciones^{16[4]}, en tanto que el segundo podrá corresponder a cualquiera de las formas previstas para el efecto por el legislador, como aquellas que recoge el artículo 673 del

¹⁵ Para un recuento de lo dicho por la jurisprudencia ver Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de mayo de 2009, rad. 3001-23-31-000-1999-00628-02 (25901). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁶ “Art. 1494.- Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya del hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya ha consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia”.

Código Civil^{17[5]}, esto es la ocupación, la accesión, la tradición, la sujeción y la prescripción.

Debe tenerse en cuenta que, conforme lo dispone en el artículo 749 del Código Civil, “si la ley exige solemnidades especiales para la enajenación, no se transfiere el dominio sin ellas”, y que los artículos 1857 y 756 de la misma obra establecen, en su orden, que la venta de los bienes raíces no se reputa perfecta ante la ley, “mientras no se ha otorgado escritura pública”, y que la tradición del dominio de los bienes raíces se efectúa “por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos”.

La tradición, como modo de adquirir el dominio de un bien inmueble, se efectúa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 756 del Código Civil, “por la inscripción del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos”. En armonía con esta disposición, el artículo 2 del Decreto-Ley 1250 de 1970 señala que está sujeto a registro todo “acto, contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes raíces, salvo la cesión del crédito hipotecario o prendario”. Así las cosas, la tradición de los derechos reales constituidos sobre inmuebles se realiza mediante la inscripción del título correspondiente en la oficina de registro de instrumentos públicos.

La Sala ha señalado que ante la no acreditación de alguno de los elementos enunciados, esto es del título o del modo, mediante los documentos pertinentes para el efecto, se entenderá que la propiedad no se encuentra acreditada^{18[6]}. En otras palabras,

¹⁷ “Art. 673.- Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción”.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia proferida el 4 de de septiembre de 2003, expediente: AG-203. C.P. Alier Hernández Enríquez. En esta oportunidad, la Sala sostuvo: “Debe tenerse en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 749 del Código Civil, “[s]i la ley exige solemnidades especiales para la enajenación, no se transfiere el dominio sin ellas”, y que los artículos 1857 y 756 de la misma obra establecen, en su orden, que la venta de los bienes raíces no se reputa perfecta ante la ley, “mientras no se ha otorgado escritura pública”, y que la tradición del dominio de los bienes raíces se efectúa “por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos”.

“En sentido similar, el Decreto 1250 de 1970 determina, en su artículo 2º, que están sujetos a registro, entre otros, todos los contratos que impliquen la traslación del dominio sobre los bienes raíces, y en su artículo 43, que “[n]inguno de los títulos o instrumentos sujetos a inscripción o registro tendrá mérito probatorio, si no ha sido inscrito o registrado en la respectiva oficina..., salvo en cuanto a los hechos para cuya demostración no se requiera legalmente la formalidad del registro”...

para que una persona sea tenida como propietaria o titular de derechos reales sobre bienes inmuebles debe exhibir título y modo, esto es, la escritura pública o cualquier otro medio idóneo que tenga la virtualidad de disponer, enajenar, afectar o mutar derechos reales sobre una cosa inmueble más la correspondiente inscripción de dicho título en el registro inmobiliario¹⁹.

10.8. La parte actora allegó el original de la promesa de compraventa (f. 3 c. 1), en donde el señor Felix Adruan Peña se comprometía a comprar la finca “Las Morruas” al señor Pablo Emilio Riaño, predio ubicado en la vereda de Morropelao, corregimiento de La Cooperativa, por el valor de \$2 600 000. Dicho documento no constituye ni el título ni el modo para adquirir el derecho de propiedad. Es tan sólo un documento privado que impone una obligación de hacer. En otras palabras, los demandantes no acreditaron su condición de propietarios de la finca que habitaban, pues no aportaron los documentos públicos solemnes para el efecto²⁰ que sirven para establecer el título traslativo de dominio de bienes inmuebles –escrituras públicas de compraventa y su registro en la oficina de instrumentos públicos–, carga

“b) No obra en el proceso prueba alguna de la condición de propietarios de lotes de la citada urbanización de los señores Mariela Pajarito de Ruíz, Alexandra del Pilar Ruíz Pajarito y Carlos Julio Ruíz.

“Manifiesta el apelante que si bien no se allegaron al proceso los contratos celebrados por estas personas, su condición de propietarios se encuentra establecida con fundamento en algunos interrogatorios de parte practicados en el curso del mismo. Este argumento, sin embargo, resulta inaceptable, si se tiene en cuenta lo establecido en las normas del Código Civil y de los Decretos 960 y 1250 de 1970, antes citadas, así como lo dispuesto en el artículo 265 del Código de Procedimiento Civil, según el cual “[l]a falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere esa solemnidad, y se mirarán como no celebrados aun cuando se prometa reducirlos a instrumento público” ...

“e) De modo similar, está probado que la señora Nubia Esperanza Castiblanco Espitia celebró una promesa de compraventa cuyo objeto era el lote No. 39 de la Urbanización Rosa Blanca (ver numeral 4 de estas consideraciones), pero no se demostró que dicho contrato se hubiera cumplido, mediante la celebración de la correspondiente compraventa, y mucho menos que la escritura pública respectiva hubiera sido inscrita en la oficina de registro de instrumentos públicos. No se probó, entonces, su condición de propietaria”.

^{19[7]} Las precisiones referidas fueron expuestas recientemente por la Sala en sentencia del 15 de octubre de 2008, expediente 16.770, actor: Misael Rodríguez Ospina. M.P.: Dra. Myriam Guerrero de Escobar. Ver también sentencia proferida por la Sección el 11 de febrero de 2009, expediente 16.980, actor: Rodrigo Rodríguez Estrada.

²⁰ Artículo 251 del C.P.C.: “... Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es otorgado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública...”.

probatoria que ha debido ser asumida en debida forma por los actores de conformidad con el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil²¹ y dada la solemnidad de las mismas no pueden ser sustituidas por medio de prueba alguno, tal como lo prescribe el artículo 265 del Código de Procedimiento Civil²², en razón a que se trata de un verdadero requisito *ad substantiam actus*.

10.9. No obstante, los actores pueden ser indemnizados en su calidad de poseedores de la finca que habitaban, en caso de que las pruebas allegadas al expediente permitan establecer esa situación. Además, ellos también alegan los perjuicios causados por su condición de desplazados de la violencia y la pérdida económica que esto les significó, no sólo por la imposibilidad de continuar ejerciendo la actividad productiva que desempeñaban para ganar su sustento diario, sino por la pérdida de los animales, cultivos y enseres que poseían y disponían en el ejercicio de dicha actividad lucrativa. En otras palabras, el éxito de las pretensiones de los actores no se condiciona a la demostración de su calidad de propietarios de un bien inmueble, sino que se extiende a otros aspectos relacionados con su condición de poseedores y desplazados.

11. Por las razones anotadas, la Sala declara no probada la excepción propuesta por la demandada Policía Nacional relativa a la legitimación en la causa por activa y procede en consecuencia al análisis del caso de fondo.

12. La familia Peña Cubides alega que el 21 de febrero de 1999 aproximadamente 40 hombres irrumpieron en el corregimiento de La Cooperativa, municipio de Mapiripán e incendiaron su casa y los obligaron a abandonar el corregimiento en el término de los tres días siguientes (párr. 1.1.). De acuerdo con lo anterior, la Sala deberá determinar si los actores en efecto fueron víctimas del desplazamiento forzado.

²¹ Aplicable a los procesos que se tramiten ante esta jurisdicción por remisión expresa del artículo 267 del C.C.A.

²² Art. 265 del C. de P. C. “La falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere esa solemnidad, y se mirarán como no celebrados aun cuando se prometa reducirlos a instrumento público”.

12.1. La Ley 418 de 1997 *“Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”*²³ estableció que las víctimas son aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno, así como las personas desplazadas (artículo 15).

12.2. La 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”*, consagró en el artículo 1° dicho fenómeno en los siguientes términos:

Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

12.3. De acuerdo con la Corte Constitucional²⁴, para que una persona sea considerada como desplazado interno, debe demostrar que fue obligada a abandonar el lugar donde vivía o residía, incluso cuando dicha migración se haya dado dentro de los límites territoriales del municipio que habitaba.

12.4. Por su parte esta Corporación ha entendido 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*

²³ La Ley 104 de 1993 fue derogada por la Ley 418 de 1997. Esta última es la normatividad vigente al momento de los hechos.

²⁴ Corte Constitucional, sentencias T-268 de 27 de marzo de 2003; sentencia T-215 de 2002.

ve despojado de sus propiedades, tenencia, arraigo, etc”²⁵. Sobre este aspecto la Corte Constitucional en sentencia T-268 de 2003²⁶, señaló:

Para caracterizar a los desplazados internos, dos son los elementos cruciales: La coacción que hace necesario el traslado; la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados. El carácter de desplazados internos no surge de aspectos formales, ni de interpretaciones restrictivas, sino de una realidad objetiva: el retiro del lugar natural que los desplazados tenían, y la ubicación no previamente deseada en otro sitio. Todo esto debido a la coacción injusta de grupos armados que, como en el caso analizado en la presente sentencia, no solamente amenazaron la vida de numerosas familias, sino que les quemaron las casas, los ultrajaron, les dieron la orden perentoria de abandonar el sitio y como si fuera poco asesinaron a un integrante de ese grupo. En ninguna parte se exige, ni puede exigirse, que para la calificación del desplazamiento interno, tenga que irse más allá de los límites territoriales de un municipio. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional considera que el desplazamiento entre la misma ciudad hace parte del desplazamiento interno forzado cuando se reúnen los requisitos que caracterizan a este último.

12.5. De acuerdo con la base conceptual anterior, la Sala debe examinar la responsabilidad del Estado siempre que se demuestre o acredite la coacción traducida en la imperiosa necesidad del afectado de desplazarse de su lugar habitual de residencia, la existencia de cualquier tipo de amenaza o la concreción de la violación de los derechos fundamentales y la existencia de hechos determinantes como: *“conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores*

²⁵ Sentencia de 22 de marzo de 2001, exp.4279 AC, citada en Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 21 de febrero dos 2011, rad. 50001-23-31-000-2001-00171-01(31093), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

²⁶ Corte Constitucional, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, sentencia T 268 de 27 de 2003.

que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público” (Ley 387 de 1998)²⁷.

12.6. Edilma Arias Chacón y Gustavo Mendoza Sánchez, quienes rindieron testimonio ante el Juez Promiscuo Municipal de Monterrey (Casanare) en el curso del proceso contencioso, permiten establecer que el **daño** ocasionado a los actores consiste en la condición de desplazados adquirida con ocasión de la toma paramilitar ocurrida el 21 de febrero de 1999. Primero se citarán los apartes de los testimonios que dan cuenta de la incursión paramilitar el día de los hechos y posteriormente se extraerán los aspectos de sus declaraciones que cuentan los hechos que afectaron a los demandantes directamente.

12.7. Edilma Arias Chacón (f. 162 y ss. c. 1), quien vivió en La Cooperativa diez años y huyó del pueblo con motivo de la violencia el mismo día que la familia actora, explicó la forma como paramilitares irrumpieron en el pueblo el 21 de febrero de 1999 y atacaron a la guerrilla que allí se había asentado, así como a los campesinos que habitaban la región:

Preguntada. Cuénteme si usted tiene conocimiento de los hechos sucedidos en 21 de febrero de 1999 en el sector urbano de la inspección municipal de la Cooperativa, jurisdicción del municipio de Mapiripán-Meta. Contestó. Sí, tengo conocimiento. Ese día se formó una balacera como a las 4.30 de la mañana. Nosotros estábamos en una finca. Eso duró como hasta las 10 de la mañana. Estábamos en la finca y empezaron a matar gente campesina. Eso fue la guerrilla y paramilitares. Unos mataban a unos y a otros. Nosotros vimos como mataron a cuatro campesinos y después se mataban entre ellos, entre guerrilla y paramilitares y nos dijeron que tocaba que nos viniéramos. La guerrilla nos dijo que teníamos que irnos. (...) Primero llegó la guerrilla. La guerrilla vivía ahí. Permanecían ahí y llegaron los paramilitares y ahí fue cuando comenzó la balacera. (...) No me lesionaron porque nosotros nos metíamos todos en una casa grande. Nos metíamos todos los que habíamos en el pueblo. Era una discoteca que había grandota. Nos metieron como a las 6 de la mañana. Nos reunió la guerrilla. No me acuerdo qué grupo guerrillero era. Y de ahí veíamos cuando se mataban. Hubo cuarenta muertos... al medio día nos dieron de alta para irnos a las fincas.

²⁷ Ver Corte Constitucional, sentencia C-372 de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

12.8. El testigo Gustavo Mendoza Sánchez (f. 164 y ss. c. 1), quien vivió en La Cooperativa de 1985 a 1999, también dijo que hombres armados llegaron al cacerío el 21 de febrero de 1999 y procedieron a amenazar a los pobladores. Él escuchó una fuerte confrontación armada desde su finca:

Llegó gente armada y le decían a la gente que se fueran y no la mataban. Claro que eso mataban mucha gente allá. Sí fui testigo. Yo estaba en la finca con los hijos y la mujer. La balacera fue alrededor de la finca donde yo vivía. Fuera y dentro del cacerío. Estábamos en la finca y se veía y se oía la balacera. La gente gritaba.

12.9. Manifestó la señora Edilma Arias Chacón que la familia actora fue víctima del desplazamiento forzado desde el día del narrado enfrentamiento entre guerrilla y paramilitarismo:

Preguntada. ¿Usted conoce al señor Felix Aduan Peña y su señora Claudia Milena Cubides, lo mismo a sus hijos Alejandra y Beyer Arnulfo? Contestó. Sí los conozco. Preguntada. Dígale al despacho si los señores antes mencionados vivían en la localidad de la Cooperativa y caso afirmativo si todavía viven ahí. Contestó. Vivían pero ya no viven allá porque son desplazados también, a raíz de los hechos que ya dije (f. 163 c. 1).

13. Y más adelante agregó: *“Preguntado. ¿Sabe usted por qué abandonaron [la familia actora] la Cooperativa? Contestó. Porque nos desplazaron. Nos dijeron que nos viniéramos. La guerrilla nos dijo que si nos quedábamos nos mataban” (f. 164 c. 1).*

13.1. El testigo Gustavo Mendoza Sánchez también respondió en el mismo sentido: *“...ellos sufrieron por ese problema. A ellos les tocó desplazarse y dejar su finca y bienes y dejar botado todo. Nos tocó irnos. A ellos también los amenazaron. Que se fueran, sino los mataban” (f. 164 c. 1).*

13.2. Si bien de los testimonios ni de ninguna otra prueba se logró establecer el secuestro del señor Felix Aduan Peña durante tres horas por

parte de los paramilitares que llegaron al pueblo, ni la forma como estos incendiaron su finca, hechos que se alegan en la demanda (párr. 1.2.), sí quedó acreditado que los actores fueron obligados a abandonar su pueblo tras la ocupación paramilitar y el enfrentamiento que hubo entre las A.U.C. y la guerrilla ese mismo día. Por lo tanto, es claro que en el presente asunto se está en presencia de un desplazamiento toda vez que se encuentra demostrado que el señor Felix Adruan Peña junto con su señora e hijos, como producto de la una toma paramilitar y de la imposibilidad de volver a su vivienda, se desplazó al municipio de Villavicencio dentro del mismo departamento del Meta.

14. Ahora bien, en el estudio de la **imputación**, la Sala debe revisar si en efecto se presentó una omisión de la fuerza pública en el cumplimiento de sus obligaciones frente a la protección del pueblo de La Cooperativa, jurisdicción de Mapiripán-Meta para el mes de febrero de 1999, cuando ocurrió la toma paramilitar y el desplazamiento forzado de la familia Peña Cubides.

14.1. La jurisprudencia de esta Corporación ya ha hecho un recuento de las disposiciones constitucionales (incluidas aquellas que hacen parte del bloque de constitucionalidad) y leyes que consagran una obligación en cabeza de la entidad demandada en casos de **desplazamiento forzado**²⁸. Se citarán las disposiciones más relevantes.

14.2. En el orden interno, el inciso segundo del artículo 2° de la Constitución establece que *“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*.

14.3. Por su parte, el artículo 217 constitucional prevé que las fuerzas militares, en tanto integrantes de la Fuerza Pública, tienen *“como finalidad*

²⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 18 de febrero de 2010, rad. 20001-23-31-000-1998-03713-01(18436), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional’.

14.4. Las normas anteriores contienen el mandato constitucional expreso del cual se deriva la obligación genérica para las autoridades públicas de proteger a todos los residentes en el territorio nacional en su vida, honra, bienes, creencias, libertades y derechos, así como asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

14.5. El artículo 24 de la Carta también establece que todos los colombianos, con las limitaciones que establezca la ley, tienen derecho a *“circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”* ²⁹. En consecuencia, de él se deriva la correlativa obligación del Estado consistente en evitar que ocurra el fenómeno del desplazamiento forzado, y que las personas se vean restringidas en su libre circulación y habitación.

14.6. Por su parte, el artículo 17 del Protocolo II (Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra, del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados, sin carácter internacional), aprobado en Colombia por la Ley 171 de 16 de diciembre de 1994, establece:

Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados.

1º No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.

2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto.

²⁹ El derecho a la circulación y residencia también se encuentra consagrado en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica aprobado mediante la Ley 16 de 1972 y el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos aprobado mediante la Ley 74 de 1968.

14.7. Asimismo, dentro de los Principios Rectores de los desplazamientos internos³⁰, reconocidos por las Naciones Unidas, se encuentran los siguientes:

Principio 5. Todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas.

Principio 6. 1. Todo ser humano tendrá derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.

(...)

Principio 9. Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma.

14.8. 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 de Colombia*”, consagró expresamente el derecho de los colombianos “*a no ser desplazados forzadamente*”³¹ y en ese sentido la jurisprudencia constitucional, al evidenciar el estado de cosas inconstitucional relativo al fenómeno del desplazamiento forzado³², ha sostenido:

Al Estado colombiano le corresponde velar por la suerte de las personas desplazadas. Las normas constitucionales ponen a la persona como el centro de la actividad del Estado y ello entraña la obligación del Estado de procurar el bienestar de los asociados. Esto significa que, en primer lugar, debería evitar que se presentaran las situaciones que generan el desplazamiento forzado de colombianos, el cual, como ya se vio, comporta la vulneración de múltiples derechos de los asociados. Sin embargo, por diversas razones, cuyo análisis desborda el marco de esta sentencia, el Estado no ha cumplido con esta obligación. En vista de esta omisión y de las deplorables condiciones de vida que afrontan las personas desplazadas por efectos de la violencia, el

³⁰ La Corte Constitucional ha reconocido expresamente la fuerza vinculante de tales Principios Rectores: Sentencia T-602 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería, posición que esta Sala avala.

³¹ Artículos 2 y 7.

³² Corte Constitucional, sentencia T-25 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*Estado debe procurar brindarles las condiciones necesarias para retornar a sus hogares o para iniciar una nueva vida en otros lugares*³³.

14.9. De conformidad con los compromisos adquiridos por el Estado colombiano frente a la población civil en época de conflicto armado interno, este debe emplear todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las autoridades públicas y particulares, so pena de ver su responsabilidad y legitimidad comprometidas:

*De acuerdo con el mandato constitucional, la razón de ser de las autoridades públicas es la de 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. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las demás autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos*³⁴.

15. De acuerdo con lo anterior, el nivel de exigencia que se espera del Estado en el cumplimiento de las obligaciones de protección de los civiles frente al desplazamiento forzado es alto, entre otras razones por la situación de guerra que vive Colombia, evento que aumenta la vulnerabilidad de habitantes de sectores rurales del país.

15.1. Así las cosas, el presupuesto inicial de la responsabilidad del Estado ante casos de desplazamiento forzado está radicado en la omisión en el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de las obligaciones constitucionales y legales en cabeza de la fuerza pública de acuerdo con las cuales las personas deben gozar de la protección de su vida, integridad

³³ Corte Constitucional, sentencia SU-1150 de 2000.

³⁴ Sentencia del 26 de enero de 2006, radicación 25000232600020010021301, C.P. Ruth Stella Correa Palacio, posición jurisprudencial reiterada en la sentencia del 15 de agosto de 2007, exp. 200300385-01, citadas en Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 18 de febrero de 2010, rad. 20001-23-31-000-1998-03713-01(18436), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

personal, honra y bienes (art. 2 C.P.). El incumplimiento de las obligaciones del Estado, en la labor de prevenir los riesgos en los que se vean comprometidos los derechos humanos de los ciudadanos con ocasión de hechos perpetrados por terceros, dará entonces lugar a la **responsabilidad del Estado por falla del servicio**.

15.2. Dicha responsabilidad, de conformidad con la Corte Interamericana de Derechos Humanos no será exigible en todos los casos en los que el Estado haya omitido prevenir riesgos para la comunidad, pues se requiere de un criterio de razonabilidad en la previsión de que los habitantes se encontraban ante un riesgo de verse lesionados en sus derechos humanos. También señaló que el deber de prevención abarcará todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos:

174. El Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.

175. El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales...³⁵

15.3. Ahora bien, esa falla en el servicio por la omisión en el cumplimiento o el cumplimiento defectuoso en la labor de prevenir que los miembros de la población civil se vean lesionadas en sus derechos por el actuar de actores no estatales, exige determinar, según la doctrina, que el *Estado omitió la adopción de medidas razonables para prevenir esa violación*. Para llegar a dicha conclusión, se deberá revisar si la situación fáctica existió y la manera

³⁵ Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988.

como se cumplen los siguientes tres elementos: “i) los instrumentos de prevención utilizados; ii) la calidad de la respuesta y iii) la reacción del Estado ante tal conducta”³⁶:

Sin embargo, en la misma doctrina se propone establecer “estructuras de imputación” de la responsabilidad del Estado cuando son “actores no-estatales” o terceros los que perpetran, o llevan a cabo acciones que producen el desplazamiento forzado:

... i) cuando el Estado omite la adopción de medidas razonables para prevenir la violación de los Derechos Humanos; ii) cuando el actor está actuando bajo la dirección, siguiendo instrucciones o con control de un Estado; iii) cuando el actor ejercita elementos de autoridad gubernamental ante la ausencia de autoridades oficiales; iv) cuando la conducta del actor es adoptada de manera subsecuente por el Estado; v) cuando la conducta del actor es la de un movimiento alzado en armas que tras triunfar militarmente se convierte en el nuevo gobierno de un Estado, vi) cuando hay delegación de funciones estatales al actor no estatal, o vii) cuando el Estado crea una situación objetiva de riesgo y luego no despliega los deberes de salvamento que le son exigibles (pensamiento de la injerencia)³⁷.

Luego, no puede ofrecerse como única vía la aplicación de la posición de garante ya que cuando dicha violación se produce como consecuencia de la acción de “actores-no estatales”, se exige determinar que la situación fáctica existió y que respecto a ella se concretaron tres elementos: “i) los instrumentos de prevención utilizados; ii) la calidad de la respuesta y iii) la reacción del Estado ante tal conducta”³⁸, que en términos del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas se entiende como el estándar de diligencia exigible al Estado³⁹.

³⁶ Montealegre Lynett, Eduardo. “La responsabilidad del Estado por el hecho de terceros”, trabajo de investigación suministrado por el autor en Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 21 de febrero dos 2011, rad. 50001-23-31-000-2001-00171-01(31093), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³⁷[28] *Ibidem*.

³⁸[29] *Ibidem*.

³⁹[29] Comité de Derechos Humanos, comentario general 31: “Nature of the General Legal Obligations Imposed on States Parties to the Covenant, P 11, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (May 26, 2004)”.

15.4. En esta misma línea, en el fallo de la masacre de Pueblo Bello ocurrida en enero de 1990⁴⁰, la CIDH declaró la responsabilidad de Colombia por el incumplimiento de su deber de garantía por no haber adoptado medidas efectivas de prevención y protección de la población civil que se encontraba en una situación de *“riesgo razonablemente previsible por parte de miembros de las Fuerzas Armadas o de seguridad del Estado respecto de grupos paramilitares”*. En esa oportunidad, la Corte concluyó que el Estado no cumplió con su obligación de garantizar los derechos humanos consagrados en los artículos 4, 5 y 7 de la Convención -los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal-, por haber faltado a sus deberes de prevención y protección, en perjuicio de las personas desaparecidas y privadas de su vida en este caso:

140. La Corte observa que si bien la masacre de Pueblo Bello ocurrida en enero de 1990 fue organizada y perpetrada por miembros de grupos paramilitares, aquélla no habría podido ejecutarse si hubiere existido protección efectiva de la población civil en una situación de riesgo razonablemente previsible por parte de miembros de las Fuerzas Armadas o de seguridad del Estado. Ciertamente no existen pruebas ante este Tribunal que demuestren que el Estado dirigiera directamente la ejecución de la masacre o que existiese un nexo entre miembros del Ejército y los grupos paramilitares o una delegación de funciones públicas de aquél a éstos. No obstante, la responsabilidad por los actos de los miembros del grupo paramilitar en este caso en particular es atribuible al Estado en la medida en que éste no adoptó diligentemente las medidas necesarias para proteger a la población civil en función de las circunstancias descritas.

15.5. En el mencionado fallo, la Corte se refirió a la situación de riesgo creada mediante el Decreto 3398 de 1965 y la Ley n.º 48 de 1968, los cuales dieron génesis a la existencia de los grupos paramilitares en el país y consideró que a pesar de la adopción de algunas medidas legislativas para prohibir, prevenir y castigar las actividades de esos grupos de autodefensa, así como la creación de Brigadas en el Urabá Antioqueño en la década de los 80, éstas acciones no constituyeron medidas suficientes

⁴⁰ CIDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello*, sentencia de 31 de enero de 2006.

para evitar las consecuencias del riesgo creado. Dicho riesgo, acrecentaba en el Estado sus deberes de prevención y protección de la población civil en las zonas con presencia de las A.U.C.:

Esta situación de riesgo, mientras subsista, acentúa los deberes especiales de prevención y protección a cargo del Estado en las zonas en que exista presencia de grupos paramilitares, así como la obligación de investigar con toda diligencia actos u omisiones de agentes estatales y de particulares que atenten contra la población civil (párr. 126).

15.6. De conformidad con los testigos Gustavo Mendoza Sánchez⁴¹ y Edilma Arias Chacón⁴², la población de La Cooperativa había alertado a la alcaldía sobre las amenazas del grupo armado ilegal. Si bien el alcalde es el jefe de policía a nivel municipal, no se le puede imputar a la entidad demandada –la Nación- un daño por la omisión de responder ante una petición de ayuda elevada ante la alcaldía, puesto que esta última no figura junto con la anterior como demandada. De manera que se desecha la alegación de la parte actora, según la cual los habitantes de La Cooperativa habían dado anuncio a las autoridades sobre el peligro que corrían con una potencial incursión paramilitar, y la apreciación de la violación del principio del “*riesgo razonablemente previsible*” desde esta omisión del alcalde municipal.

15.7. De otro lado, la parte actora allegó unos artículos de prensa (párr. 7.1.) con la intención de que fuera revisado **el contexto** sobre la presencia paramilitar y los actos cometidos por estos contra la población civil del

⁴¹ “Preguntado. Cuéntenos si usted tiene conocimiento de que la ciudadanía de ese sitio haya advertido a las autoridades municipales o departamentales sobre la posible incursión de los grupos armados al margen de la ley a este sitio. Contestó. Sí se le había advertido al alcalde sobre la incursión o amenazas de esos grupos pero ninguna fuerza del gobierno apareció a defendernos. Nadie se apareció por allá” (f. 164 c. 1).

⁴² “Preguntada. Durante su permanencia en el sitio al que nos hemos venido refiriendo, ¿Días antes al hecho en donde sucedió la masacre se conocía por parte de los moradores que posiblemente se iría a presentar esta confrontación? Contestó. La gente sí comentaba que eso de pronto pasaba porque llegaban los paramilitares y se enfrentaban con la guerrilla. Es que la guerrilla hacía presencia constantemente. Estaban ahí patrullando la zona constantemente. Preguntada. Tiene conocimiento de que la ciudadanía o los moradores de la región hayan informado a las autoridades del orden municipal, departamental o de la Nación o a otros organismos de la comisión de estos hechos? Contestó. Eso se había dicho, la gente comentaba que iba a suceder eso y que habían pedido auxilio al alcalde de Mapiripán” (f. 163 c. 1).

municipio de Puerto Alvira. Esta Sala ha acudido en ocasiones anteriores a revisar este aspecto para apoyar el análisis de los hechos⁴³ y recurrirá a dicho estudio en esta oportunidad por considerar relevantes la masacre y el desplazamiento forzado ocurridos en Puerto Alvira y Mapiripán, en el análisis de la imputación del daño de la entidad demandada por la la misma violación de derechos humanos ocurrida en La Cooperativa-Meta. Dicho contexto dará elementos adicionales para decidir si la ocupación paramilitar le fue o no razonablemente previsible y resistible a la fuerza pública y en consecuencia si medió una falla en el servicio de esa entidad en la concreción del daño consistente en el desplazamiento de la familia actora.

⁴³ Consejo de Estado, Sección Tercera: sentencia del 3 de diciembre de 2012, exp. 27976, rad. n.º 13001-23-31-000-1996-10661-01, C.P. Danilo Rojas Betancourth y sentencia del 28 de febrero de 2013, exp. 27959, C.P. Danilo Rojas Betancourth (E). En el primer caso, se condenó a la Nación-Departamento Administrativo de Seguridad-DAS por la muerte de Alberto Bravo Lara, quien desarrollaba actividades en defensa de campesinos que ocuparon terrenos baldíos ubicados en el corregimiento de Sitio Nuevo en Magangué-Bolívar, quien fue asesinado por desconocidos el 28 de febrero de 1994, a pesar de haber solicitado protección al Estado. Se hizo un análisis de la violación de derechos humanos frente a los activistas sindicales en Colombia, específicamente el homicidio de líderes sindicalistas y trabajadores según las cifras del Observatorio Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y un estudio del PNUD del año 2011 sobre violencia contra el sindicalismo. En el segundo caso se condenó a la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional por la creación del riesgo que se concretó en la destrucción de los bienes de propiedad de la señora Elizabeth Torres de Sabagh. Se analizó, además de las pruebas allegadas, el contexto de violencia derivada del conflicto armado por la presencia de grupos armados ilegales que se disputan el poder económico, político y militar que representa la zona estratégica de los Montes de María en el departamento del Bolívar, para lo cual se tomó como fuente el artículo *“Diagnóstico Departamental Bolívar”* publicado por el Observatorio de Derechos Humanos y DIH de la Presidencia de la República en el año 2007.

Ver también las dos sentencias del 8 de febrero de 2012, exp. 20 089, rad. 50001-23-31-000-1994-04604-01 y exp. 22 373, rad. 50001-23-31-000-1994-04605-01, C.P. Danilo Rojas Betancourth, en donde se condenó a la Nación-Ministerio de Defensa por el homicidio de José Rodrigo García Orozco diputado de la Asamblea Departamental del Meta, elegido en representación del partido político Unión Patriótica. En esta ocasión la Sala señaló: *“24. Por lo demás, las pruebas obrantes dentro del expediente indican que para la época en que se produjo el homicidio de José Rodrigo García Orozco ocurrieron hechos similares en el departamento del Meta contra miembros de la Unión Patriótica, incluyendo a su esposa y ex alcaldesa del municipio de El Castillo (Meta), señora María Mercedes Méndez de García. 25. Se tiene así que las autoridades tenían conocimiento de la situación de peligro que enfrentaban todos los miembros de la UP por cuenta de los asesinatos e intimidaciones cometidas en su contra en distintas regiones del país, y especialmente, en el departamento del Meta. En consecuencia, con independencia de que la víctima hubiera solicitado o no protección a las autoridades, éstas tenían la obligación de adoptar, de oficio, medidas especiales para preservar su vida y su integridad personal”*.

15.8. Existen dos masacres perpetradas por grupos paramilitares de conocimiento nacional ocurridas en el departamento del Meta en fechas contiguas y que tienen gran incidencia en el proceso de la referencia: la masacre de Mapiripán y la masacre de Puerto Alvira. La primera ocurrió entre los días 15 y 20 de julio de 1997, cuando aproximadamente 200 integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC ingresaron al casco urbano del municipio y a las zonas rurales del mismo, asesinando a aproximadamente 49 personas y provocando el desplazamiento forzado del 70% de la población (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, sentencia de 15 de septiembre de 2005, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 22 de mayo de 2008, rad. 25000-23-25-000-2002-01244-01(4880-05), C.P. Alfonso Vargas Rincón⁴⁴, entre otras). La segunda ocurrió en mayo de 1998, cuando miembros de las A.U.C. ingresaron en el corregimiento de Puerto Alvira y asesinaron a un elevado número de personas, saquearon sus viviendas y torturaron a sus habitantes, generando el desplazamiento forzado de más de 400 personas (se trata de un hecho notorio y lo como lo documentan varios artículos de prensa allegados por la parte actora –f. 7-18 c. 1-, copia auténtica de la carta firmada por pobladores de Puerto Alvira dirigida a la Defensoría del Pueblo regional Villavicencio con fecha del 9 de enero de 1998 –f. 87 y ss. c. 1-, información allegada por el Ministerio del Interior –f. 105-134 c. 1-, oficio n.º 381 de la oficina de control disciplinario interno del Departamento de Policía del Guaviare allegado como respuesta al oficio remitivo –f. 166 c. 1-, anexos allegados por la Defensoría de Pueblo –f. 390-490 c. 1-. Ver también Consejo de Estado, sentencia del 13 de febrero de 2013, rad. 50001-2331-000-1999-00165-01(25310), C.P. Mauricio Fajardo Gómez⁴⁵).

⁴⁴ En esta decisión se revocó la sentencia apelada proferida por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso iniciado por Juan Carlos Gamarra Polo, sargento primero del Ejército Nacional vinculado para la época de los hechos al Batallón “*Joaquín París*” de San José del Guaviare, contra la Nación-Ministerio de Defensa y Procuraduría General de la Nación, la cual había declarado la prescripción de la acción disciplinaria. Con esta sentencia quedó en firme la decisión de la Viceprocuraduría General de la Nación de sancionar disciplinariamente al señor Gamarra Polo con separación absoluta del servicio y la resolución del Comandante del Ejército Nacional que resolvió separarlo en forma absoluta de las Fuerzas Militares.

⁴⁵ En la que se condenó a la Nación-Ministerio de Defensa Nacional y Departamento del Meta, por los hechos ocurridos en Puerto Alvira, municipio de Mapiripán-Meta- en donde falleció el señor Wilson Bernal Ortiz, el día 4 de mayo de 1998, cuando en las primeras horas de la tarde, un grupo de hombres fuertemente armado que entró en el casco

15.9. Los hechos alegados por los demandantes son posteriores a las dos masacres reseñadas, ya que la incursión de las A.U.C. en el corregimiento La Cooperativa ocurrió el 21 de febrero de 1999. Sin embargo, el Tribunal *a quo* ofició a la Procuraduría General de la Nación (f. 74 y 174 c. 1), Fiscalía General de la Nación (f. 76 y 177 c. 1), Gobernación del Meta (f. 77 c. 1), Cruz Roja Colombiana (f. 78 c. 1), Ministerio del Interior (f. 79 c. 1), Cuarta División del Ejército Nacional (f. 80 y 178 c. 1), Inspección Municipal de Puerto Alvira (f. 81 y 179 c. 1) y Defensoría del Pueblo (f. 176 c. 1) sobre *“las solicitudes de protección enviadas por el pueblo de Puerto Alvira y autoridades relacionadas con el peligro y las amenazas contra sus vidas proferidas por las AUC y que finalmente concluyeron en la masacre del 4 de mayo de 1998”*.

16. La Sala no considera que la anterior situación constituya una imprecisión del fallador *a quo*. La cercanía geográfica entre La Cooperativa, Puerto Alvira y Mapiripán⁴⁶ permite inferir el peligro que corrían los pobladores de La Cooperativa de ser ocupados por las A.U.C. de la misma manera en que fueron invadidos el corregimiento y el municipio en mención.

16.1. Adicionalmente, se observa que la desprotección de la fuerza pública se manifestó antes, durante y después de la ocurrencia de los hechos, tal y como lo manifestaron los testigos en este proceso (párr. 8.2. punto 4). En este sentido, se recuerdan los argumentos de la Corte Interamericana de

urbano de la Inspección de Puerto Alvira, procedió a sacarlo de su lugar de habitación, al igual que a tantos otros, para darle muerte. Estimó la CoRporación en esa oportunidad : *« A la luz del acervo probatorio allegado al expediente, la Sala encuentra que le asistió razón al Tribunal a quo al haber encontrado probada la responsabilidad patrimonial de las entidades demandadas. En efecto, se encuentra debidamente acreditado en el expediente que tanto el Ejército Nacional como el Departamento del Meta tuvieron oportuno conocimiento del grave riesgo que corrían los habitantes de la Inspección de Puerto Alvira y optaron por desestimar las distintas comunicaciones mediante las cuales los mismos pobladores y la Defensoría del Pueblo, regional Villavicencio, les informaron acerca de la posible ocurrencia de los hechos objeto la demanda que dió origen al proceso que ahora se decide en segunda instancia »*.

⁴⁶ *“La Cooperativa se encuentra a hora y media por tierra de Mapiripán y no tiene carretera. Puerto Alvira tampoco tiene carretera con Mapiripán. Se accede en lancha por el río Guaviare, y la distancia en tiempo es de tres horas”*. Oficio original allegado por la Gobernación del Meta –f. 86 c. 1-.

Derechos Humanos en la condena contra el Estado colombiano por las omisiones en las que incurrió y que como consecuencia dieron lugar a la masacre de Mapiripán, en donde esta consideró como reprochable la omisión de la fuerza pública a pesar de que se conocía que el municipio se caracterizaba por altos grados de violencia dentro del marco del conflicto armado interno:

158. La Corte observa que los hechos específicos del presente caso que han afectado a niños y niñas, evidencian su desprotección con anterioridad, durante y con posterioridad a la masacre.

159. En primer lugar, el Estado tenía pleno conocimiento de que la región donde se encuentra Mapiripán se caracterizaba por altos grados de violencia dentro del marco del conflicto armado interno (supra párr. 96.23), a pesar de lo cual omitió proteger a la población de Mapiripán, particularmente a sus niños y niñas.

16.2. La Sala constata que era evidente para el Departamento de Policía del Guaviare que La Cooperativa era epicentro del accionar de grupos no estatales, evento que hacía previsible la incursión paramilitar en dicha región para el año 1999. Pruebas allegadas en este proceso dan cuenta del paso de grupos armados ilegales por ese corregimiento en el curso del año 1998, meses antes de la toma paramilitar que dio lugar al desplazamiento de los demandantes. De acuerdo con el oficio n.º 228/SIPOL DEGUV del Departamento de Policía del Guaviare (f. 99 c. 1) se registraron incursiones de grupos armados ilegales en La Cooperativa para el mes de enero de 1998:

En atención al oficio de la referencia, fechado junio 24 del presente año, me permito informar a su despacho que la seccional de inteligencia del Departamento de Policía Guaviare no registra referencias sobre acciones de grupos de autodefensas en el transcurso del mes de enero de 1998 en el municipio de Mapiripán-Meta. Existen apuntes sobre desplazamientos de hombres armados en jurisdicción de la Sabana, la Cooperativa y la carretera a San Carlos de Juaroa, de cuyas anotaciones se logró

(sic) *precisar si se trataba de miembros de autodefensas o de subversivos que operan en la región.*

16.3. En el oficio n.º 381 de la oficina de control disciplinario interno del Departamento de Policía del Guaviare, se señaló que en el año 1998 los grupos paramilitares que invadieron el municipio de Mapiripán provenían de otras veredas donde se menciona La Cooperativa:

Mediante oficio n.º 598/CODIN DEGUV de fecha 06-12-02 se solicitó a la seccional de inteligencia de la Unidad, sobre algún antecedente que tuvieran con su solicitud, obteniendo como respuesta el oficio de la fecha 09-12-02, en el cual informan que los antecedentes que figuran en la seccional referente a los desplazamientos de aproximadamente 115 personas del municipio de Mapiripán-Meta más exactamente de la población de Puerto Alvira, es la incursión para esa fecha de aproximadamente 200 paramilitares quienes se movilizaban en 4 camionetas provenientes de otras veredas como La Cooperativa, La Sabana y San Carlos de Guaroa, arremetiendo contra los moradores de esa población, dinamitando la pista de aterrizaje, incomunicando al pueblo por las diferentes vías, quemando y saqueando el comercio, acusándolos de presuntos auxiliares del frente 44 de la ONT-Farc... situación que fue informada para esa fecha por el sacerdote Ernesto Díaz el día 05-05-98.

16.4. La Sala considera que la presencia de grupos armados ilegales en el corregimiento La Cooperativa desde el año 1998, hechos de pleno conocimiento de la Policía Nacional como quedó acreditado y las masacres y los desplazamientos masivos ocurridos en Puerto Alvira y Mapiripán en años inmediatamente anteriores, son eventos que permitían inferir razonablemente que los grupos armados, siguiendo la misma táctica y *modus operandi* empleados en aquellas otras incursiones y masacres, ocuparían la región de La Cooperativa y arremeterían contra sus pobladores.

16.5. Así las cosas, de las pruebas documentales y testimoniales obrantes en el proceso, y del análisis de contexto, y en aplicación de los postulados y principios desarrollados por la C.I.D.H., se observa que la entidad demandada incurrió en una falla del servicio; no adoptó diligentemente las

medidas necesarias para proteger a la población civil en función de las circunstancias de contexto descritas las cuales hacían previsible la incursión de los miembros de las A.U.C. y el peligro al que estaban expuestos sus habitantes. La ausencia de un cuerpo de policía en La Cooperativa para el día de los hechos denota una “...*omisión en la adopción de medidas razonables*” para prevenir la violación de los Derechos Humanos y una falta de voluntad estatal para impedir los atropellos de las A.U.C. frente a las familias desplazadas. También se observa una “*ausencia de reacción del Estado*” ante la conducta delictiva de los grupos paramilitares, en la medida en que estas no fueron socorridas por las autoridades de policía ni auxiliadas en esta situación de emergencia, de manera que “*el estándar de diligencia del Estado*” ante esta situación de orden público fue precario e incluso inexistente.

16.6. De conformidad con lo anterior, analizadas las pruebas arrojadas al expediente y el contexto en que ocurrieron los hechos del presente caso, la Sala estima necesario revocar la sentencia emitida por el *a quo* y en su lugar declarar la responsabilidad de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional por el desplazamiento del que fueron objeto los demandantes.

16.7. Resulta importante manifestar que esta decisión difiere del pronunciamiento contenido en la sentencia del 21 de febrero de 2011, rad. 50001-23-31-000-2001-00171-01(31093) de esta Corporación⁴⁷, ocasión en la que se absolvió a la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional por los hechos ocurridos el 28 de diciembre de 1999 en La Cooperativa, fecha en la que ingresaron hombres armados que se identificaron como las Autodefensas Unidas del Urabá y amenazaron a los demandantes de muerte si no abandonaban la localidad. Estos últimos salieron el 5 de enero de 2000, trasladándose a la ciudad de Villavicencio. En este caso, de acuerdo con el fallador, no se logró determinar la incursión de grupos paramilitares en el mencionado corregimiento, ni el hecho de que los demandantes o la comunidad hayan denunciado amenazas contra su

⁴⁷ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

vida, integridad y bienes. Lo único que aparece demostrado con los testimonios rendidos es que los demandantes dejaron de vivir en La Cooperativa y se radicaron en otra localidad diferente. En palabras del *ad quem*: *“Si bien la Inspección Municipal de La Cooperativa se encontraba en una zona que había sido objeto de acciones de grupos armados ilegales, lo que constituye un hecho notorio, específicamente el municipio de Mapiripán (Meta), con las pruebas allegadas al proceso no se logra determinar que se haya producido una incursión de estos grupos en la mencionada Inspección, o que se haya denunciado por los demandantes o la comunidad amenazas contra su vida, integridad y bienes, ya que no consta que los demandantes hayan acudido ante alguna autoridad local, departamental, la Defensoría o, del orden nacional informando y solicitando de las autoridades civiles, militares y policivas que operaban en esa jurisdicción la protección efectiva para su vida y bienes. Por el contrario, la comunidad de la Inspección solicitó en su momento el retiro de la estación de policía.”* A diferencia de lo anteriormente expuesto, en el proceso que ahora ocupa la atención de la Sala quedó acreditado que los actores fueron obligados a abandonar su pueblo tras la ocupación paramilitar y el enfrentamiento que hubo entre las A.U.C. y la guerrilla ese mismo día (párr. 12.6.-13.2.).

VI. Perjuicios

17. La parte actora solicitó la indemnización de los **perjuicios morales** en favor de todos los demandantes.

17.1. Respecto de la prueba del daño moral padecido por las víctimas del desplazamiento forzado, la Sala se ha pronunciado en los siguientes términos, con ocasión de los hechos sucedidos en La Gabarra y en El Naya, criterio jurisprudencial que ahora se reitera:

Constituye un hecho notorio que el desplazamiento forzado produce daño moral a quienes lo padecen. No 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 Constitucional⁴⁸.

17.2. En este caso, según se probó en el proceso, Felix Adruan Peña Pineda, Claudia Milena Cubides Alejandra Peña Cubides y Beyer Arnuldo Mendoza Cubides, fueron víctimas del desplazamiento forzado en la forma narrada en la demanda, por lo cual resulta apenas natural que tales personas, en cuanto sufrieron ese flagelo, se sientan moralmente afectadas.

17.3. Así las cosas, habrá lugar a reconocer, a título de daño moral, la suma de dinero equivalente a 50 s.m.l.m.v. para cada uno de los demandantes en este proceso, dada su calidad de desplazados de la violencia (párr. 8.1.) y de acuerdo con los montos concedidos en otros casos que han sido de conocimiento de esta Corporación sobre personas desplazadas por el conflicto armado⁴⁹.

18. Los demandantes también pidieron el reconocimiento de dos tipos de perjuicios materiales (párr. 1.1.): De un lado, el valor de la finca en la suma de \$80 000 000; el valor de 46 reses que se encuentra representado con las

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 26 de enero de 2006, rad. 25000232600020010021301, C.P. Ruth Stella Correa Palacio y del 15 de agosto de 2007, rad. 190012331000200300385-01, C.P. Mauricio Fajardo.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera: sentencias del 26 de enero de 2006, Radicación 25000232600020010021301, C.P. Ruth Stella Correa Palacio y sentencia del 15 de agosto de 2007, A.G. rad. 190012331000200300385-01, C.P. Mauricio Fajardo. En la primera sentencia se condenó a la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército-Policía Nacional, a pagar la suma de 50 s.m.l.m.v. a cada una de las 260 desplazadas del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, Norte de Santander, durante los meses de mayo y agosto de 1999, quienes ante la inminencia de un ataque paramilitar tuvieron que abandonar La Gabarra y dirigirse a otros lugares del departamento de Norte de Santander y de allí dirigirse a buscar refugio en la República Bolivariana de Venezuela, y en municipios como La Vaquera, El Cerrito y El Ranchito, en el Estado de Zulia. En el segundo caso se condenó a la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional a pagar el equivalente a 50 s.m.l.m.v. a cada una de las 82 personas desplazadas tras la incursión de grupos paramilitares en la región del Naya departamento del Cauca, el 12 de abril de 2001.

papeletas de ventas que se estima en la suma de \$20,000,000; y el valor de un tractor Zetor 7011 en la suma de \$12,000,000. Aclaró que dichas sumas corresponden a la fecha de la ocurrencia de los hechos.

18.1. Frente a los perjuicios materiales en la modalidad de **daño emergente** por la finca que habitaban, si bien los demandantes no acreditaron su calidad de propietarios (párr. 10.8 y 10.9), la Sala tiene por probada su calidad de poseedores, situación que los hace acreedores del derecho a ser indemnizados como tales⁵⁰.

18.2. De un lado, obra en el expediente prueba documental consistente en la promesa de compraventa (f. 3 c. 1), en donde el señor Felix Adruan Peña se comprometía a comprar la finca “*Las Morruas*” al señor Pablo Emilio

⁵⁰ En distintos fallos de esta Corporación se ha reconocido los perjuicios causados a poseedores de bienes inmuebles. Ver entre otras sentencia del 29 de mayo de 2012, exp. 23289, Rad. 6001-23-31-000-1999-0936-01, C.P. Danilo Rojas Betancourth, en donde se condenó al municipio de Pereira a indemnizar al actor algunas mejoras para el desarrollo de la actividad agrícola y para la alimentación de unos animales realizadas sobre un predio ubicado en zona rural de la ciudad de Pereira, que era propiedad del Servicio Seccional de Salud de Risaralda. Sección Primera, sentencia del 8 de agosto de 2008, C.P. Camilo Arciniega Andrade, en donde se señaló que el poseedor tiene derecho a que se avalúen su posesión y sus mejoras en los inmuebles que adquieran las entidades públicas para proyectos de renovación urbana (art. 41 Ley 9ª /1989, vigente para entonces); y asimismo, tiene derecho a intervenir en el proceso de expropiación (art. 456-3 CPC). Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 1768, providencia del 24 de agosto de 2006, C.P. Gustavo Aponte Santos. En esta oportunidad, se estableció la igualdad a todos los ciudadanos que acrediten la calidad de poseedores o propietarios de mejoras edificadas en bienes baldíos. No está de más observar que la reparación de víctimas del conflicto armado cuyos inmuebles se ven afectados, es una tendencia que se ha reconocido en la 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*”. Allí se establece que tanto los propietarios como los poseedores y ocupantes de bienes baldíos que han sido despojados de sus tierras o han sido víctimas del desplazamiento forzado, serán beneficiarios de las medidas de restitución de tierras (artículo 75). Los poseedores tienen inclusive la posibilidad de elevar una pretensión subsidiaria consistente en una compensación en especie y ser reubicados, en cuyo caso se les entregará un bien inmueble de similares características al despojado, en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible por alguna de las causales taxativamente consagradas en la ley (artículo 97). Es decir, que si bien los despojados no demuestran la calidad de propietarios del bien que habitaban, esto no es óbice para que se les reconozca el derecho a ser indemnizados frente a ese bien inmueble, no como propietario, sino en la misma calidad de poseedores, como se pretende en el caso *sub judice*.

Riaño, predio ubicado en la vereda de Morropelao, corregimiento de La Cooperativa⁵¹.

18.3. De otro lado, los testimonios recibidos en el curso del proceso surtido ante el *a quo* también dan fe de que la familia actora residía en una finca en el corregimiento de La Cooperativa y la forma como la adquirieron.

18.4. El testigo Gustavo Mendoza Sánchez (f. 165 c. 1) declaró ante el Juez Promiscuo Municipal de Monterrey–Casanare:

Preguntado. Dentro de las personas que conoció en la región, ¿Conoció usted a Felix Aduan Peña Pineda y la señora Claudia Milena Cubides Gómez y sus hijos? Contestó. Sí señor, sí los conocía. Ellos tenían su finquita con ganado, gallinas, marranos y cultivos de yuca y plátano. Ellos vivían de su finca, ganado y cultivos y sostenían a sus hijos. Ellos sufrieron por ese problema. Ellos les tocó (sic) desplazarse y dejar su finca y bienes y dejar botado todo... Preguntado. ¿Sabe usted qué bienes de fortuna tenía el señor Peña y señora? Contestó. La finca, ganadería y agricultura (...). Preguntado. Sabe usted ¿qué bienes de fortuna tenía el señor Peña y señora? Contestó. La finca, ganadería y agricultura. Preguntado. ¿Sabe usted si la finca a la que hace mención fue adquirida por escritura pública o por otra circunstancia? Contestó. Por compra la adquirió pero por documento allá no tiene escritura (sic). Venden es la posesión.

18.5. La señora Edilma Arias Chacón manifestó ante la misma autoridad judicial (f. 163 c. 1):

Preguntada: Sabe si los señores Aduan Peña y señora e hijos tenían algunos bienes de fortuna, en caso afirmativo, ¿Cuáles eran? Contestó. Tenían una finca, ganado, bestias, gallinas, cerdos, la vivienda de la finca. Preguntada. ¿Sabe usted cómo adquirieron ese bien, si fue por escritura pública o tenían la

⁵¹ Los linderos de esta finca son descritos en la promesa de compraventa así: "...promesa de compraventa de un bien mueble (sic), una finca denominada Las Morruas ubicada en la vereda de Morropelao de la jurisdicción de Mapiripán-Meta, inspección departamental de policía (sic) de La Cooperativa de mil doscientas hectáreas (1,200) aproximadamente y alinderada de la siguiente manera: por el norte con el señor Hernando Sánchez, por el oriente con el señor Hector Castañeda, por el occidente con Carlos Martínez y por el sur con el señor Hector Castañeda y encierra. Así mismo, dicho predio deslinda con Caño Jabón por el sur, por el norte con Caño Las Posetas..." (f. 3 c. 1).

posesión del mismo? Contestó. Tenían documentos de compra. Creo que no tenían escritura.

18.6. Más adelante en su testimonio, frente a la pregunta formulada por el a quo de si la familia Peña Cubides tenían cultivos de sustancias ilícitas, la testigo respondió: *“Ellos no tenían eso. Tenían finca, el ganado y cultivo que ya dije”* (f. 164 c. 1). Estos mismos testigos advirtieron que los actores adquirieron esa finca. Por otro lado, en el testimonio de Gustavo Mendoza Sánchez (f. 165 c. 1), desplazado por la violencia del corregimiento de La Cooperativa, declaró ante el Juez Promiscuo Municipal de Monterrey que ese era el modo de adquirir bienes en dicho pueblo:

Preguntado. Sabe usted ¿qué bienes de fortuna tenía el señor Peña y señora? Contestó. La finca, ganadería y agricultura. Preguntado. ¿Sabe usted si la finca a la que hace mención fue adquirida por escritura pública o por otra circunstancia? Contestó. Por compra la adquirió pero por documento allá no tiene escritura (sic). Venden es la posesión.

18.7. La señora Edilma Arias Chacón manifestó ante la misma autoridad judicial (f. 163 c. 1):

Tenían [el señor Felix Aduan Peña, su señora e hijos] una finca, ganado, bestias, gallinas, cerdos, la vivienda de la finca. Preguntada. ¿Sabe usted cómo adquirieron ese bien, si fue por escritura pública o tenían la posesión del mismo? Contestó. Tenían documentos de compra. Creo que no tenían escritura.

18.8. En virtud de las anteriores pruebas documentales y testimoniales que acreditan el carácter de poseedores de los actores respecto de la finca “Las Morruas”, se reconocerá el valor correspondiente a las mejoras, esto es, el valor de la edificación en donde habitaba la familia actora, y no el valor del terreno, evento que sólo sería posible reconocer al propietario o poseedor que haya demostrado cumplir con el término necesario para adquirir el predio mediante la figura de la prescripción adquisitiva.

18.9. En la promesa de compraventa se fijaron las obligaciones del comprador y del vendedor en los siguientes términos:

Primera: Que el precio acordado de la venta se hace en la suma de dos millones seiscientos mil pesos (\$2,600,000) moneda corriente, los cuales recobe el señor vendedor de la siguiente manera: la suma de dos millones (\$2,000,000) de pesos de estricto contado. La suma de seiscientos mil pesos (\$600,000) moneda corriente contados y pagaderos dentro de los 3 meses representado en un cheque a favor del señor vendedor y para ser cobrado al día 25 de diciembre del año en curso. Segunda, Que dicha finca consta de dos casas de habitación en regular estado de conservación, sembrados de pasto y rastrojo, cercas de alambre y animales como cerdos en cantidad de cuatro (4).

19. La Sala reconocerá al señor Felix Aduan Peña, quien suscribió la promesa de compraventa citada, el valor que para el año 1994 pagó por la finca de habitación, esto es, \$2 600 000. Esta cifra se actualizará de conformidad con la siguiente fórmula:

$$V_p = V_h \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Donde:

Vp: Valor presente de la renta:

Vh: capital histórico, o suma que se actualiza: \$2 600 000

Índice final certificado por el DANE para la fecha de esta sentencia: 113.16

Índice inicial certificado por el DANE: a la fecha de la suscripción de la promesa de compraventa -25 de septiembre de 1994-: 25,20.

$$V_p = \$2\,600\,000 \frac{113,16}{25,20}$$

$$V_p = \$11\,675\,238$$

19.1. En consecuencia, el señor Felix Adruan Peña será titular de \$11 675 238 por concepto de daño emergente.

19.2. No se reconocerán mejoras por concepto de los cultivos que la familia pudiera tener, pues si bien los testigos mencionaron su existencia, no hacen parte de las pretensiones de la demanda, luego condenar por este concepto devendría en un fallo ultra petita.

19.3. Tampoco se condenará por la pérdida de 46 cabezas de ganado y un tractor Zetor 7011, ya que ni los testigos ni otra prueba documental permitieron establecer la existencia de dichos semovientes y enseres. Dentro del expediente se encuentran los originales de las papeletas de venta otorgadas ante distintas alcaldías dentro del departamento del Meta – Restrepo, Acacías, Mapiripán, Castilla la Nueva-, para distintas fechas las cuales se encuentran entre 1992 y 1994, en las cuales el señor Felix Adruan Peña figura como comprador de semovientes, como “vacas paridas”, “crías hembras”, “vacas horras”, “novillas”, “machos levante” y “equinos” (f. 22-31 c. 1). Estos documentos no son prueba de que el señor Felix Adruan Peña tuviera el mismo número de animales que adquirió para los años mencionados el 21 de febrero de 1999, ya que para esa fecha habrían transcurrido entre 5 y 7 años desde su compra. Además, no hay claridad para la Sala de que los semovientes comprados en los distintos municipios fueran posteriormente transportados a la finca en La Cooperativa donde residía el demandante.

20. Los actores piden el reconocimiento del **lucro cesante** en favor del señor Felix Adruan Peña en los siguientes términos: *“Los ingresos que tenía mensualmente por sus negocios era la suma de \$3,500,000 y que multiplicados desde la fecha en que ocurrieron los hechos hasta la presentación de la demanda nos daría 20 meses que multiplicados por el ingreso mensual de \$3,500,000 nos daría la suma de \$70,000,000.”*

20.1. Si bien las papeletas de venta de ganado no permiten acreditar la existencia de un daño emergente, sí dan cuenta de que el señor Peña Pineda se dedicaba a una actividad agropecuaria productiva consistente en la compra de semovientes, la cual, con ocasión de la ocupación paramilitar y el desplazamiento del cual fue víctima, no pudo continuar ejerciendo. Lo anterior permite reconocer en su favor la indemnización por concepto de lucro cesante.

20.2. En cuanto al monto de la actividad lucrativa que desarrollaba el señor Peña Pineda, sólo se encuentran las afirmaciones de los testigos anteriormente citados, que dicen que el señor Peña devengaba entre 2 a 3 millones mensuales:

20.3. La señora Edilma Arias Chacón declaró ante el Juez Promiscuo Municipal de Monterrey Casanare (f. 163 c. 1):

Preguntado. ¿Sabe qué utilidad tenía el señor Felix Peña y la señora Claudia Cubides de los bienes que poseían? Contestó. Por hay dos a tres millones de pesos mensuales, eso era de producido de venta de pasto y venta de leche y los cultivos, era todo lo que producía la finca.

20.4. El señor Gustavo Mendoza Sánchez declaró en el mismo sentido (f. 165 c. 1):

Preguntado. ¿Sabe usted cuánto era el producido de Felix Adruan Peña y señora, mensual, de los bienes que usted dice que tenían. Contestó. Más o menos una entrada de dos a tres millones mensuales, producto de la ganadería y cultivos de la finca.

20.5. Si bien los testigos coincidieron en que la suma que devengaba el demandante oscilaba entre 2-3 millones de pesos mensuales, no mencionan el medio por el cual se enteraron de esta situación. Es decir, se desconoce la fuente de su conocimiento, aspecto que habría dado a la Sala verosimilitud sobre la información aportada. De acuerdo con la parte introductoria de sus testimonios, se trata de dos ex habitantes del municipio de La Cooperativa que al igual que la familia actora se vieron obligados a desplazarse hacia Villavicencio el día de los hechos. No obstante, no quedó

acreditada una relación más cercana con la familia ni un vínculo comercial entre esta última y los declarantes que le permita a la Sala darle plena credibilidad a la afirmación de los declarantes sobre los ingresos percibidos por el señor Felix Aduán Peña. A la luz de los principios de la sana crítica, estas respuestas no un íntimo convencimiento al juez sobre la credibilidad y veracidad de su contenido. Tampoco encuentran sustento en otros medios de prueba, razón por la cual serán descartadas.

20.6. No obstante, en el proceso se demostró que la víctima desempeñaba una actividad lícita por la que recibía unos ingresos y si bien no existe prueba del monto de su remuneración, se presume que por lo menos recibía el salario legal mínimo.

20.7. Una vez precisado lo anterior, la Sala procederá a la liquidación de los perjuicios de conformidad con los siguientes parámetros:

-Renta: Por no encontrarse acreditado el valor que Felix Aduan Peña devengaba como comerciante ganadero según se indicó, se tomará como monto base para la liquidación del lucro cesante el valor de un salario mínimo legal mensual actual, es decir \$589.500 suma que se incrementará en un 25%, por prestaciones sociales, para un monto de \$736.875.

-Tiempo para la liquidación: De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, la Sala concederá la indemnización por lucro cesante por un tiempo de 6 meses⁵², al término de los cuales, se presume el demandante

⁵² Por ejemplo, en sentencias de 25 de febrero de 1999, exp. 14.655 y de 12 de septiembre de 2002, exp. 13.395, M.P. Ricardo Hoyos Duque dijo la Sala que el término prudencial que tendría el afectado para recomponer la actividad económica que desarrollaba con el bien destruido sería de seis meses, con fundamento en el siguiente criterio: *“En relación con el daño sufrido por la pérdida o deterioro de las cosas materiales, se considera que la víctima debe desarrollar una actividad tendente a limitar en el tiempo dicho perjuicio. Cuando no se conoce con certeza su duración, ese límite debe ser apreciado y determinado en cada caso concreto por el fallador, ya que “la lógica del juez colombiano en este aspecto es la de impedir que la víctima se quede impasible ante su daño. Se parte, pues, de un principio sano en el sentido de que no se avala la tragedia eterna y, por el contrario, se advierte a la víctima que su deber es reaccionar frente al hecho dañino y sobreponerse....Llegar, en efecto, a la posibilidad de que las consecuencias de la situación dañina se extiendan indefinidamente sería patrocinar la*

recompondría la actividad comercial a la que se dedicaba antes de ser desplazado.

-La fórmula para la liquidación de la indemnización debida o consolidada será la siguiente:

$$S = Ra \frac{(1 + i)^n - 1}{i}$$

Donde:

S = Es la indemnización a obtener.

Ra = Es la renta o ingreso mensual que equivale a \$736 875

i= Interés puro o técnico: 0.004867

n= Número de meses que comprende el período indemnizable: 6 meses

$$S = \$736.875 \frac{(1 + 0.004867)^6 - 1}{0.004867}$$

$$S = \$4.475.396$$

21. De otro lado, la Sala debe precisar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, la valoración de los daños irrogados a las personas y a las cosas, dentro de cualquier proceso que se surta ante la administración de justicia, debe atender a los **principios de reparación integral y de equidad**. Esto significa que, en los procesos en los que se juzgue la responsabilidad patrimonial del Estado, el juez de lo contencioso administrativo deberá verificar con qué potestades y facultades cuenta para lograr el resarcimiento pleno del perjuicio y el restablecimiento de los derechos conculcados.

lógica de la desesperanza, de la tragedia eterna y de un aprovechamiento indebido" (HENAO PÉREZ Juan Carlos. *El Daño*. Santafé de Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1998. págs. 156-157). En este mismo sentido, sentencia de 11 de mayo de 2006, exp. 14.694. C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

21.1. Por regla general, estas facultades se encuentran limitadas por los principios de congruencia, de jurisdicción rogada y *de no reformatio in pejus*, de manera que para que proceda el reconocimiento de medidas tanto de carácter compensatorio –como son la indemnización de los perjuicios morales y materiales causados– como de carácter restitutorio, es necesario que exista una petición expresa de la parte demandante en tal sentido.

21.2. Con todo, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado⁵³, existen casos en los que el juez puede ordenar medidas de carácter no pecuniario, que atiendan a la reparación integral del daño, aunque ello conlleve el desconocimiento de los mencionados principios procesales. Esto ocurre cuando se juzga la responsabilidad del Estado por graves violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario pues, en estos eventos, la obligación de reparar integralmente el daño surge, principalmente, de distintos tratados y convenios de derechos humanos ratificados por Colombia que prevalecen en el orden interno⁵⁴, pero también de otros instrumentos de derecho internacional⁵⁵ que, aunque no tienen carácter estrictamente vinculante –razón por la cual se los denomina “*derecho blando*” o “*soft law*”–, gozan de

53 Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 21 de febrero de 2001, exp. 20046, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; de 26 de marzo de 2009, exp. 17.794, C.P. Enrique Gil Botero; de 20 de febrero de 2008, exp. 16996 C.P. Enrique Gil Botero.

54 Entre ellos, la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 63), la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (artículo 13), y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (artículo 9). Se hace claridad en que, conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 93 de la Constitución Política, para que un tratado de derechos humanos ratificado por el Congreso prevalezca en el orden interno –en resultado de integrarse al bloque de constitucionalidad como lo ha entendido la Corte Constitucional– es necesario que se refiera a derechos ya reconocidos en la propia Constitución. Siendo así, se entiende que los tratados mencionados prevalecen en el orden interno, debido a que el derecho de las víctimas de hechos delictivos a la reparación se encuentra expresamente en el artículo 250 del ordenamiento superior. En cuanto a infracciones al DIH se encuentra el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado por Colombia mediante la Ley 742 de 2002 y los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados.

55 Entre ellos, el conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad; los Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones; la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de los delitos y de abuso de poder; y la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

cierta relevancia jurídica y práctica en el ámbito internacional y nacional en tanto exhiben *“una clara e inequívoca vocación axiológica o normativa general”*⁵⁶ y sirven como *“criterio[s] auxiliar[es] de interpretación de los tratados internacionales sobre derechos humanos”*⁵⁷.

21.3. Así las cosas, se ha considerado que es posible establecer restricciones a los principios de congruencia, jurisdicción rogada y no *reformatio in pejus* con el fin, bien sea de dar cumplimiento a los mandatos contenidos en normas internacionales de derechos humanos con prevalencia en el orden interno, o de proteger otros derechos, valores y principios constitucionales, que lleguen a ser de mayor trascendencia.

21.4. De conformidad con lo anterior, la Sala reconocerá los perjuicios morales y materiales liquidados y adicionalmente impondrá otras medidas de reparación no pecuniarias encaminadas a la satisfacción y a la no repetición de las conductas que fueron materia de pronunciamiento en el presente fallo, en aplicación de la Resolución 60/147 del 2005 de la Asamblea General de la Naciones Unidas sobre los *“Principios y directrices básicos sobre el derechos de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves al derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*⁵⁸.

21.5. La Fiscalía de la Corte Penal Internacional inició el examen preliminar de la situación en Colombia en el año 2004, en el marco de la competencia que el artículo 15 del Estatuto de Roma le asignó a ese despacho. En el

⁵⁶ Luis Manuel Castro. *“Soft law y reparaciones a víctimas de violaciones de derechos humanos: Reflexiones iniciales”*, en Rodrigo Uprimny (coord.), *Reparaciones en Colombia: Análisis y propuestas*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2009. p. 66.

⁵⁷ Corte Constitucional, sentencia C-872 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁵⁸ En el capítulo IX de dicha resolución –*“Reparación de los daños sufridos”*– consagró las medidas encaminadas a la satisfacción –numeral 22- y a las garantías de no repetición – numeral 23-. Las primeras están relacionadas con la cesación de violaciones continuadas y la consecución de la verdad sobre los hechos para su divulgación. Las segundas están relacionadas con las medidas que deben adoptar los Estados para que no queden impunes las faltas cometidas por sus agentes.

último reporte intermedio realizado en noviembre de 2012⁵⁹, esa fiscalía se centró, en los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos por agentes estatales (miembros de la Fuerza Pública y funcionario públicos inmersos en escándalos de parapolítica y farcpolítica) y agentes no estatales (grupos armados ilegales -FARC, ELN, paramilitares-), y dejó en claro que: «11. ... *el examen preliminar y la interacción entre la Fiscalía y las autoridades colombianas se ha centrado en evaluar si se ha dado prioridad a las acciones judiciales contra los que parecen ser los máximos responsables por los crímenes más graves de competencia de la Corte y si estas acciones judiciales son genuinas.*» En el caso particular del fenómeno del desplazamiento forzado, que para la fiscalía de esa Corte constituye un delito de lesa humanidad, señaló: «19... *La Corte Constitucional de Colombia y el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han indicado la insuficiencia de la actividad procesal y judicial en lo que a estos crímenes se refiere [delitos de violencia sexual]. Lo mismo cabe decir del crimen de desplazamiento forzoso, a pesar de los esfuerzos realizados por la Fiscalía General de la Nación para aplicar los requerimientos de la Corte Constitucional.*» También citó a la Corte Constitucional, la cual con ocasión de la audiencia de seguimiento de las medidas establecidas en la sentencia T 25 de 2004 sobre «*el estado de cosas inconstitucional*», señaló que «*el número de condenas seguía siendo bajo y que la Fiscalía General de la Nación debía ser consistente en sus esfuerzos para investigar ese delito. La Corte Constitucional ha indicado que, de cada 200 casos, menos de uno llega a la fase de acusación y que seguía siendo alto el nivel de impunidad*⁶⁰.» Y agregó que: «214. (...) *la fiscalía coincide con la Corte Constitucional en su evaluación. El crimen de desplazamiento forzado, que afecta particularmente a grupos y comunidades vulnerables, debe de continuar siendo prioridad dentro de las actuaciones judiciales emprendidas por las autoridades colombianas.*»

⁵⁹

<http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/3D3055BD-16E2-4C83-BA85-35BCFD2A7922/285202/OTP2012035032COLResumenEjecutivoDelReporteIntermedio.PDF> [9/9/2013]

⁶⁰ [287] Verdad Abierta, Las cuentas pendientes del desplazamiento.

21.6. También estableció que “22. De ahora en adelante, el examen preliminar de la situación en Colombia se centrará en: i) el seguimiento del Marco Legal para la Paz y otros desarrollos legislativos pertinentes, así como los aspectos jurisdiccionales relacionados con el surgimiento de “nuevos grupos armados ilegales”, ii) las actuaciones judiciales relacionadas con la promoción y expansión de grupos paramilitares, iii) las actuaciones judiciales relacionadas con el desplazamiento forzado, iv) las actuaciones judiciales relacionadas con crímenes sexuales, y v) los casos de falsos positivos.”

21.7. Así las cosas, Colombia debe demostrar esfuerzos reales en la investigación de los más altos mandos paramilitares y la consecuente judicialización y condena de quienes desde los cargos de mayor jerarquía ordenaron o participaron en algún nivel en la comisión de estos delitos, so pena de que el caso de Colombia pase de un examen preliminar de conocimiento del despacho de la Fiscalía de la CPI al conocimiento de la misma Corte, evento que ocurre cuando se dan los presupuestos de la admisibilidad de la causa, esto es, cuando el Estado no está dispuesto a adelantar la investigación penal o no pueda hacerlo (art. 17. Estatuto de Roma).

21.8. Además, de conformidad con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de investigar constituye un medio para garantizar los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, consagrados en la Convención Americana, y su incumplimiento acarrea la responsabilidad internacional del Estado⁶¹. En la sentencia Velásquez Rodríguez vs. Honduras, declaró la CIDH:

⁶¹ Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988, párrs. 166 y 176; Caso Godínez Cruz vs. Honduras, sentencia de 20 de enero de 1989, párr. 175; Caso Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 142; Caso “de la Masacre de Mapiripán” vs. Colombia, sentencia de 15 de septiembre de 2005, párrs. 232, entre otras. Así mismo, la Resolución 60/147 de UN, establece: “II. Alcance de la obligación. 3. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de: b) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el

176. El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.

(...)

21.9. Debido a que el desplazamiento forzado de Felix Aduan Peña Pineda, Claudia Milena Cubides Gómez, Alejandra Peña Cubides y Beyer Arnuldo Mendoza Cubides no fue investigado por la Fiscalía General de la Nación, como medio para garantizar la protección de los derechos humanos de las víctimas de este proceso, cuyo corolario es la investigación de las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial, y como **garantía de no repetición**⁶², se compulsarán copias a la autoridad competente para que se abra la investigación penal en relación con los hechos ocurridos el 21 de febrero de 1999 en el corregimiento de La Cooperativa, municipio de Mapiripán.

derecho interno e internacional; c) Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación, como se describe más adelante.”

“III. Violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional. 4. En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas...”

⁶² Resolución 60/147: “23. Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención: b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad.”

22. De conformidad con los testigos Gustavo Mendoza Sánchez⁶³ y Edilma Arias Chacón⁶⁴, la población de La Cooperativa había alertado a la alcaldía sobre las amenazas del grupo armado ilegal.

22.1. Sorprende la ausencia de medidas inmediatas adoptadas por la alcaldía de Mapiripán, ya que para la fecha de los hechos se encontraba vigente 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 de Colombia”* la cual creó los comités municipales, distritales y departamentales para la atención a la población desplazada (art. 7⁶⁵), presidido justamente por el alcalde municipal, y

⁶³ *“Preguntado. Cuéntenos si usted tiene conocimiento de que la ciudadanía de ese sitio haya advertido a las autoridades municipales o departamentales sobre la posible incursión de los grupos armados al margen de la ley a este sitio. Contestó. Sí se le había advertido al alcalde sobre la incursión o amenazas de esos grupos pero ninguna fuerza del gobierno apareció a defendernos. Nadie se apareció por allá”* (f. 164 c. 1).

⁶⁴ *“Preguntada. Durante su permanencia en el sitio al que nos hemos venido refiriendo, ¿Días antes al hecho en donde sucedió la masacre se conocía por parte de los moradores que posiblemente se iría a presentar esta confrontación? Contestó. La gente sí comentaba que eso de pronto pasaba porque llegaban los paramilitares y se enfrentaban con la guerrilla. Es que la guerrilla hacía presencia constantemente. Estaban ahí patrullando la zona constantemente. Preguntada. ¿Tiene conocimiento de que la ciudadanía o los moradores de la región hayan informado a las autoridades del orden municipal, departamental o de la Nación o a otros organismos de la comisión de estos hechos? Contestó. Eso se había dicho, la gente comentaba que iba a suceder eso y que habían pedido auxilio al alcalde de Mapiripán”* (f. 163 c. 1).

⁶⁵ **“Artículo 7o. de los Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.** El Gobierno Nacional promoverá la creación de los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, que estarán conformados por:

1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.
2. El Comandante de Brigada o su delegado.
3. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción o su delegado.
4. El Director del Servicio Seccional de Salud o el Jefe de la respectiva Unidad de Salud, según el caso.
5. El Director Regional, Coordinador del Centro Zonal o el Director de Agencia en los nuevos departamentos, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
6. Un representante de la Cruz Roja Colombiana.
7. Un representante de la Defensa Civil.
8. Un representante de las iglesias.
9. Dos representantes de la Población Desplazada.

Parágrafo 1o. El Comité, por decisión suya, podrá convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o en general a organizaciones cívicas o a personas de relevancia social en el respectivo territorio.

El Ministerio del Interior o cualquier entidad del orden nacional, miembro del Consejo Nacional puede, para efectos de coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo

conformada entre otros, por el comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción. El párrafo tercero del artículo 7 señala que en aquellos municipios o distritos donde se presenten situaciones de desplazamiento provocadas por la violencia, será obligación de los alcaldes convocar de emergencia los comités municipales y distritales para la atención integral de la población desplazada. Establece este párrafo que el alcalde incurrirá en causal de mala conducta en caso de omitir el cumplimiento de esta disposición. Se resalta que pese a que esta ley también consagraba medidas de orientación, monitoreo, prevención y asistencia que podían ser adoptadas al interior del Comité Municipal para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia con el fin de proteger a comunidades amenazadas de verse afectadas por un hecho de desplazamiento⁶⁶, la alcaldía municipal de Mapiripán no inició ninguna medida efectiva dirigida a aplicar dichas acciones a la población del

técnico en cualquiera de las áreas de intervención, asistir a las sesiones de dichos comités.

Parágrafo 2o. Cuando el desplazamiento se produzca en poblaciones, veredas o corregimientos en donde no puedan convocarse todos los anteriores miembros, el Comité podrá sesionar con la primera autoridad política del lugar -inspector de policía- o quien haga sus veces, el representante de los desplazados y/o el representante de las Iglesias, de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional.

Parágrafo 3o. En aquellos municipios o distritos donde se presenten situaciones de desplazamiento provocadas por la violencia, será obligación de los alcaldes convocar de emergencia los comités municipales y distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada. Será causal de mala conducta omitir el cumplimiento de esta disposición.”

Bajo la 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”, conocida como la ley de víctimas, dichos comités se mantienen, bajo el nombre de “Comités Territoriales de Justicia Transicional” (art. 173).

⁶⁶ **“Artículo 8o. De las acciones de prevención de los comités municipales.** Las acciones de prevención que deberán emprender los comités municipales, entre otras, serán: **1.** Acciones jurídicas. Los miembros del comité municipal deberán orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de desplazamiento, en la solución, por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que puedan generar tal situación. Así mismo, analizarán la viabilidad de las acciones jurídicas y recomendarán o decidirán la interposición oportuna de los recursos constitucionales o legales pertinentes que permitan minimizar o erradicar procesos embrionarios de persecución o violencia. **2.** Los miembros del comité municipal tratarán de prevenir los procesos embrionarios de desplazamiento proponiendo mecanismos alternativos de solución de conflictos. **3.** Acciones asistenciales. Los miembros del comité municipal deberán evaluar las necesidades insatisfechas de las personas o comunidades que eventualmente puedan precipitar un proceso de desplazamiento forzado. Deberán, con base en dicha evaluación, tomar las medidas asistenciales del caso. **Parágrafo.** La Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, deberá concertar con las autoridades municipales y/o departamentales la convocatoria de los Consejos de Seguridad, cuando existan razones fundadas para presumir que se presentará un desplazamiento forzado.”

corregimiento de La Cooperativa, aún en el contexto de violencia y riesgo previsible al que estaban expuestos sus habitantes.

22.2. La pasividad y desinterés de la alcaldía municipal también entrevió el desconocimiento de los Principios Rectores de los desplazamientos internos, anteriormente mencionados, dentro de los cuales se encuentra la obligación para las autoridades nacionales se respetar y hacer respetar *“las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia, a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas”* (Principio 5) y la adopción de todas las medidas necesarias para minimizar el desplazamiento y sus efectos adversos (Principio 7).

22.3. En consecuencia, como una **medida de satisfacción**⁶⁷, se ordenará notificar al actual alcalde del municipio de Mapiripán de este fallo, de manera que para futuras referencias conozca sus deberes como autoridad gubernamental a nivel descentralizado.

23. Copia de este fallo también deberá ser allegado a la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, la cual será veedora de las medidas de satisfacción y garantías de no repetición plasmadas en este fallo.

24. Finalmente, se ordenará notificar esta decisión a la Dirección de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con el fin de que se hagan los ajustes necesarios frente a la reparación administrativa a la que tuvieron derecho los actores.

⁶⁷ Resolución 60/147 de UN: *“22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones.”*

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección “B”-, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

REVOCAR la sentencia del 6 de septiembre de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, la cual quedará así:

PRIMERO. Declarar la responsabilidad de la Nación--Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional por el desplazamiento forzado del que fue víctima Felix Aduan Peña Pineda, Claudia Milena Cubides Alejandra Peña Cubides y Beyer Arnuldo Mendoza Cubides ocurrido el 21 de febrero de 1999 en el corregimiento de La Cooperativa, jurisdicción de Mapiripán-Meta.

SEGUNDO. En consecuencia, condenar a la demandada a pagar los siguientes valores:

1. Por concepto de **perjuicios morales** el equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de los siguientes actores: Felix Aduan Peña Pineda, Claudia Milena Cubides, Alejandra Peña Cubides y Beyer Arnuldo Mendoza Cubides.
2. Por concepto de **daño emergente** pagar la suma de once millones seiscientos setenta y cinco mil doscientos treinta y ocho pesos (\$11 675 238) por el la pérdida de la posesión de la finca “las Morruas” ubicada en el corregimiento de La Cooperativa.

Por concepto de **lucro cesante** consolidado el valor de cuatro millones cuatrocientos setenta y cinco mil trescientos noventa y seis pesos (\$4.475.396) en favor de Felix Adruan Peña Pineda.

TERCERO. Denegar las demás súplicas de la demanda.

CUARTO. A título de **medida de satisfacción**, se deberá remitir, por conducto de la Secretaría de esta Sección, copia de esta sentencia al despacho de la Alcaldía Municipal de Mapiripán, de conformidad con los considerandos 22 y ss. de este fallo.

QUINTO. A título de **garantía de no repetición**, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, deberá iniciar la investigación penal contra los miembros de las A.U.C. involucrados en el desplazamiento forzado del que fueron víctimas Felix Adruan Peña Pineda, Claudia Milena Cubides, Alejandra Peña Cubides y Beyer Arnuldo Mendoza Cubides, el 21 de febrero de 1999, en el corregimiento de La Cooperativa, municipio de Mapiripán-Meta, de conformidad con los considerandos 21.5 y ss. En consecuencia, remítase por conducto de la Secretaría de esta Sección, copia de la sentencia a ese despacho.

SEXTO. Expídase copia de esta sentencia al despacho de la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que haga seguimiento a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición plasmadas en este fallo y a la Dirección de Reparación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de conformidad con los considerandos 23 y 24.

SÉPTIMO. Sin condena en costas.

OCTAVO. Secretaría **EXPÍDANSE** copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, las

cuales se entregarán a quien acredite estar actuando como apoderado judicial dentro del proceso.

NOVENO. Ejecutoriada la presente sentencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al tribunal de primera instancia para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DANILO ROJAS BETANCOURTH

Presidente

STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO