

<b>ACCIÓN</b>	<b>DESCRIPTOR</b>	<b>RESTRICTOR</b>
REPARACIÓN DIRECTA	DESPLAZAMIENTO FORZADO	OMISIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR PARTE DE LA FUERZA PÚBLICA - APLICACIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL – POSICIÓN DE GARANTE DEL ESTADO COLOMBIANO – ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE POSEEDOR/EJERCICIO DEL PODER DE HECHO SOBRE LA COSA/ TENENCIA DE UNA COSA CON ÁNIMO DE SEÑOR Y DUEÑO – ALTERACIÓN GRAVE DE LAS CONDICIONES DE EXISTENCIA – JUSTICIA RESTAURATIVA/ GARANTÍA DE NO REPETICIÓN

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA**

**Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010).

**Radicación No.:** 20001231000199803713 01  
**Expediente:** 18.436  
**Actor:** Manuel Narváez Corrales y otros  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y otros  
**Referencia:** Acción de reparación directa – Apelación sentencia.

Atendiendo la prelación dispuesta por la Sala mediante providencia del 27 de septiembre del 2006, se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar el 24 de febrero del 2000, mediante la cual se denegaron las súplicas de la demanda.

**I.- ANTECEDENTES:**

**1.1.- La demanda.**



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia

El 16 de marzo de 1998, los señores Manuel Narváez Corrales y María Trinidad Angarita Caceres, quienes actúan en nombre propio y en representaci3n de los menores Martín y Marlith Narváez Angarita, por intermedio de apoderado judicial, interpusieron demanda de reparaci3n directa contra la Naci3n – Ministerios de Defensa, Agricultura, del Interior y de Justicia; Municipio de La Gloria y Departamento del Cesar, con el fin de que se les declarara administrativamente responsables por los perjuicios sufridos con ocasi3n de *“los hechos y omisiones en que incurrieron los agentes del estado a raíz de los hechos ocurridos en predios de la hacienda Bellacruz, a partir del 14 de febrero de 1998, hasta la fecha”*.

Como consecuencia de la anterior declaraci3n, solicitaron que se condenara a la demandada a pagar, por concepto de daño moral, la suma equivalente en pesos a 4.000 gramos de oro para cada uno de los demandantes<sup>1</sup>; por concepto de daño material, en la modalidad de lucro cesante, la suma de \$ 106'000.000 y, en la modalidad de daño emergente, el monto de \$ 79'500.000 para todos los demandantes; asimismo solicitaron por *“daño a la vida de relaci3n”*, la cantidad que resultare probada en el proceso.

## 1.2. Los Hechos.

Los actores narraron que a partir del año 1989, cerca de 250 familias campesinas ocuparon pacicamente unos predios rurales ubicados en la Hacienda “Bellacruz”, en inmediaciones de los Municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Departamento del Cesar; dicha ocupaci3n dio lugar a multiples acciones violentas de desalojo contra los campesinos, raz3n por la cual se instaur3 una unidad militar en la Vereda “Vistahermosa”, dentro de la mencionada hacienda.

---

<sup>1</sup> Suma equivalente en pesos a \$ 51'496.480, la cual supera la legalmente exigida para tramitar el proceso en dos instancias, por cuanto a la fecha de presentaci3n de la demanda, esto es 16 de marzo de 1998, la cuantía era de \$ 18'850.000.00 (Decreto 597 de 1988).



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Sostuvieron los demandantes que a pesar de los intentos de desalojo, los ocupantes de dichos predios lograron alcanzar el disfrute de la posesión material de la tierra para su aprovechamiento mediante la siembra de diversos cultivos; sin embargo, a finales de 1995 los campesinos sufrieron numerosas agresiones por parte de grupos paramilitares que al parecer actuaban con anuencia y colaboración de la Fuerza Pública, situación frente a la cual los hermanos Manuel (demandante), Eder y Eliseo Narváez Corrales asumieron una conducta proactiva en defensa de los derechos de la comunidad campesina.

Indicaron que en la noche del 14 de febrero de 1996, un grupo paramilitar, acompañado por el entonces administrador de la hacienda, cometió múltiples atropellos contra las familias campesinas y les impuso un plazo de cinco días *“para que abandonaran la tierra y se alejaran por lo menos unos 100 Km. de distancia, de lo contrario no respondían por sus vidas”*, lo cual llevó al desalojo de unas 280 familias sin que la Fuerza Pública hubiere intervenido a pesar de contar con bases militares, tanto dentro de la Hacienda Bellacruz como en los Municipios de Talameque y en la carretera troncal de la costa, a pocos kilómetros del lugar.

Afirmaron que los campesinos instauraron varias querrelas policivas ante las alcaldías de los municipios de La Gloria, Talameque y Pelaya para denunciar tales hechos; no obstante, las autoridades locales se abstuvieron de tomar medidas para la protección de sus derechos, por lo cual se dirigieron hasta la ciudad de Bogotá D.C., y en varias oportunidades *“se tomaron”* pacíficamente las instalaciones del entonces INCORA, entidad que suscribió varios acuerdos con las familias campesinas y creó una comisión de verificación de tales acuerdos; no obstante lo cual las condiciones de seguridad de los campesinos siguieron siendo precarias.

En virtud de tales acuerdos varios campesinos decidieron volver a sus predios, entre ellos los hermanos Eder, Eliseo y Manuel Narváez, siendo asesinados los dos



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia

primeros el día 28 de septiembre de 1996, por el mismo grupo paramilitar que los había expulsado.

En el mes de diciembre de 1996, la mayoría de las familias ocupantes fueron reubicadas en predios adquiridos por el Gobierno Nacional en los Municipios de Ibague y Armero-Guayabal en el Departamento del Tolima.

Finalmente, manifestaron que debido a las multiples amenazas y a la falta de garantías de seguridad, el señor Manuel Narváez Corrales y los integrantes de su familia se vieron obligados a abandonar el país en enero de 1997 (fls. 11 a 21 C. 1).

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo del Cesar, a traves de providencia del 24 de marzo de 1998, decisi3n que se notific3 en debida forma (fls. 41, 54, 55 C. 1).

### **1.3.- La contestaci3n de la demanda.**

El Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional manifest3 que en el presente asunto no se había configurado la responsabilidad patrimonial de dicha entidad, toda vez en forma alguna había participado en los hechos violentos contra los campesinos ubicados en la hacienda Bellacruz, así como tampoco había omitido sus deberes de defensa del orden público en dicha zona; no obstante seal3 que debido a la gran extensi3n de la referida hacienda “*resultaba imposible contener tales desmanes*” (fls. 65 a 66 C. 1).

A su turno, la apoderada del Ministerio de Defensa – Policía Nacional seal3 que los actores no utilizaron la vía judicial adecuada para la defensa de su derecho de posesi3n sobre los predios ocupados, puesto que las acciones que debieron ejercer



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

desde un principio eran las civiles y penales, pero no acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa.

De otro lado, señaló que el ente público demandado no había incurrido en omisión alguna de sus funciones, puesto que en relación con la perturbación de la posesión material de un inmueble, la Policía Nacional no puede actuar de forma oficiosa, sino que requiere de una solicitud expresa de protección, la cual no se había elevado en el presente asunto (fl. 71 a 72 C. 1).

Las demás entidades públicas demandadas no contestaron la demanda (fl. 75 C. 1).

#### **1.4.- Alegatos de conclusión en primera instancia.**

Vencido el período probatorio, previsto en providencia del 16 de junio de 1998, el Tribunal corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, el 18 de noviembre de 1999 (fls. 75 C. 1 y 357 C. 3).

Dentro de la respectiva oportunidad procesal, el Ministerio Público guardó silencio (fl. 378 C. Ppal.).

La parte demandante señaló que del material probatorio aportado al proceso se podía concluir acerca de la responsabilidad de la entidad pública demandada por los hechos constitutivos de su causa *petendi*, toda vez que el desplazamiento forzado del cual fueron víctimas los actores se produjo con el apoyo, tolerancia y aquiescencia de la Fuerza Pública para con los grupos paramilitares; en efecto, pese a que el Ejército Nacional contaba con una base militar dentro de la hacienda y otras dos a pocos kilómetros, no hizo nada por repeler el ataque del cual fueron víctimas los actores, sino que, por el contrario, dicha entidad había participado directamente en los hechos violentos; asimismo las autoridades locales y nacionales incumplieron los compromisos asumidos para con los campesinos, específicamente,



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

en lo atinente con la seguridad, pues fueron incapaces de garantizar el retorno de los campesinos a los predios respecto de los cuales ejercían posesión pacífica (fls. 370 a 377 C. 1).

A su turno, el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional señaló que del material probatorio aportado al proceso podía inferirse que en el presente caso no se había acreditado falla del servicio alguna que hubiere ocasionado el desplazamiento de los demandantes, sino que tal hecho dañoso habría sido producido exclusivamente por un tercero, esto es un grupo paramilitar, frente al cual se habían tomado las correspondientes acciones militares para enfrentarlo; no obstante, debido a la extensión del terreno y a la manera furtiva e inopinada de las agresiones, resultó imposible su control (fls. 353 a 356 C. 1).

Por su parte, el Ministerio de Defensa – Policía Nacional reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e insistió en que el hecho por cuya indemnización se reclama fue causado por particulares en contra de otros particulares, por manera que la jurisdicción competente para conocer del presente asunto debía ser la jurisdicción ordinaria, mediante las acciones posesorias o penales.

Asimismo, sostuvo que dentro del proceso penal adelantado por tales hechos se habría determinado que los propietarios de la hacienda en cooperación con grupos paramilitares fueron los únicos responsables del hecho dañoso demandado, razón por la cual mal podrían imputarse tales hechos delictivos a la entidad pública demandada (fls. 365 a 367 C. 1).

### **1.5.- La sentencia apelada.**

Cumplido el trámite legal correspondiente, el Tribunal Administrativo del Cesar profirió sentencia el 24 de febrero del 2000, oportunidad en la cual negó las súplicas de la demanda.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Para arribar a la anterior decisión, el Tribunal de primera instancia señaló que si bien se había acreditado una falla del servicio por parte del Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional, Departamento del Cesar y Municipio de La Gloria, toda vez que omitieron sus deberes de protección y seguridad para con los campesinos ocupantes, por cuanto tuvieron conocimiento directo de los graves hechos que desde hacía mucho tiempo se presentaban en predios de la Hacienda Bellacruz, lo cierto era que los actores no demostraron el daño por cuya indemnización se demandó, toda vez que no acreditaron la posesión del predio que habrían ocupado, ni tampoco la propiedad de los bienes y animales de los cuales aducen ser dueños.

De otro lado, sostuvo el *a quo* que respecto de los Ministerios del Interior y de Agricultura no se había configurado responsabilidad administrativa alguna, comoquiera que *“no se vislumbra por ninguna parte que hubiesen omitido algún deber (vigilancia y protección de los ciudadanos) que por mandato legal estaban obligados a cumplir”* (fls. 384 a 418 C. Ppal.).

#### **1.6.- El recurso de apelación.**

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la anterior providencia, el cual fue admitido por esta Corporación mediante proveído de fecha 12 de julio de 2000 (fl. 429 C. Ppal.).

Como fundamento de su inconformidad, la parte actora señaló, básicamente, que contrario a lo sostenido por el Tribunal *a quo*, el daño sufrido por los demandantes deviene no sólo de la pérdida de la posesión y/o de sus bienes materiales –respecto de lo cual señaló que había abundante material probatorio dentro del expediente–, sino que, además, la condición del desplazamiento forzado de la cual habrían sido



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia*

víctimas generaba por sí sola una vulneraci3n a la dignidad humana y a múltiples derechos fundamentales, raz3n por la cual solicit3 la revocatoria de la sentencia de primera instancia y, en su lugar, acceder a las súplicas de la demanda.

### **1.7.- Los alegatos de conclusi3n en segunda instancia.**

El 4 de agosto de 2000 se corri3 traslado a las partes para presentar alegatos de conclusi3n y al Ministerio Público para que rindiera concepto, término durante el cual la parte demandante guard3 silencio (fls. 431, 461 C. Ppal.).

La parte demandada, Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, reiter3 los argumentos expuestos en los alegatos de primera instancia e insisti3 en el hecho de que no se encontraba acreditado el hecho dañoso demandado, pues no obra prueba en el expediente respecto de la condici3n de poseedores del predio ocupado, ni de la propiedad de los bienes muebles, así como tampoco del parentesco entre el demandante, señor Manuel Narváez Corrales y quienes dicen ser su hijos (fls. 432 a 434 C. Ppal.).

Por su parte, el Ministerio Público seal3 que de conformidad con las pruebas aportadas al proceso pod vislumbrarse con claridad la falla del servicio por omisi3n en la cual incurrieron tanto el Ejército Nacional como las autoridades locales ubicadas en la hacienda Bellacruz, toda vez que no garantizaron la protecci3n y respeto por los derechos humanos de los habitantes del territorio bajo su jurisdicci3n, pues a pesar de que dichas autoridades tuvieron oportuno conocimiento de los actos violentos que se presentaron en la mencionada hacienda, omitieron el cumplimiento de sus funciones y, por ende, facilitaron la consumaci3n del desplazamiento forzado de las familias campesinas.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

En cuanto a los daños padecidos por los demandantes, el Agente del Ministerio Público sostuvo que dentro del proceso existían suficientes elementos de convicción para tener por acreditado tanto el desplazamiento forzado como sus consecuencias, incluida la pérdida de sus bienes materiales (fls. 437 a 460 C. Ppal.).

Mediante proveído del 27 de septiembre de 2006, la Sala que integra esta Sección del Consejo de Estado dispuso la prelación de fallo para el presente asunto (fl. 485 C. Ppal.).

## II.- CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, el 24 de febrero del 2000, mediante la cual se denegaron las súplicas de la demanda; para resolver el asunto sometido a consideración de la Sala se desarrollará el siguiente esquema: **i)** Tratamiento normativo y jurisprudencial respecto del desplazamiento forzado; **ii)** Acerca de la responsabilidad patrimonial del Estado por omisión; **iii)** Análisis de los elementos que configuran la responsabilidad del Estado por omisión en el caso concreto; **iv)** hechos probados; **v)** La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo; **vi)** Indemnización de perjuicios y adopción de medidas de justicia restaurativa y **vii)** condena en costas.

### 1. Tratamiento normativo y jurisprudencial respecto del desplazamiento forzado<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> En similares términos puede consultarse, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 15 de agosto de 2007, Exp. 2003-00385-01; en aquella oportunidad esta Sala declaró la responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado del cual fueron víctimas comunidades



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváz Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

1.1. La Constitución Política de 1991 consagra expresamente el derecho de todos los colombianos “a circular libremente por el territorio nacional”<sup>3</sup>, lo cual, como resulta apenas natural, incluye el derecho a escoger voluntariamente el lugar del territorio en el cual cada persona decide domiciliarse, habitar, residenciarse o establecerse, de manera temporal o con vocación de permanencia; no obstante lo cual, el desplazamiento forzado interno constituye en la actualidad uno de los mayores problemas que afrontan el Estado y la sociedad colombiana<sup>4</sup> y por ello se han expedido diversas normas al respecto, entre otras, las que a continuación se refieren.

La Ley 387, expedida en 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 esa normatividad se define desplazado como “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.”<sup>5</sup>

---

afro-colombianas, indígenas y colonos campesinos de la región del Naya, norte del Departamento del Cauca.

<sup>3</sup> C. P. Artículo 24, norma que además señala que dicho derecho sólo puede ser limitado por el legislador.

<sup>4</sup> *Territorio, patrimonio y desplazamiento*, Procuraduría General de la Nación, Consejo Noruego para Refugiados, Tomo II, p. 13.

<sup>5</sup> Ley 387 de 1997, artículo 1°.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia

Segun uno de los principios consagrados en dicha ley, los colombianos tienen derecho a “no ser desplazados forzosamente”<sup>6</sup> y, de manera correlativa se ha establecido que constituye “responsabilidad del Estado colombiano formular las polıticas y adoptar las medidas para la prevenci3n del desplazamiento forzado; la atenci3n, protecci3n y consolidaci3n y estabilizaci3n socioec3mica de los desplazados internos por la violencia”.

El Decreto Reglamentario 2569 de 2000 estableci3 que el Gobierno Nacional, a traves de la Direcci3n General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, “declarará que se encuentra en condici3n de desplazamiento **aquella persona desplazada que solicite tal reconocimiento** mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 32 de la Ley 387 de 1997, a saber: 1. Declarar esos hechos ante la Procuraduría General de la Naci3n, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales o distritales o cualquier despacho judicial, y 2. Solicitar que se remita para su inscripci3n a la Direcci3n General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o a la oficina que ésta designe a nivel departamental, distrital o municipal copia de la declaraci3n de los hechos de que trata el numeral anterior”.<sup>7</sup>

Igualmente, el Decreto 2569 de 2000 cre3 el Registro nico de Poblaci3n Desplazada, a cargo de la Red de Solidaridad Social, como una herramienta técnica “que busca identificar a la poblaci3n afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener informaci3n actualizada de la poblaci3n atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la poblaci3n desplazada por la violencia”. El acto de registro de la condici3n de desplazado se expide una vez valorada la informaci3n de que disponga junto con la declaraci3n formulada por quien alega tal condici3n.

---

<sup>6</sup> Ley 387 Artículos 2-7.

<sup>7</sup> Decreto 2569 de 2000 Art. 2°.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Significa lo anterior que quien se hubiera visto forzado a migrar del lugar donde tenía su residencia o desarrollaba su actividad económica habitual, porque su vida, su integridad, su seguridad o su libertad personal hubieren sido vulneradas o amenazadas, como consecuencia del **conflicto armado interno**, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violación masiva de Derechos Humanos, infracción al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias que alteren drásticamente el orden público, tendrán derecho a recibir la ayuda humanitaria de emergencia y los demás beneficios que están en el deber de brindar las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, en cuanto hubieren agotado el procedimiento señalado en el artículo 32 de la ley 387 de 1997; no obstante, resulta necesario precisar que al margen de esos beneficios, la condición de desplazado la tiene –según se indicó– quien se vea obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley, toda vez que el desplazamiento forzado obedece a una situación fáctica, mas no a una calidad jurídica.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante sentencia T – 025 del 2004, señaló:

*“ ... no es el registro formal ante los entes gubernamentales lo que le da el carácter de desplazado a un individuo, sino el mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual”<sup>8</sup>.*

Igualmente, en sentencia del 22 de enero de 2004, la Corte Constitucional precisó:

*“En efecto, el carácter de desplazados internos de quienes han interpuesto la presente tutela no surge tanto de la propia certificación que el Ministerio del Interior les ha dado individualmente a cada uno de los solicitantes de la acción, mediante documentos que obran en el expediente, cuanto de la realidad objetiva, fácilmente palpable, porque está demostrado que el retiro*

---

<sup>8</sup> Asimismo, la Corte Constitucional, en la sentencia T-327 del 26 de marzo de 2001, se pronunció a favor de las personas desplazadas a quienes no se les permitió ingresar al Registro Único de la Población Desplazada. En la referida sentencia se diferenció entre la "condición de desplazado" y la "situación de facto para ser desplazado". Así pues se consideró que la primera es un requisito para tener acceso al apoyo del Gobierno, por lo cual requiere de una certificación formal como persona desplazada, mientras que la segunda correspondería a una situación meramente de hecho, la cual no tiene necesariamente que estar certificada por el Gobierno.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*del lugar natural que los campesinos tenían, no se debió a propia voluntad de ellos, sino a la coacción injusta de grupos armados*<sup>9</sup>.

Respecto de la cesación de la condición de desplazado, el Decreto 2569 de 2000 estableció:

*“Artículo 3: Cesará la condición de desplazado y por tanto el reconocimiento que el Estado realiza sobre el que alega ser desplazado, cuando se presente una de las siguientes situaciones:*

- 1. Por el retorno, reasentamiento o reubicación de la persona sujeta a desplazamiento que le haya permitido acceder a una actividad económica en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.*
- 2. Por exclusión del Registro Único de Población Desplazada, de acuerdo con las causales previstas en el artículo 14 del presente decreto.*
- 3. Por solicitud del interesado.*

*Parágrafo. La cesación se declarará mediante acto motivado, contra el cual proceden los recursos de Ley y la decisión que los resuelva agota la vía gubernativa.”*

De conformidad con lo previsto en el artículo 12 del mencionado Decreto, constituye **desplazamiento masivo**, aquel que se configura de manera conjunta, respecto de diez (10) o más hogares, o de cincuenta (50) o más personas. Se entiende por hogar *“el grupo de personas, parientes, o no, que viven bajo un mismo techo, comparten los alimentos y han sido afectadas por el desplazamiento forzado por la violencia”*.

De otra parte, mediante el Decreto 2007 de 2001 se reglamentó la Ley 387 en los aspectos relativos a la *“oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar y se adoptan medidas tendientes a prevenir esta situación”*, regulando, entre otras herramientas, la declaratoria de inminencia de riesgo de desplazamiento.

Mediante el Decreto 173 de 1998 se expidió el Plan Nacional para la atención

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 025 del 22 de enero de 2004. En ese mismo sentido puede consultarse, sentencia T-227 de 1997.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Integral a la población desplazada por la violencia, que a nivel nacional recogió las estrategias de prevención, atención humanitaria de emergencia (seguridad alimentaria, salud, transporte, protección, seguridad, alojamiento y atención educativa) y consolidación y estabilización socioeconómica.

En el año 2005 se expidió, mediante el Decreto 250, un nuevo Plan Nacional para la atención Integral a la población desplazada por la violencia, el cual derogó el anterior<sup>10</sup>.

**1.2.** La Corte Constitucional, al decidir, por vía de revisión, acciones de tutela, ha generado un cuerpo de doctrina constitucional en torno al tema, del cual destaca la Sala los siguientes aspectos:

Desde el año 1997, mediante la Sentencia T-227<sup>11</sup>, la Corte puso de presente que el derecho a permanecer “*en su propio hogar, en su propia tierra*”, ha sido reconocido por las Naciones Unidas en el artículo 12 del Pacto Internacional de

<sup>10</sup> Además de la anterior normatividad, la protección de los derechos de los desplazados forzados, por motivo de la violencia política, está regulada por las siguientes normas: Leyes 387/97, 418/97, 548/99, 589/00, 599/00; los Decretos 2231/89, 48/90, 2217/96, 976/97, 1458/97, 173/98, 501/98, 2569/00, 2620/00, 951/01, 2007/01, 290/99 y los Acuerdos Nacionales 18/95, 8/96, 06/97, 59/97, 185/00 normas que, además, se integran con el tratamiento que el derecho internacional brinda y que integran el bloque de constitucionalidad con el “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 (Protocolo II). De acuerdo con tales normas, el Estado debe brindar a la población desplazada el trato preferencial que les permita gozar de la dignidad humana y de la plenitud de sus derechos fundamentales.

<sup>11</sup> “Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados. Está demostrado que el retiro del lugar natural que los campesinos tenían, no se debió a propia voluntad de ellos, sino a la coacción injusta de grupos armados que no solamente amenazaron la vida de los colonos de la hacienda, sino que les quemaron las casas y como si fuera poco ya han sido asesinados dirigentes de ese núcleo de desplazados”. En aquella oportunidad, la Corte Constitucional tuteló los derechos constitucionales fundamentales a la libre circulación y a la dignidad humana a favor de un grupo de campesinos desplazados de la Hacienda Bellacruz, ubicada entre los municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Departamento del Cesar.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Derechos Civiles y Políticos, en estos términos:

*“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia... Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto”.*

En el mismo sentido, el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tras reiterar lo anterior, establece que el ejercicio de estos derechos *“no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás”.*

Así se dispuso en el artículo 24 de la Carta Política de 1991, al determinar que *“Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”.*

Es finalidad del Estado –indicó la Corte-, garantizar la efectividad de los derechos (artículo 2 C. P.), *“luego, tratándose de desplazados, a quienes se les afecta su derecho primario a residir en el lugar que deseen dentro de la República, es inhumano a todas luces afectarles también la posibilidad de circular para salvar sus vidas propias y las de sus familiares. Inclusive, el artículo 95 de nuestra Constitución establece como DEBERES de todas las personas: obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”.*

En la sentencia SU-1150 de 2000, sostuvo la Corte que el fenómeno del desplazamiento interno constituye en Colombia **“una situación de grave emergencia social”**:



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“Desde la década de los ochenta, Colombia afronta un verdadero estado de emergencia social, que se manifiesta en el desplazamiento forzado de cientos de miles de colombianos, la mayoría de los cuales son menores de edad y mujeres. No es ésta la primera vez que esto ocurre en el país. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el pasado, la consagración constitucional del Estado colombiano como un Estado social de derecho le exige prestar una atención especial a esta calamidad nacional, con el fin de aliviar la suerte de los colombianos afectados por esta tragedia política y social.*

*No existe unanimidad acerca del número de desplazados en el país. La misma condición de los desplazados dificulta en gran medida la elaboración de estadísticas confiables, dado el temor de muchos de ellos de ser ubicados nuevamente por las personas que los indujeron con violencia a abandonar sus domicilios. Sin embargo, si bien no existe certeza definitiva acerca de estos datos, lo cierto es que todas las cifras dan cuenta de que el desplazamiento forzado constituye actualmente una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas”.*

Respecto de las consecuencias del desplazamiento forzado, se afirmó:

***“No existe discusión acerca de que el desplazamiento forzado apareja una violación múltiple, masiva y continua de los derechos de las personas obligadas a migrar. Por una parte, es claro que estas personas tienen que abandonar su domicilio en razón del riesgo que observan para su vida e integridad personal, peligro que se deriva de las amenazas directas que les son formuladas o de la percepción que desarrollan por los múltiples actos de violencia que tienen lugar en sus sitios de residencia.***

*El desplazamiento forzado comporta obviamente una vulneración del derecho de los nacionales a escoger su lugar de domicilio, al igual que de su derecho al libre desarrollo de la personalidad. Asimismo, dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos, estas personas ven conculcados sus derechos de expresión y de asociación.*

*(...) También existe acuerdo acerca de que la vulneración de los derechos citados implica la violación de distintos instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, el artículo 3° Común de los Convenios de Ginebra y el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra.*

*33. De acuerdo con los estudios que se han realizado, la gran mayoría de los desplazados forzados abandonan sus lugares de origen por causa de las amenazas y el temor que generan las acciones de los llamados grupos de autodefensa - frecuentemente denominados como paramilitares - y las organizaciones guerrilleras.*

*A pesar de lo anterior, al Estado colombiano le corresponde velar por la suerte de las personas desplazadas. **Las normas constitucionales ponen a la persona como el***



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

**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 Estado debe procurar brindarles las condiciones necesarias para retornar a sus hogares o para iniciar una nueva vida en otros lugares.” (Se resalta).

En la sentencia T-215 de 2002, se hizo referencia al **estado de cosas inconstitucional generado por la situación en que se hallan los desplazados** por el conflicto interno colombiano y se enfatizó en que *“el desplazamiento forzado interno desnuda una de las más dolorosas paradojas de nuestra vivencia política: mientras hemos sido capaces de suscribir un acuerdo mínimo de convivencia que pone a tono nuestras instituciones con el moderno constitucionalismo; aún subsiste la lucha interna del Estado para afianzarse a sí mismo, una lucha que tiene ribetes premodernos, que en otros contextos se libró hace más de dos siglos y que en nuestro caso se libra en varios frentes, todos más o menos violentos.”*

En la Sentencia T-602 de 2003 sostuvo la Corte:

*“La mayor parte de analistas e instituciones coinciden sobre los efectos nocivos del desplazamiento en las víctimas del **delito de desplazamiento forzado que se encuentra tipificado en el artículo 180 de la Ley 599 de 2000** y que está dentro de la categoría de los delitos de lesa humanidad<sup>12</sup>. Por ejemplo, el Banco Mundial aceptó que el desplazamiento se traducía en el despojo de bienes materiales, tierra y vivienda; la pérdida de ingresos, de empleo y de oportunidades económicas; las*

<sup>12</sup> En ese sentido ver, sentencia C-232 de 2002, MP. Clara Inés Vargas Hernández. A juicio de la Corte el delito había sido tipificado *“en consonancia con los preceptos superiores que garantizan un orden social justo fundado en la dignidad y la solidaridad humanas, en el respeto y la primacía de los derechos inalienables de la persona y de la familia como institución básica de la sociedad, pues nadie puede ser sometido a desaparición forzada, torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CP Preámbulo y artículos 1, 5, 12 y 42) [...] Entendimiento que guarda consonancia con los distintos instrumentos internacionales, entre los cuales se pueden citar la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo artículo 12 consagra el derecho de circulación y residencia; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 12); el Protocolo II de Ginebra (artículo 17), aprobado por medio de la Ley 171 de 1994 y el Estatuto de la Corte Penal Internacional que en su artículo 7° d) considera crimen de lesa humanidad la deportación o traslado forzoso de población.”*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*restricciones de acceso a bienes comunales, la inseguridad alimentaria, el incremento de morbilidad y mortalidad; la ruptura de redes sociales y la desarticulación comunitaria; cambios irreversibles en los modos de vida, cambios culturales, desarraigo y ruptura de las estrategias de adaptación de las comunidades a su entorno habitual; trastornos psicosociales y afectación de las relaciones intrafamiliares y de la salud pública. Todos estos efectos podrían ser resumidos como riesgo de empobrecimiento y marginalidad social, económica y política.<sup>13</sup>*

En la Sentencia T-025 de 2004 se destacaron los principales derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, como son: **i)** el derecho a la vida en condiciones de dignidad; **ii)** los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, de los discapacitados y de las personas de tercera edad y de otros grupos especialmente protegidos; **iii)** el derecho a escoger el lugar de domicilio; **iv)** el derecho al libre desarrollo de la personalidad; **v)** la libertad de expresión; **vi)** la libertad de asociación, “*dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos y las consecuencias que dichas migraciones surten sobre la materialización de los proyectos de vida de los afectados*”; **vii)** los derechos económicos, sociales y culturales; **viii)** el derecho a la unidad familiar y a la protección integral de la familia; **ix)** el derecho a la salud; **x)** el derecho a la integridad personal; **xi)** el derecho a la seguridad personal, “*puesto que el desplazamiento conlleva riesgos específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y discernibles, excepcionales y desproporcionados*”; **xii)** la libertad de circulación por el territorio nacional y **xiii)** el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; **xiv)** el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; **xv)** el derecho a una alimentación mínima; **xvi)** el derecho a la educación; **xvii)** el derecho a una vivienda digna “*puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie*”; **xviii)** el derecho a la paz, “*cuyo núcleo esencial abarca la garantía personal de no*

<sup>13</sup> María Clara Mejía Botero “Introducción. La experiencia colombiana en reasentamiento”, William Partridge (editor), *Reasentamiento en Colombia*, Bogotá, Banco Mundial, 2000.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*sufrir, en lo posible, los efectos de la guerra, y mucho menos cuando el conflicto desborda los cauces trazados por el derecho internacional humanitario, en particular la prohibición de dirigir ataques contra la población civil” y **xix**) el derecho a la igualdad.*

También en la misma providencia se declaró el **estado de cosas inconstitucional**, señalando que entre los factores valorados para el efecto se encuentran la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; la adopción de prácticas inconstitucionales; la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos; la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades y que requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.

Sobre el particular, se indicó en la mencionada sentencia que son varios elementos los que confirman la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de la población internamente desplazada:

*“En primer lugar, la gravedad de la situación de vulneración de derechos que enfrenta la población desplazada fue expresamente reconocida por el mismo legislador al definir la condición de desplazado, y resaltar la violación masiva de múltiples derechos. En efecto, el inciso primero del artículo 1 de la Ley 387 de 1997 dice: (...) ‘Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional ... **porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas** ...’*

*En segundo lugar, otro elemento que confirma la existencia de un **estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado**, es el elevado volumen de acciones de tutela presentadas por los desplazados para obtener las distintas ayudas y el incremento de las mismas,<sup>14</sup> así como la constatación que se hace en algunos de*

<sup>14</sup> Este volumen se constata por el número de acciones de tutela interpuestas por los desplazados, los cuales han sido objeto de revisión por la Corte Constitucional hasta la fecha, por el número de expedientes acumulados al presente proceso que son representativos del tipo de problemas que enfrenta la población desplazada en todo el país, y por el total de acciones de tutela interpuestas



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*los documentos de análisis de la política, de haber incorporado la acción de tutela al procedimiento administrativo como paso previo para la obtención de las ayudas.*

*Además de lo anterior, si bien ha habido una evolución en la política, también se observa que varios de los problemas que han sido abordados por la Corte, son de vieja data y que frente a ellos persiste la omisión de las autoridades para adoptar los correctivos necesarios.*

*Entre estos se destacan la insuficiencia de recursos destinados efectivamente para la atención de los distintos componentes de la política y los problemas de capacidad institucional que afectan el desarrollo, implementación y seguimiento de la política estatal.*

*En tercer lugar, los procesos acumulados en la presente acción de tutela, confirma[n] ese estado de cosas inconstitucional y señalan que la vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional y que las autoridades han omitido adoptar los correctivos requeridos. (...)*

*En cuarto lugar, la continuación de la vulneración de tales derechos no es imputable a una única entidad. En efecto, como se advirtió anteriormente varios órganos del Estado, por acción u omisión, han permitido que continúe la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados, especialmente las entidades nacionales y locales encargadas de asegurar la disponibilidad de recursos para asegurar que los distintos componentes de la política beneficien en igualdad de condiciones a la población desplazada.*

*En quinto lugar, la vulneración de los derechos de los desplazados reposa en factores estructurales enunciados en el apartado 6 de esta providencia dentro de los cuales se destaca la falta de correspondencia entre lo que dicen las normas y los medios para cumplirlas, aspecto que adquiere una especial dimensión cuando se mira la insuficiencia de recursos dada la evolución del problema de desplazamiento y se aprecia la magnitud del problema frente a la capacidad institucional para responder oportuna y eficazmente a él.*

*En conclusión, la Corte **declarará formalmente la existencia de un estado de cosas inconstitucional relativo a las condiciones de vida de la población internamente desplazada**, y adoptará los remedios judiciales correspondientes respetando la órbita de competencia y el experticio de las autoridades responsables de implementar las políticas correspondientes y ejecutar las leyes pertinentes. Por ello, tanto las autoridades nacionales como las territoriales, dentro de la órbita de sus competencias, habrán de adoptar los correctivos que permitan superar tal estado de cosas.”*

En la Sentencia T-754 de 2006 se presentó una síntesis del tratamiento que la jurisprudencia constitucional ha dado al problema del desplazamiento interno forzado, recordando que:

---

por los desplazados contra la Red de Solidaridad desde 1999 hasta la fecha y que según el sistema de información de la Corte Constitucional supera las 1200.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“Con relación al penoso tema del desplazamiento, motivo de vergüenza para la nación como que en gran medida obedece a la marcada incapacidad del Estado para conjurar la guerra interna que vive el país, la Corte Constitucional se ha referido a dicha problemática en innumerables situaciones. Al respecto esta Corporación señaló que al Estado le compete impedir que el desplazamiento se produzca, porque las autoridades han sido establecidas para respetar y hacer respetar la vida, honra y bienes de los asociados, pero también ha dicho que si no fue capaz de impedir que sus asociados fueran expulsados de sus lugares de origen, tiene por lo menos que garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para reconstruir sus vidas<sup>15</sup>. Lo anterior comporta que la situación de cada una de las personas y familias desplazadas por la violencia deba ser un asunto prioritario de las autoridades”.*<sup>16</sup>

**1.3.** En relación con la violación múltiple, masiva, continua y sistemática que se produce en relación con los derechos de la población que padece el desplazamiento forzado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia proferida dentro del caso de las Masacres de Ituango contra el Estado Colombiano, señaló:

*“En razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o pone en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección. En los términos de la Convención Americana, dicha situación obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso vis-à-vis actuaciones y prácticas de terceros particulares<sup>17</sup>.*

*“Asimismo, dentro de los efectos nocivos que provoca el desplazamiento forzado interno, se han destacado la pérdida de la tierra y de la vivienda, la marginación, graves repercusiones psicológicas, el desempleo, el empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida, el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, la inseguridad alimentaria y la desarticulación social<sup>18</sup>.*

*“...(...)...”*

<sup>15</sup> Sentencia SU- 1150 de 2000.

<sup>16</sup> Sentencia T-721 de 2003.

<sup>17</sup> Cfr. Caso de la “Masacre de Mapiripán”, supra nota 8, párr. 179.

<sup>18</sup> Cfr. Caso de la “Masacre de Mapiripán”, supra nota 8, párr. 175.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“En este sentido, la Corte observa que la situación de desplazamiento forzado interno que han enfrentado las víctimas en el presente caso no puede ser desvinculada de las otras violaciones declaradas en la presente sentencia. Las circunstancias del presente caso y la especial y compleja situación de vulnerabilidad que afecta a dichas personas, incluyen pero trascienden el contenido de la protección debida por los Estados en el marco del artículo 22 de la Convención. En efecto, el desplazamiento tiene origen en la desprotección sufrida durante las masacres, no sólo a raíz de las violaciones al derecho a la vida (artículo 4 de la Convención) (supra párrs. 126 a 138), a la integridad personal (artículo 5 de la Convención) (infra párrs. 252 a 279) y a la libertad personal (artículo 7 de la Convención) (supra párrs. 149 a 153 y 168), sino también por la destrucción del ganado y las viviendas, en violación de los derechos a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención) (supra párrs. 173 a 188) y respeto a la vida privada y al domicilio (artículo 11.2 de la Convención) (supra párrs. 189 a 200). El conjunto de estos derechos vulnerados llevan al Tribunal a considerar que, más allá del contenido normativo del artículo 22 de la Convención, la situación de desplazamiento analizada también ha afectado el derecho de las víctimas y sus familiares a una vida digna<sup>19</sup>, en los términos anteriormente señalados, en relación con el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos consagrados en esas normas<sup>20</sup>.”*

## **2. Acerca de la responsabilidad patrimonial del Estado por omisión.**

Esta Sección del Consejo de Estado ha reiterado en varios pronunciamientos que en casos -como el que ahora ocupa la atención de la Sala- en los cuales se endilga a la Administración una omisión derivada del presunto incumplimiento de las funciones u obligaciones legalmente a su cargo, **el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio<sup>21</sup>.**

En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en

<sup>19</sup> Cfr. Caso de la “Masacre de Mapiripán”, párr. 186; Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa, párrs. 162 y 163; Caso “Instituto de Reeducación del Menor”, párr. 164; y Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros), párr. 191.

<sup>20</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 1° de julio de 2006. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Serie C. 148.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 8 de marzo de 2007, Expediente No. 27.434 y del 15 de agosto de 2007. Expedientes 2002-00004-01(AG) y 2003-00385-01 (AG).



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

cuya ocurrencia hubiere sido determinante la omisión de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado y, de otro, el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto. En este sentido, se ha sostenido:

*'1.- En casos como el presente, en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO.*

(...)

*2.- Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla del servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y, sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no obró adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.*

*La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser entonces cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse como "anormalmente deficiente".*

*No se trata entonces de determinar si el Estado tiene o no recursos para cubrir condenas, como lo afirma el recurrente. Se trata de establecer si, teniendo en cuenta la realidad concreta en la cual se presta un determinado servicio, puede considerarse que dicho servicio fue inadecuadamente prestado y dicha circunstancia así puede considerarse como la causa del daño sufrido por el demandante'.<sup>22</sup>*

Ahora bien, una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido el respectivo contenido obligacional o lo ha hecho de forma deficiente o

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de septiembre 11 de 1997, Radicación: 11764, Actor: Olimpo Arias Cedeño y otros, Demandados: la Nación - Ministerio de Obras, Intra y Distrito Especial de Bogotá. MP. Carlos Betancur Jaramillo.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

defectuosa, esto es ha omitido el cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, resulta menester precisar si dicha falencia ha tenido, o no, relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño, atendiendo las exigencias derivadas de **la posición de garante**.

Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Sala ha establecido que cuando a la Administración Pública se le ha impuesto el deber jurídico de evitar un resultado dañoso, aquella asume la **posición de garante** en relación con la víctima, razón por la cual de llegarse a concretar el daño, éste resultará imputable a la Administración por el incumplimiento de dicho deber<sup>23</sup>.

Al respecto esta Sala, en sentencia del 4 de octubre del 2007<sup>24</sup>, señaló:

*“Por posición de garante debe entenderse aquélla situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho<sup>25</sup>.”*

---

<sup>23</sup> “... cuando la conducta es, en cambio, una omisión, la relación de causalidad no es sólo insuficiente, sino, incluso, innecesaria (...) Y existirá imputación del resultado cuando el omitente tenía el **deber jurídico de evitar el resultado lesivo, poseyendo la acción —debida— omitida capacidad para evitarlo**. En el momento de comprobar esta última cuestión (la capacidad evitadora de la acción omitida) se examina si existe relación de causalidad entre la acción omitida y el resultado producido. Pero obsérvese bien: no es una relación de causalidad entre la omisión y el resultado, sino entre la acción (que, a diferencia de la omisión, sí tiene eficacia causal) no realizada y el resultado; y, además, es una causalidad meramente hipotética, entre una acción imaginada que no ha llegado a producirse y un resultado efectivamente acontecido. Los problemas fundamentales que se plantean, pues, en sede de omisión (y que son problemas de imputación), son la determinación de cuándo existe el deber jurídico de evitar el resultado (en definitiva, la determinación de cuándo se encuentra la Administración en **posición de garante de la víctima**) y la concreción del grado de capacidad evitadora del resultado que exigimos a la acción omitida, partiendo de valoraciones normativas, para imputar el resultado a la omisión”. Cfr. MIR PUIGPELAT, Oriol, La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria, cit., pp. 242-244.

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de octubre de 2007, Exp. 15.567. M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>25</sup> **“La posición de garante trata de dar una explicación y respuesta teórica y coherente a la cuestión de cuáles son las condiciones que deben darse para que el no impedir la entrada de un resultado sea equiparable a la causación positiva del mismo. Según la opinión que aquí será defendida, sólo se puede alcanzar una solución correcta si su búsqueda se encamina directamente en la sociedad, pero ésta entendida como un sistema constituido por normas, y no si**



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*Así las cosas, la posición de garante halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley –en sentido material– atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta, siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida.*

*Acerca del contenido y alcance de la obligación de protección y seguridad, en el caso concreto, indudablemente converge, en aspectos puntuales y dinámicos con la posición de garante, y esta Sala sobre lo primero ha dicho:*

*“En el presente caso, del expediente aparece claro que para la producción del daño fue determinante la omisión de la administración en brindar la protección que reiteradamente habían solicitado los demandantes para sus vidas y bienes. A pesar de las constantes amenazas contra las vidas y los bienes de los demandantes, las autoridades militares y de policía que conocían de la situación peligro por la que atravesaban, y ante quienes con insistencia habían acudido en demanda de protección, guardaron silencio y no asumieron conducta alguna tendiente a brindar la protección pedida, con los medios disponibles para ello. Sin justificación alguna omitieron dar respuesta, de cualquier naturaleza que fuese, a las peticiones que días antes de la toma guerrillera les hicieran los demandantes. Surge clara, pues, en este caso, la omisión del Estado en brindar protección a los bienes de los demandantes, la cual fue determinante en la producción del daño antijurídico que se reclama. Los demandantes presentaron varias solicitudes concretas de protección a las autoridades, las cuales fueron desatendidas, sin tener en cuenta que existían circunstancias especiales (como la muerte del administrador de la finca y las constantes denuncias que por boleteo, presentaron los actores, etc.), que hacían necesaria una protección inmediata a sus vidas y a sus bienes por parte de las autoridades competentes, teniendo en cuenta para ello, como se dijo anteriormente, los medios con que contaba el Estado para realizar dicha tarea, habida cuenta que las vidas y los bienes de un grupo de personas, se encontraban expuestas a una situación de inminente peligro, el cual se concretó, con la muerte de tres personas y la destrucción de las viviendas, los muebles y el hurto de semovientes y*

---

*la problemática toma como base conceptos enigmáticos basados en el naturalismo de otrora, pues la teoría de la posición de garante, como aquí entendida, busca solucionar solamente un problema normativo-social, que tiene su fundamento en el concepto de deber jurídico.” Cf. PERDOMO Torres, Jorge Fernando “La problemática de la posición de garante en los delitos de comisión por omisión”, Ed. Universidad Externado de Colombia, 2001, Pág. 17 a 20. Ver igualmente: LÓPEZ Díaz, Claudia “Introducción a la Imputación Objetiva”, Ed. Universidad Externado de Colombia; JAKOBS, Günther “Derecho Penal – Parte General”, Ed. Marcial Pons; ROXIN, Claus “Derecho Penal – Parte General “Fundamentos de la Estructura de la Teoría del Delito”, Ed. Civitas.*



Exp. Nº 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*otros bienes, propiedad de los actores.*<sup>26</sup>

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que un Estado al ser parte de la Convención Americana asume una posición de garantía y, por tal razón, afirma que:

*“La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención.*

*“La responsabilidad internacional de los Estados Partes es, en este sentido, objetiva o ‘absoluta’, teniendo presentes conjuntamente los dos deberes generales, estipulados en los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana.”<sup>27</sup>*

En cuanto a las obligaciones de respeto y garantía consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana, a partir de sus primeros casos contenciosos, Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, ambos contra el Estado de Honduras, interpretó estas obligaciones de la siguiente forma:

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 3 de febrero de 2000, exp. 14787, M.P. Alier E. Hernández. Enríquez.

<sup>27</sup> “(...) Es irrelevante la intención o motivación del agente que materialmente haya violado los derechos reconocidos por la Convención, hasta el punto que la infracción a la misma puede establecerse incluso si dicho agente no está individualmente identificado. En definitiva, de lo que se trata es de determinar si la violación a los derechos humanos resulta de la inobservancia por parte de un Estado de sus deberes de respetar y de garantizar dichos derechos, que le impone el artículo 1.1 de la Convención. (...) En conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno”. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Masacre de Mapiripan, párr 110, Caso de los 19 comerciantes párr 141. Resulta importante destacar que respecto de la denominación del régimen de responsabilidad “objetiva” que utiliza la CRIDH, esta Sección del Consejo de Estado, en sentencia del 19 de octubre de 2007, Exp. 29.273, MP. Enrique Gil Botero, precisó: “Así las cosas, se podría inferir que, en materia de responsabilidad en el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana, si bien manifiesta aplicar el régimen objetivo de responsabilidad, lo cierto es que a la luz de nuestra tradición jurídica, este tipo de imputación encuadraría en el régimen subjetivo, denominado por la jurisprudencia Colombiana como la falla o falta en el servicio, la cual consiste en el incumplimiento de una obligación a cargo del Estado”.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“165. La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado.*

*“166. La segunda obligación de los Estados Partes es la de "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. 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”<sup>28</sup>.*

Con fundamento en lo anterior, forzoso resulta concluir que los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión y, por ende, para que se concluya que la Administración desconoció la posición de garante que el ordenamiento jurídico le impuso, son los siguientes: **i)** la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública; **ii)** la falta de atención o la atención irregular o inoportuna de dicha obligación por parte de la Administración en el caso concreto y **iii)** la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño.

Corresponde a la Sala, en consecuencia, verificar si tales elementos se configuran en el caso que ahora se estudia, asunto que se abordará a continuación.

---

28 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 166 y ss. Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, párr. 183 y ss. Caso Gangaram Panday, Sentencia del 21 de enero de 1994, párr. 62. Posición jurisprudencial realizada por la CRIDH en los casos Masacre de la Rochela. párr 78, 19 Comerciantes, párrs. 115 a 124, Masacres de Ituango, párrs. 134 y 135; y caso de la Masacre de Pueblo Bello, párrs. 125 a 127, 139 y 140, entre muchas otras.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

## **2.1. Análisis de los elementos que configuran la responsabilidad del Estado por omisión, en el caso concreto.**

Se afirmó en la demanda que los perjuicios sufridos por los demandantes fueron ocasionados como consecuencia del desplazamiento forzado de sus predios ubicados en la Hacienda Bellacruz, ubicada entre los Municipios de La Gloria, Pelaya y Talameque, Cesar, a raíz de la incursión paramilitar perpetrada a partir del 14 de febrero de 1996; asimismo se afirmó que tales daños resultan imputables al Ejército Nacional y a dichas entidades territoriales demandadas, por cuanto omitieron su deber de protección y garantía respecto de sus derechos fundamentales.

A partir de lo anterior y de las pruebas obrantes en el expediente, se procederá al análisis, en el caso concreto, de los elementos que configuran la responsabilidad del Estado por omisión.

### **2.1.2. Acerca de la existencia de una obligación normativamente atribuida a la entidad demandada.**

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”*.

Por su parte, el artículo 217 constitucional prevé que las fuerzas militares, en tanto integrantes de la Fuerza Pública,<sup>29</sup> tienen *“como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”*.

---

<sup>29</sup> Constitución Política, Artículo 216.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

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.

Uno de tales derechos -por lo demás de carácter fundamental<sup>30</sup>- con la doble dimensión de libertad, íntimamente ligado a la vida misma de la persona y a las condiciones en las cuales la misma se desarrolla, se encuentra consagrado en el artículo 24 de la Carta, en virtud del cual 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*”.

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,<sup>31</sup> a cuyo tenor:

*“1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.*

*2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.*

*3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.*

<sup>30</sup> V. Corte Constitucional, Sentencia T-518 de 1992.

<sup>31</sup> Aprobado mediante la Ley 16 de 1972.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

4. *El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.*

5. *Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.”*

Del derecho-libertad en mención, también consagrado en el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos,<sup>32</sup> se deriva, de una parte, la facultad que asiste a las personas para elegir voluntariamente el lugar de su residencia dentro del territorio nacional y, en consecuencia, a no ser desplazadas en forma violenta y, de otro lado, la correlativa obligación del Estado consistente en evitar que ocurra el fenómeno del desplazamiento forzado, es decir, garantizar la efectiva protección de ese derecho, asunto que desde luego cobra mayor entidad e importancia cuando se trata de desplazamiento masivo, esto es, como ocurre en el caso en examen, el desplazamiento conjunto de 10 o más hogares o de cincuenta o más personas.<sup>33</sup>

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”<sup>34</sup>.*

<sup>32</sup> Aprobado mediante la Ley 74 de 1968.

<sup>33</sup> Decreto 2569 de 2000, artículo 12.

<sup>34</sup> Por su parte, el artículo 3 Común a los Cuatro Convenios de Ginebra, prevé:



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Asimismo, dentro de los Principios Rectores de los desplazamientos internos<sup>35</sup>, 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.*

*(...)*

---

**“ARTÍCULO 3: Conflictos no internacionales:**

*En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:*

**1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades**, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, **serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.**

**A este respecto, se prohíben**, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

**a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;**

**b) la toma de rehenes;**

**c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;**

**d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados”** (Negrillas adicionales).

<sup>35</sup> La Corte Constitucional ha reconocido expresamente la fuerza vinculante de tales Principios Rectores, Cfr. Sentencia T-602 de 2003.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

### *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”.*

Igualmente en los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas de la Naciones Unidas,<sup>36</sup> expresamente se consagró tanto desde la perspectiva de los derechos de las personas, como de las correlativas obligaciones de los Estados, que

*“5.1. Toda persona tiene derecho a que se le proteja de ser desplazada arbitrariamente de su hogar, de sus tierras o de su lugar de residencia habitual.*

*(...)*

*5.4. Los Estados adoptarán medidas para garantizar que nadie sea sometido al desplazamiento por agentes estatales o no estatales.”*

La Ley 387 de 1997<sup>37</sup> consagró expresamente el derecho de los colombianos “a no ser desplazados forzadamente”<sup>38</sup> y en ese sentido la jurisprudencia constitucional, al evidenciar el estado de cosas inconstitucional relativo al fenómeno del desplazamiento forzado, según ya se indicó, 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*

<sup>36</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, documento E/CN.4/Sub.2/2005/17 del 28 de junio de 2005.

<sup>37</sup> Si bien la mencionada Ley se expidió con posterioridad al momento del inicio del desplazamiento forzado en el presente asunto, lo cierto es que por tratarse de un daño continuado es posible predicar la aplicación de cualquier tratado, convención, ley o regla jurídica que esté vigente, mientras no cese la producción del daño, dado que el desplazamiento forzado al igual que la desaparición forzada como conducta censurable por ser una violación sistemática, continuada y permanente a derechos fundamentales de la persona, se genera día a día con el paso del tiempo. *Cfr.* Consejo de Estado, auto del 19 de julio de 2007, Exp. 31135, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>38</sup> Artículos 2 y 7.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*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 Estado debe procurar brindarles las condiciones necesarias para retornar a sus hogares o para iniciar una nueva vida en otros lugares.”<sup>39</sup>*

Igualmente, respecto del contenido obligacional atribuido al Estado, la Corte Constitucional señaló:

*“Al Estado le compete impedir que el desplazamiento se produzca, porque las autoridades han sido establecidas para respetar y hacer respetar la vida, honra y bienes de los asociados, pero también ha dicho que si no fue capaz de impedir que sus asociados fueran expulsados de sus lugares de origen, tiene por lo menos que garantizarle a los cientos de miles de colombianos que han tenido que abandonar sus hogares y afrontar condiciones extremas de existencia la atención necesaria para reconstruir sus vidas”<sup>40</sup> <sup>41</sup>*

En el mismo sentido, en reciente fallo, sostuvo la Corte Constitucional:

*“El desplazamiento forzado es en verdad un grave y complejo problema, que por sus dimensiones e impacto social demanda y demandará del Estado, mientras esa situación persista, el diseño y ejecución de un conjunto de acciones oportunas y efectivas para solucionarlo, dado que en cabeza suya está radicado el deber de prevenir las violaciones a los derechos humanos, el cual emana directamente del mandato consagrado en el artículo 2° de la Constitución Política, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagra el deber de garantía del Estado”<sup>42</sup>*

### **2.1.3. Acerca de la falta de atención o la atención irregular o inoportuna de dicha obligación por parte del Estado en el caso concreto.**

<sup>39</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-1150 de 2000.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> Corte Constitucional, sentencia T-754 de 2006.

<sup>42</sup> Corte Constitucional, sentencia C-278 de 2007.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Tal como lo ha expresado la Sala en casos semejantes al que ahora se decide, en los cuales se condenó a la Nación por los perjuicios sufridos por el desplazamiento forzado perpetrado en la Región del Naya y en el corregimiento de La Gabarra:

*“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.”<sup>43</sup>*

### 3. Hechos probados.

Dentro de la respectiva etapa procesal y con el lleno de los requisitos legales se recaudaron en el proceso los siguientes elementos probatorios:

- Copia auténtica de la queja presentada el 15 de febrero de 1996 por “Las comunidades campesinas con asentamiento en los predios de Bellacruz” ante la Personería del Municipio de Pelaya, Cesar; en dicho documento se señaló:

***“Las comunidades campesinas con asentamiento en los predios de Bellacruz, desde hace siete (7) años formulan denuncias contra un grupo armado desconocido, quienes el día 14 de febrero del año en curso en horas inhábiles penetraron en la región mencionada y ultrajaron a campesinos, niños y mujeres, posteriormente procedieron a quemar sus viviendas, maltratando con palabras soeces a los residentes e intimidándolos con presión que debían desocupar la zona en un término no superior a cinco (5) días, consecuencia de motivos***

<sup>43</sup> Sentencia del 26 de enero de 2006, Radicación 25000232600020010021301, Actor: Jesús Emel Jaime Vacca y otros, demandados: la Nación – Ministerio de Defensa y otros. MP. Ruth Stella Correa Palacio, posición jurisprudencial reiterada en la sentencia del 15 de agosto de 2007, Exp. 200300385-01.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

**lamentables debido a la tradición posesional que tenemos los campesinos en la región con mejoras de vivienda, cultivos y animales, es nuestro único medio de subsistencia y que por lo tanto careciendo de otra alternativa de alojamiento y sustento de los hogares víctimas de esta violencia solicitamos pronta solución a este conflicto social (...).**

**PREGUNTADO:** Manifieste a este Despacho cómo se identificaron los grupos armados que llegaron el día 14 de febrero al asentamiento antes mencionado.

**CONTESTÓ:** Se identificaron manifestando que ellos no eran ni el Ejército ni la Policía si no que ellos eran los duros o los fuertes, por lo tanto le daban cinco 5 días de plazo para que desalojaran, maltratando física y moralmente, que ellos eran un grupo que estaban en contra de los alimentadores de la guerrilla que por lo tanto nos daban cinco días de plazo para que desocupáramos la zona, de lo contrario no respondían por lo que sucediera y recordaron lo sucedido en Carepa (Ant.).

**PREGUNTADO:** Manifiesten qué diligencias han hecho para la solución de este caso y de los grupos armados no identificados. **CONTESTÓ:** No hemos hecho nada distinto a recurrir al pánico y a la zozobra y dirigimos a los Despachos de las Personerías y Alcaldías Municipales de Pelaya y La Gloria para que nos respalden ya que el tiempo o los días que nos dan para desocupar es demasiado corto y al mismo tiempo un abuso de nuestro derecho al domicilio y posesión por cuanto nosotros somos los dueños y residentes en el predio con mejoras notables en nuestra posesión donde hace más de siete años estamos asentados pacíficamente (...). Complementariamente solicito a las autoridades legalmente constituidas para que colaboren en buscar la alternativa de solución pronta y oportuna a este conflicto” (fl. 125 C. 1).

- A folio 162 del cuaderno 1, obra copia auténtica del oficio remitido al expediente por la Personería Municipal de La Gloria, Cesar, mediante el cual hizo llegar seis (6) quejas formuladas los días 15 y 16 de febrero de 1996 ante dicha dependencia, por los señores Germán Avendaño Santos, Hebernel Palencia Gelves, Justina Arboleda, Misael Regalado Bandera, Álvaro Pontón Campo y Jorge Moreno, respecto de los hechos acaecidos el 14 de febrero de 1996; en tales documentos se narró –en similares términos a los descritos en la anterior queja– la incursión de un grupo paramilitar en los predios ocupados el 14 de febrero de 1996, así como también el maltrato, la quema y destrucción de sus viviendas y las amenazas para que desocuparan tales predios en el término de (5) días, (fls. 162 a 168 C.1).

- A folios 169 a 173 del cuaderno 1 obran copias auténticas de los oficios remitidos los días 21 y 22 de febrero de 1996 por la Personería Municipal de La



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Gloria a la Alcaldía Municipal de ese Municipio, así como también a la Fiscalía Seccional de Aguachica, al Defensor del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Procuraduría Departamental del Cesar; en tales oficios, además de remitir las quejas relacionadas anteriormente, la Personería Municipal de la Gloria solicitó a dichas autoridades adelantar las investigaciones correspondientes y tomar medidas tendientes a brindar solución a la grave situación en la cual se encuentran los campesinos situados la Hacienda Bellacruz.

- A folios 1 a 6 del cuaderno 2, obra copia auténtica del Oficio dirigido al Alcalde Municipal de Talameque, el 15 de marzo de 1996, por un grupo de campesinos desplazados de la Hacienda Bellacruz; en dicho documento se señaló:

*“Desde hace siete (7) meses constituimos comunidades campesinas asentadas de forma tranquila y pacífica en el predio rural ya referido, en donde hemos venido adelantando explotaciones agrícolas y ganaderas consistentes en maíz, sorgo, arroz, plátano, yuca, etc, y hemos construido a nuestras expensas viviendas de zinc y bareque, así como instalaciones para explotación ganadera y especies menores.*

*El día 14 de febrero de 1996 en horas de la noche penetraron a nuestras tierras grupos civiles armados autodenominándose como paramilitares, quienes ultrajaron verbal y físicamente a hombres, mujeres y niños campesinos e intimidándolos para que desocuparan la zona en un término no inferior a cinco días; también procedieron a quemar las viviendas construidas, destruyeron escuelas y se apoderaron de bienes y enceres de los campesinos ocupantes. De igual forma solicitaron en forma amenazante para que suministráramos información de los líderes de la comunidad. Estos hechos de despojo se prolongaron por cinco días, quedando gran parte de las pertenencias de los campesinos abandonadas en la hacienda. Los hechos arbitrarios e ilegales se prolongaron hasta el 18 de febrero del año en curso y como consecuencia de ello tuvimos que refugiarnos en los municipios aledaños ya citados, y desde esta fecha no hemos podido regresar a nuestros predios.*

*De esta situación descrita en esta querella dimos oportuno aviso a los despachos de las personerías y alcaldías de los municipios de Pelaya, La Gloria, con el objeto de que ampararan nuestra posesión y derechos conculcados, sin que hasta la fecha hayamos tenido respuesta alguna, encontrándonos en una situación de desplazamiento por la violencia, careciendo de protección a la vida, hacinados y con grandes problemas de subsistencia ...”.*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

- Copia auténtica de la querrela presentada por el señor Manuel Narváez Corrales ante la Personería Municipal del Municipio de Pelaya, Cesar, el 15 de marzo de 1996, en la cual manifestó:

*“En el día de ayer 14 de marzo, yo me encontraba laborando en mi parcela cerca del medio día cuando vi presencia de tres carros sospechosos, al verlos yo huí y más adelante me oculté aproximadamente a 10 metros de mi casa cuando escuché que partían cosas o reventaban cosas dentro de la vivienda y de ahí entonces decidí venirme para Pelaya a la casa de mi suegra a encontrarme con mi esposa, la cual fue a la vivienda y fue retenida, supe que había sido retenida porque a las 6.00 o 7.00 mandaron a un sobrino de nombre LUIS CARLOS NARVÁEZ MARÍN, para que yo me presentara a la parcela, como no me presenté volvieron esta mañana al mismo sobrino a darme la misma razón que ellos me mandaban a buscar, que ellos querían hablar conmigo. PREGUNTADO: Dígame al Despacho si en la vereda donde usted se encuentra es tierra de recuperación o baldía. CONTESTÓ: Sí nosotros ya tenemos la escritura de la compra de la tierra con el INCORA y la promesa de venta que hace la familia Marulanda al INCORA. PREGUNTADO. Manifieste cuántos hombres vio que llegaron a su parcela el día de ayer al medio día. CONTESTÓ: Aproximadamente unas quince (15) personas” (fl. 123 C. 1).*

- Certificación original expedida por la Personería Municipal de Pelaya el 21 de julio de 1998, en la cual señaló:

*“Por medio del presente envío lo solicitado en el Oficio de la referencia. Manifestándole que a la denuncia presentada por el señor MANUEL NARVÁEZ CORRALES, no se le dio ningún trámite, por parte del funcionario que lo recepcionó” (fl. 122 C. 1).*

- A folios 255 del cuaderno 1 y 9 a 11 del cuaderno 2, se encuentran copias auténticas de las Resoluciones Nos. 154 del 18 de marzo de 1996 y 298 del 19 de marzo de ese mismo año, proferidas por los Alcaldes de los Municipios de La Gloria y Talameque, respectivamente, mediante las cuales se decidió Inadmitir las querellas que por el despojo de su posesión instauraron los campesinos desplazados de la Hacienda Bellacruz ante dichas alcaldías; como fundamento de tal decisión se señaló, básicamente, que tales personas no habían acreditado la calidad de poseedores de los predios que dicen ocupar.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

- A folios 119 a 142 del cuaderno 2, obra el oficio No. 1353 del 3 de noviembre de 1998, a través del cual el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió al proceso el despacho comisorio No. 165 del 28 de julio de 1998, decretado por el Tribunal a quo dentro del proceso de la referencia; en dicho documento obra el testimonio de la señora Belén Omaira Torres Cárdenas, rendido ante el Cónsul General de Colombia en Bruselas, Bélgica, el 22 de octubre de 1998<sup>44</sup>.

En su declaración la señora Belén Torres Cárdenas, quien se desempeñaba como integrante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC, respecto a los hechos de la demanda, señaló:

*“(...) Sí conozco a la familia Corrales, son reconocidos en toda la región, pues su madre Eloisa Corrales, desde los años 60 lideraba un movimiento de campesinos que luchaban por la recuperación de la Hacienda Bellacruz, la reclamaban como propiedad ancestral. Otros miembros de esa familia, aparte de los señores Manuel Narváez y María Trinidad Angarita, son los campesinos Eliseo Narváez y su esposa Miriam Contreras. El campesino Eder Narváez y su esposa Eliseida Contreras, hermanos del señor Manuel Narváez, e hijos de la señora Eloisa, todos ellos ocupantes de la Hacienda Bellacruz, ésta familia por los antecedentes de su madre, era víctima de permanente persecución por parte de la familia Marulanda. El señor Manuel Narváez en varias ocasiones fue víctima de detenciones.*

*Efectivamente la familia Narváez fue una de las últimas en ser desplazada y en esta expulsión perdieron sus bienes, cosechas y ganado y fueron trasladados a Bogotá en donde se reunieron con los campesinos que ocupaban el INCORA.*

---

<sup>44</sup> Dicha declaración cumple con los requisitos establecidos en el artículo 193 del C. de P. C., a cuyo tenor:

*“Artículo 193: Pruebas en el extranjero. Cuando el proceso civil exija la práctica de diligencia en territorio extranjero, el juez, según la naturaleza de la actuación y la urgencia de la misma, podrá:*

*“...(...)...”*

*“2. Comisionar por medio de exhorto directamente al Cónsul o agente diplomático de Colombia en el país respectivo, para que practique las diligencias de conformidad con la leyes nacionales y devuelva directamente. Los cónsules y agentes diplomáticos de Colombia en el exterior quedan facultados para practicar todas las diligencias judiciales en materia civil, para las cuales sean comisionados”.*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“(...) Me consta que las comunidades campesinas dado que llevaban 10 años de ocupación en la hacienda Bellacruz, habían logrado realizar obras de carácter comunitario como escuelas, carreteras, etc. Las escuelas que allí funcionaban estaban reconocidas por los municipios de Pelaya y La Gloria y sus maestros fueron nombrados oficialmente. Además de este hecho, sé que los campesinos gozaban de pleno reconocimiento y confianza de parte de las entidades crediticias como Caja Agraria y de las alcaldías, prueba de ello es que se les concedieron créditos y se invirtieron recursos del Estado en obras sociales, razones por las cuales puedo asegurar que su posesión de estas tierras era legal y pacífica.*

**Efectivamente después del desalojo del 14 de febrero, el grupo paramilitar instaló sus bases militares de operaciones en la hacienda Bellacruz, según los testimonios de la población de Pelaya se instalaron 5 bases paramilitares, una de ellas a escasos metros de la base militar.** *En las entradas de la hacienda se colocaron avisos indicando la prohibición de entrar. Los avisos representaban gráficamente los símbolos de peligro y de muerte, calaveras adornaban los avisos. Por estas razones los campesinos no pudieron volver a recoger ni sus animales sobrevivientes, ni las cosechas de los cultivos que aún estaban en pie. Después del secuestro de la familia Narváez Angarita, fue trasladada a Bogotá por la Cruz Roja Internacional para integrarse al grupo de desplazados que ocupaban el INCORA (Se deja destacado).*

*“(...) Quiero señalar que después de firmados los acuerdos con el gobierno nacional consignados en las actas del 14 y 21 de marzo de 1996, el gobierno se comprometió a trasladar a los campesinos ocupantes del INCORA de Bogotá al albergue provisional en Pelaya, pero previo a ese traslado se decidió que la Comisión Interinstitucional de Verificación viajara a Pelaya para garantizar las condiciones de seguridad, esto ocurrió el 8 de abril de 1996, desafortunadamente la Comisión no pudo ingresar a Bellacruz por cuanto las autoridades militares alegaron que no había condiciones de seguridad para entrar. En esas circunstancias sólo se llevó a cabo una reunión en Valledupar, en la cual además participaron los alcaldes de Pelaya, Talameque y La Gloria, el Gobernador del Cesar, las autoridades militares y de Policía y las personerías de los tres municipios, en dicha reunión efectivamente se constató el alto grado de violencia que afectaba la región bajo el control de los grupos ilegales, así como los hechos denunciados. Quiero señalar que entre los representantes de los campesinos se encontraba el líder Eliseo Narváez Corrales, quien se pronunció claramente sobre la complicidad de las fuerzas militares con la ocurrencia de los hechos violentos del 14 de febrero y con la permanencia de los paramilitares en la región. Descontento con tales afirmaciones un oficial del Ejército lo señaló como guerrillero, él manifestó que no, que era un dirigente campesino. Posteriormente el señor Narváez fue asesinado”.*

*“(...) El acuerdo firmado con el gobierno fijaba un plazo de dos meses para el retorno definitivo de los campesinos a sus tierras en la hacienda Bellacruz, en ese lapso el INCORA debería formular topográficamente las tierras baldías para iniciar el proceso de adjudicación y titulación; sin embargo esto no fue*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*posible porque los topógrafos contratados por el INCORA no obtuvieron la protección por parte del Ejército quien desde el inicio se comprometió a garantizar la seguridad en este proceso de medición. Por tanto hubo amenazas y ataques por parte de los grupos paramilitares todas las veces que el INCORA intentaba por cuenta propia hacer la delimitación topográfica.*

*El incumplimiento de los acuerdos en materia de garantizar la vida y combatir los grupos paramilitares se demostró el 6 de mayo de 1996, cuando fue asesinado el campesino Edison Donado y herido su hijo de dos años. Posteriormente fue asesinado el dirigente Jaime Laguna Collazos, quien se desempeñaba como maestro de las escuelas campesinas, estos asesinatos fueron el inicio de una cadena de asesinatos a los líderes campesinos pero también a todas las personas que prestaran su colaboración a las familias desplazadas. Es así como los paramilitares impusieron una prohibición a los dueños de depósitos de granos, carniceros y todas las personas que vendieran alimentos, los cuales no podían vender sus productos a los desplazados. Estas medidas buscaban aislar y desgastar a los campesinos que permanecían en la casa campesina de Pelaya.*

***“(...) Las consecuencias señaladas efectivamente afectaron a los líderes que actuaron como voceros frente al gobierno. Los dos hermanos Narváez fueron asesinados, el señor Manuel Narváez en su calidad de testigo ante la Fiscalía, fue víctima de una persecución, por lo que se vio obligado a salir del país junto con su familia como único mecanismo de protección. Al igual que todos los campesinos desplazados en la hacienda Bellacruz la familia del señor Manuel Narváez sufrió irreparables perjuicios materiales, esta familia perdió todo: su parcela de 45 hectáreas, todo su ganado, cultivos, casa y bienes y enseres, es decir pérdida total, teniendo que acudir a la ayuda de organismos humanitarios para sobrevivir.***

*“(...). El 29 de diciembre de 1996, finalmente los campesinos ocupantes de las oficinas del Estado fueron trasladados a los municipios de Ibagüe y Guayabal, en predios comprados por el gobierno donde se instalaron dos campamentos para 82 familias, sobra decir que de nuevo estas familias fueron olvidadas a su suerte por el gobierno, durante 6 meses vivieron en pequeñas carpas en pésimas condiciones sanitarias, sin dinero para comprar semillas y herramientas que les permitiera[n] explotar la tierra que habían recibido. Mientras tanto 42 familias que permanecían en Pelaya esperaban que el gobierno les adjudicase la tierra que el gobierno les había prometido, ante el incumplimiento y la ocurrencia de nuevos asesinatos, realizaron una cuarta ocupación en el INCORA el 24 de febrero de 1997, la cual culminó el 18 de mayo mediante el traslado de 18 de las 42 familias al municipio de Cúcuta en N. de Santander”*

- A folios 199 a 201 del cuaderno 1, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos remitió al proceso copia auténtica del oficio DH 848 del 13 de marzo de 1996, enviado a los Ministros del Interior y de Defensa Nacional por el entonces



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, señor Carlos Vicente de Roux; en dicho documento se informó:

*“Como es de su conocimiento un grupo de unos ochenta campesinos viene realizando desde el lunes 11 de marzo [de 1996] una toma pacífica de las instalaciones del INCORA en esta ciudad capital. Estos campesinos pertenecen a un conglomerado más amplio, conformado por unas 280 familias, que habitan en predios ubicados dentro o situados en las inmediaciones de la Hacienda “Bellacruz”, en jurisdicción de los municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, en el Departamento del Cesar.*

***Según denuncias formuladas por los campesinos, el 14 de febrero un grupo de 40 hombres armados se hizo presente en sus predios y les ordenó abandonarlos. Como los campesinos no procedieron a ello, el 19 de febrero fueron golpeados, flagelados y desalojados por la fuerza. Sus casas fueron incendiadas, sus cultivos destruidos y sus animales puestos en fuga. Varias escuelas también fueron incendiadas.***

***Según esas mismas denuncias, a cien metros de donde sucedieron algunos de los hechos violentos recién referidos, concretamente en la casa principal de la Hacienda “Bellacruz”, está ubicada una base militar. Los efectivos pertenecientes a la misma se habrían abstenido de proteger a los campesinos de los atropellos atrás aludidos y, cuando se produjo el desplazamiento, se habrían limitado a seguir el éxodo a distancia prudencial, sin intervenir en contra de los agresores.***

*Las familias desplazadas se encuentran ubicadas en las cabeceras municipales de Pelaya, La Gloria y Talameque, concentradas en escuelas e iglesias, en muy precarias condiciones de subsistencia.*

*La delegación campesina que ha ocupado la sede del INCORA pide la restitución física de los predios, la adjudicación y titulación de los mismos y el suministro de protección para sus vidas y bienes. El Ministerio de Agricultura y el INCORA, con el apoyo de otras entidades gubernamentales, incluido el Ministerio del Interior, vienen manejando el problema sobre la base de distinguir los distintos tipos de situaciones en que se encuentran los campesinos en relación con la propiedad y la posesión de las parcelas que ocupan. Todo indica que las demandas de los campesinos en materia de tierra encontrarán adecuada solución de parte del Ministerio de Agricultura y del INCORA.*

***Otra es, en cambio, la situación de los afectados en cuanto respecta a seguridad y protección. En la actualidad, no existen garantías mínimas para que los desplazados puedan retornar a sus parcelas o para que puedan permanecer en ellas en caso de retornar. Más aún: obran muchos elementos para pensar que, de proceder al retorno, los campesinos serán víctimas de agresiones atroces incluyendo masacres, por parte del grupo armado que los obligó a desplazarse.***



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*De lo anterior se desprende que es necesario diseñar con urgencia un plan de protección que contemple las fases de retorno y permanencia de los campesinos en sus lugares de origen, el acompañamiento que habrán de darles los miembros de la Fuerza Pública y funcionarios civiles del gobierno y de otras entidades estatales y la articulación entre las medidas de protección y aquellas que tienen por objeto dotarlos de tierras” (Se ha destacado).*

- A folios 14 a 16 del cuaderno 2, el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió al proceso copia auténtica del oficio del 21 de agosto de 1996, enviado por el entonces Coordinador en Colombia de la organización de derechos humanos “*Amnistía Internacional*”, señor Paul De Wit, al señor Arturo Marulanda Ramírez, quien se desempeñaba en aquel entonces como Embajador de Colombia ante Bélgica; en dicho documento se manifestó:

***“Es sin duda de su conocimiento que desde el mes de febrero se están produciendo violaciones de DDHH en contra de cientos de familias campesinas que al ser brutalmente palizadas y aterrorizadas, han sido desalojadas por la fuerza de sus tierras legalmente obtenidas vía INCORA, que habitan desde hace más de 10 años, por al menos 50 miembros de grupos paramilitares fuertemente armados, operando aparentemente con impunidad plena en esa región y en la hacienda misma.***

***A pesar de la presencia de varias bases militares en la hacienda, a saber: un campo militar a 3 Km. del área de la Hacienda, una base militar -San Mateo- a 6 Km. y un puesto de Policía a 2 kilómetros de la hacienda, el grupo paramilitar ha podido permitirse aterrorizar durante una acción de 12 horas a 250 familias de campesinos.***

*Desde comienzos del año en curso las amenazas, intimidaciones de muerte contra las familias de campesinos que quieren regresar legítimamente a sus tierras y los asesinatos de sus líderes no han cesado, entre las cuales se destaca la desaparición el 3 de agosto de 7 personas, entre las cuales estaba **Belén Torres**, presidente de la ANUC y las amenazas de muerte de las familias desplazadas de Bellacruz.*

*Teniendo en cuenta que las violaciones flagrantes susodichas se han producido en territorio adjudicado por el INCORA que ha pertenecido antes a la Hacienda Bellacruz de su familia, quisiera apelar a sus buenos oficios personales para que ejerza personalmente presión sobre el Gobierno Colombiano especialmente para (...) terminar el terror de los grupos paramilitares y de posibilitar el legal y pronto regreso de las familias campesinas a sus tierras (...).” (Se resalta).*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

- A folios 202 a 204 del cuaderno 1, obra oficio remitido al proceso por el Comandante de Policía del Cesar, en el cual informó:

*“Durante el período anotado [se refiere al lapso comprendido del 14 de febrero de 1996 en adelante] la Policía Nacional, para atender la grave situación de orden público presentada en las regiones comprendidas en la Hacienda “Bellacruz” dispuso todos los puestos y bases con que cuenta en ese sector del Departamento, con el Distrito No. 4 que comprende los municipios de Curumaní, Pelaya, Pailitas, Chiriguaná y Talameque, el cual tiene su sede habitual de su comando en Curumaní **con un total de 106 hombres**; a ésta unidad se trasladó también el **Grupo de reacción y apoyo con un total de 28 hombres** al mando del Comandante Operativo del Departamento de Policía del Cesar.*

*El servicio de seguridad urbana quedó a cargo de la Policía Nacional, quien para la casa campesina, lugar donde se albergaban los campesinos, dispuso la modalidad de vigilancia continua mediante la organización de cuatro (4) escuadras compuestas por seis (6) hombres cada una, utilizando armamento de largo alcance” (Se resalta).*

Mediante oficio No. 10627 del 13 de agosto de 1998, el Director de la Oficina Jurídica del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (hoy INCODER), remitió copia auténtica del procedimiento de clarificación de propiedad adelantado sobre el inmueble denominado Hacienda Bellacruz; entre los documentos remitidos se destacan, entre otros, los siguientes:

- Resolución No. 1551 del 20 de abril de 1994, mediante la cual se clarifica la situación jurídica de los terrenos que conforman el predio rural denominado Hacienda Bellacruz; en dicha decisión se declaró la propiedad privada de algunos terrenos, así como también se declaró que respecto a otros lotes no se había acreditado la propiedad y, en consecuencia, conservan su calidad de baldíos (fls. 25 a 71 C. 4).

- Copia auténtica del auto proferido el 28 de junio de 1996 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante el cual se rechazó la demanda que en ejercicio de la acción de revisión instauró la señora Cecilia Ramírez de Marulanda contra la anterior Resolución, toda vez que la misma había caducado (fls. 73 a 84 C. 4).



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

- Acta de Compromiso suscrita el 14 de marzo de 1996 entre los campesinos asentados en la Hacienda Bellacruz y funcionarios representantes del Gobierno Nacional; en dicho documento los funcionarios estatales se comprometieron, entre otras actividades **i)** a solicitar presencia permanente del Comité Internacional de la Cruz Roja; **ii)** a adelantar las investigaciones y diligencias pertinentes sobre los hechos de violencia denunciados; **iii)** a exhortar a la Procuraduría en Asuntos Agrarios y la Defensoría del Pueblo para que ejerzan constante vigilancia sobre los trámites de las querellas instauradas por los campesinos; **iv)** asimismo, a instar al INCORA para que adelante el proceso de titulación a los campesinos desplazados respecto de las tierras baldías ubicadas dentro de la Hacienda Bellacruz, en un plazo de dos (2) meses (fls. 154 a 157 C. 4).
  
- Oficio enviado el 29 de mayo de 1996 por los campesinos desplazados de la Hacienda Bellacruz a los Ministerios del Interior, de Defensa, de Agricultura, INCORA, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo; en dicho documento los campesinos manifestaron el incumplimiento de los acuerdos celebrados con el Gobierno Nacional y le solicitaron a dichas entidades públicas garantizar la protección y seguridad de los campesinos desplazados (fls. 158 a 162 C. 4).
  
- Acta de la Reunión celebrada el 29 de mayo de 1996 entre los campesinos desplazados de Bellacruz y la Comisión Interinstitucional integrada para atender la situación del desplazamiento, en la cual el INCORA señaló que se encontraba adelantando diligencias para reubicar a los campesinos desplazados de Bellacruz en otras regiones del país; de otro lado se solicitó a dicha Comisión reubicar a los señores Manuel Narváez y María Trinidad Angarita, dado que sobre ellos existían graves amenazas contra sus vidas (fls. 160 a 163 C. 4).



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia*

- Diligencia de inspecci3n ocular practicada el 31 de mayo de 1991 al predio Bellacruz, por parte del INCORA; en dicha diligencia se relacionaron las personas ocupantes de tales predios, así mismo se inform3:

*“MANUEL NARVAEZ: explota 5 Has. en maíz, 15 Has. entre yuca, plátano, caña y otros. dos ranchos y un pozo anillado”.* (fls. 4 a 12 C. 4).

- A folios 113 a 119 del cuaderno 2, obra listado de las personas que resultarían beneficiadas de las adjudicaciones de tierras efectuadas por la Regional Cesar del INCORA; en dicha lista elaborada el 8 de agosto de 1996 se encuentran relacionados, entre otros, los señores Manuel Narváez Corrales y María Trinidad Cáceres.

#### **4. La imputaci3n del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisi3n en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo.**

Las pruebas documentales relacionadas anteriormente dan cuenta de que un grupo numeroso de miembros de una organizaci3n al margen de la ley, incurсион3 el 14 de febrero de 1996 en la Hacienda Bellacruz –a cuya ubicaci3n se ha hecho referencia–; en dicha actuaci3n el grupo ilegal sembr3 el terror entre las cerca de 280 familias campesinas que ocupaban algunos predios de dicho inmueble –entre las cuales se encontraban los demandantes–, las amenaz3 para que abandonaran los predios ocupados, quem3 y destruy3 sus viviendas, cultivos, animales, etc., lo cual condujo al desplazamiento forzado de muchas personas; el grupo ilegal avanz3 sin tropiezo hasta cumplir con sus amenazas, desconociendo los derechos fundamentales de las personas que all habitaban.

Asimismo, las acciones del grupo armado ilegal fueron conocidas por el Estado, pues el grupo paramilitar además de haber hecho pública la amenaza de tomarse los predios que ocupaban los campesinos, atent3 contra la vida e integridad de los mismos y, en todo momento, las familias desplazadas estuvieron informando y



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

solicitando de las autoridades civiles, militares y policivas que operaban en esas localidades y de los organismos nacionales, la protección efectiva para su vida y bienes; en efecto, los campesinos desplazados acudieron ante las Alcaldías y Personerías Municipales denunciando los atentados de los cuales habían sido víctimas el día inmediatamente anterior; igualmente, dichas quejas fueron remitidas por la Personería de Pelaya a las autoridades competentes; sin embargo, las mismas no fueron atendidas de forma efectiva, como tampoco se demostró que esas solicitudes hubieren tenido eco entre sus superiores jerárquicos o entre las autoridades civiles estatales, lo anterior sumado al hecho de que el Ejército Nacional contaba con una unidad militar dentro de la hacienda y otras dos en cercanías de la misma.

Igualmente está demostrado que con posterioridad a los hechos que culminaron con el desplazamiento forzado, los campesinos llegaron a las instalaciones del INCORA en Bogotá D.C., donde se llevaron a cabo acuerdos entre los campesinos y el Gobierno para proteger a las familias campesinas y en virtud de ello se impartieron órdenes e instrucciones militares; sin embargo, tales medidas fueron incapaces de garantizar la protección<sup>45</sup> y seguridad de los derechos fundamentales de dichos habitantes y menos aún de contener el avance del grupo paramilitar, como tampoco se garantizaron, de manera efectiva, el goce y disfrute de su posesión pacífica, lo cual obligó al Gobierno Nacional a reubicarlos en predios adquiridos en el Departamento del Tolima.

La magnitud del ataque, en consideración, además, al número de familias desplazadas (280 aproximadamente), a la gravedad de los delitos cometidos, así

---

<sup>45</sup> “Se dice que hay derecho a protección cuando un titular de derechos fundamentales le exige al Estado que lo defienda frente a intervenciones injustas de terceros o del mismo Estado. El caso clásico es la protección a la vida. Pero en circunstancias particularmente complicadas, como es el caso de la violencia en Colombia, la posición no puede ser de todo o nada, sino que el propio Estado puede efectuar una COMPETENCIA DE PRONÓSTICO para ponderar cuándo y hasta donde puede dar el Estado una protección real y no teórica. Por supuesto que el Estado está obligado a hacer todo lo posible para proteger la vida de los asociados, máxime cuando el Estado debe “adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (art. 13-2 C.P.). Corte Constitucional, sentencia T – 327 de 1997.



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia*

como también al número de los integrantes de la organizaci3n delincencial, ameritaba medidas estatales serias, que de manera contundente y eficaz hubieren impedido o confrontado la incursi3n paramilitar en la regi3n; al menos que producida ésta, enfrentaran y devolvieran el goce y disfrute de la posesi3n en forma pacífica a los campesinos que en esas tierras venían habitando, máxime si para esa época, según el oficio remitido al proceso por el Ministerio de Defensa, el Ejército y Policía Nacional contaban con un número superior a 130 efectivos en esa regi3n; de manera tal que a pesar de tratarse de un hecho previsible no se adoptaron las medidas pertinentes para prevenir o para contrarrestar la ofensiva.

Tan evidente resulta el hecho de que no se adelant3 en esa regi3n del país acci3n militar alguna seria y contundente, que por ello mismo el grupo paramilitar cumpli3 sin tropiezos todas y cada una de sus amenazas. Hubo incapacidad e indiferencia de los efectivos militares y de la Policía acantonados en la zona y una evidente falta de voluntad estatal para evitar sus desmanes y atropellos.

Esa actitud general del Estado frente al conflicto vivido en la Hacienda Bellacruz desde el 14 de febrero de 1996, no vari3 tratándose de la amenaza que públicamente había hecho el grupo ilegal en contra de los ocupantes de dichos predios, amenaza que dio lugar a su desplazamiento forzado masivo y que, finalmente, se materializ3 aún con consecuencias adversas en contra de la vida de algunos sus pobladores. Así pues, debe destacarse que la persecuci3n del grupo paramilitar contra los pobladores de ese corregimiento no termin3 all, porque los desplazados fueron perseguidos hasta sus refugios y, al menos – según declaraciones-, en varios casos asesinados, como por ejemplo los dos hermanos del señor Manuel Narváez Corrales (actor).

La defensa de los campesinos ocupantes de la Hacienda Bellacruz se dej3 a cargo de los miembros del Ejército y de la Policía Nacional que all operaban, instituciones esas que, ante la incapacidad de los moradores para confrontar un



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

ataque de tan considerables proporciones, asumieron una conducta pasiva o al menos totalmente ineficaz.

El Estado en cabeza de la Fuerza Pública debía adelantar todas las acciones militares necesarias y eficaces tendientes a impedir que el grupo de autodefensas incurriera en los graves hechos de violencia, de los cuales hicieron víctimas a las personas ocupantes de la Hacienda Bellacruz, más aún si contaba con los recursos suficientes para hacerlo, por manera que si éste hubiere decidido evitar la agresión del grupo paramilitar y defender a la población civil, bien habría podido interrumpir el proceso causal iniciado con las amenazas del grupo paramilitar a los ocupantes de la Hacienda Bellacruz, quienes, se insiste, ante la desprotección estatal no tuvieron alternativa diferente a abandonar su domicilio para padecer las penurias del desplazamiento forzado.

Desde esa perspectiva es claro que el Ejército Nacional en cuanto tuvo conocimiento efectivo de la situación de peligro que se había radicado en cabeza de los campesinos ocupantes de la Hacienda Bellacruz, asumió posición de garante<sup>46</sup> frente a la integridad de tales personas, razón por la cual debe

---

<sup>46</sup> Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado: *“En una teoría de la imputación objetiva construida sobre las posiciones de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de sí una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante. Si alguien tiene deberes de seguridad en el tráfico, lo trascendente para la imputación es si esa persona desplegó deberes de diligencia para evitar que el peligro creado no excediera los límites de lo prohibido. Si se es garante, no interesa si el sujeto originó un curso causal (acción) o no impidió el desarrollo del mismo (omisión), sino, si ha cumplido con los deberes de seguridad que le impone el ejercicio de una actividad peligrosa.*

*“(…) En una grave violación a los derechos fundamentales, la conducta del garante que interviene activamente en la toma de una población, es similar a la de aquel que no presta la seguridad para que los habitantes queden en una absoluta indefensión. En virtud del principio de igualdad, cuando la acción y la omisión son estructural y axiológicamente idénticas, las consecuencias deben ser análogas: Si la conducta activa es ajena al servicio, también deberá serlo el comportamiento omisivo. **Un miembro de la fuerza pública puede ser garante cuando se presenten cualquiera de los dos fundamentos de la responsabilidad explicados: creación de riesgos para bienes jurídicos o surgimiento de deberes por la vinculación a una***



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

concluirse que el desplazamiento forzado del cual fueron víctimas los campesinos desplazados de la Hacienda Bellacruz si bien fue generado por un tercero, en este caso por miembros de grupos denominados paramilitares, lo cierto es que su resultado (daño antijurídico), es atribuible a la Administración Pública, concretamente, por el desconocimiento del deber de protección y cuidado establecido en el plurimencionado inciso segundo del artículo 2º de la Constitución Política.

Ahora, en aras de discusión, de llegar a aceptarse que el grupo de desplazados no hubiere solicitado de forma expresa, seguridad y protección a la Fuerza Pública, la misma debió ser suministrada de forma espontánea y sin requerimiento alguno, comoquiera que -según se indicó-, el Ejército nacional contaba con una unidad militar dentro de la propia Hacienda y otras dos en sus cercanías, lo cual radicaba *per se* en cabeza de la misma la obligación de brindar los instrumentos y elementos suficientes para impedir cualquier resultado dañoso en contra del grupo de personas vulnerable.

De otro lado, a pesar de que en el acervo probatorio no aparece prueba alguna de la cual se pueda inferir la participación directa y activa de miembros de la

---

***institución estatal. Las fuerzas militares tienen la obligación absoluta de impedir el desconocimiento del derecho internacional humanitario (restricción absoluta aun frente a los estados de excepción según lo dispone el artículo 214 de la Constitución) y los derechos que, conforme a los tratados internacionales ratificados por Colombia, no pueden ser suspendidos durante tales estados. Permitir que ocurran, sea porque activamente intervienen en ellas o porque omiten el deber estatal de proteger a los asociados en sus derechos, constituye una flagrante violación a la posición de garante de las condiciones mínimas y básicas de la organización social y, por lo mismo, nunca podrán considerarse como un acto relacionado con el servicio. En suma, desde el punto de vista estrictamente constitucional, resulta claro que las Fuerzas Militares ocupan una posición de garante para el respeto de los derechos fundamentales de los colombianos. La existencia de esa posición de garante significa que el título de imputación se hace por el delito de lesa humanidad, o en general por las graves violaciones a los derechos humanos, sin importar la forma de intervención en el delito (autoría o participación), o el grado de ejecución del mismo (tentativa o consumación) o la atribución subjetiva (dolo o imprudencia). Las estructuras internas de la imputación no modifican la naturaleza del delito realizado; estas no cambian porque el interviniente (para el caso, quien omite) se limite a facilitar la comisión de un hecho principal, o porque no se alcance la consumación del hecho.”*** Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

Fuerza Pública en la incursión armada, sí se encuentra debidamente acreditado que el desplazamiento forzado no fue sorpresivo; por el contrario, estaba anunciado y, en consecuencia, el conocimiento previo por parte de las autoridades permitía y exigía haber tomado las medidas correspondientes; pese a lo anterior, las autoridades militares no adoptaron medida alguna suficientemente eficaz para impedir que se produjeran los sucesos anunciados; no fue un evento instantáneo, sino que se prolongó en el tiempo y durante varios meses; no se trató de un asunto imperceptible y de poca monta, sino de una execrable y macabra incursión perpetrada por un numeroso grupo de aproximadamente 40 hombres vistiendo prendas de uso privativo de las fuerzas armadas, portando armas de fuego de corto y largo alcance; sus consecuencias fueron mayúsculas, se trató de un desplazamiento de más de 280 familias que, desde luego, trajo consigo el desplazamiento de la familia Narváez Angarita (demandante); en fin, la situación de total desprotección en la cual se encontraba la región para la época de los lamentables acontecimientos –pese a que la Policía y el Ejército contaban con más de 130 efectivos-, unida a todo lo expuesto, se impone concluir que tales hechos se hubieran podido evitar, es decir, que la Fuerza Pública bien habría podido interrumpir efectivamente el proceso causal.

Asimismo, aunque de conformidad con las pruebas que obran en el expediente no se acreditó que se hubieren impuesto sanciones penales o disciplinarias a los oficiales, suboficiales o agentes de la Policía que fueron sindicados del delito de concierto para delinquir, lo cierto es que sí resulta muy particular que después de un plazo de cinco días que otorgó el grupo paramilitar a los campesinos, no hubiere habido reacción alguna de la Fuerza Pública. En todo caso, no debe perderse de vista que lo que aquí se predica es la responsabilidad patrimonial de la Nación por la falla del servicio de seguridad que debió prestar a los campesinos



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

desplazados de la Hacienda Bellacruz, pero no la responsabilidad personal de sus agentes<sup>47</sup>.

De otro lado, también es cierto que la jurisprudencia de esta Sección ha considerado la relatividad de las obligaciones del Estado<sup>48</sup>, esto es que no le son imputables los daños a la vida o bienes de las personas cuando son causados por los particulares, en consideración a que las obligaciones del Estado están limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que “nadie está obligado a lo imposible”.<sup>49</sup> No obstante, esta misma Corporación en providencias posteriores ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no lo excusa del incumplimiento de sus obligaciones, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquéllas que en relación con el caso concreto le correspondían<sup>50</sup>.

En el caso concreto, se reitera, La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, no acreditó que le hubiere sido imposible defender a la población desplazada de la Hacienda Bellacruz, imposibilidad que, por el contrario, sí resulta predicable respecto de las entidades territoriales demandadas (Municipio de La Gloria y Departamento del Cesar) y para con los Ministerios del

<sup>47</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 15 de agosto de 2007, Exp. 2002-00004-01(AG), M.P. Ruth Stella Correa.

<sup>48</sup> Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, exp. 11.585.

<sup>49</sup> En sentencia de 14 de mayo de 1998, exp. 12.175, dijo la Sala: “...si bien es cierto esta corporación ha sostenido que dentro de la filosofía del Estado social de derecho no es posible responsabilizar al Estado Colombiano por todo tipo de falencias que las circunstancias de pobreza del país evidencian en multitud de casos “pues el juez tiene que ser consciente de la realidad social en que vive, y no dejarse deslumbrar por el universo que tienen las palabras o conceptos políticos o jurídicos”, de allí no puede seguirse, como corolario obligado, que los daños que padecen los ciudadanos por vivir expuestos a situaciones de peligro permanente hayan de quedar siempre librados a la suerte de cada cual. En efecto, las implicaciones y el grado de compromiso que el Estado constitucional contemporáneo exige para todas las autoridades públicas supone un análisis de cada caso concreto en procura de indagar si la denominada falla del servicio relativa, libera a éstas de su eventual responsabilidad. Dicho en otros términos, no es aceptable que frente a situaciones concretas de peligro para los ciudadanos, estudiadas y diagnosticadas de vieja data, pueda invocarse una suerte de exoneración general por la tan socorrida, como real, deficiencia presupuestal”.

<sup>50</sup> Cfr. *Ibidem*.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváz Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Interior y de Agricultura, pero no para la Fuerza Pública que, como ya se señaló, tenía el deber jurídico y contaba con los elementos necesarios para enfrentar el ataque, no obstante lo cual no adelantó acción alguna tendiente a combatir de manera eficaz el grupo paramilitar que llegó a la zona y sin obstáculo cumplió sus amenazas criminales contra la población civil.

En línea con las anteriores consideraciones, resulta claro para la Sala que el daño deviene imputable jurídicamente a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional, a título de falla del servicio, puesto que estando en posición de garante, tanto la Policía como el Ejército Nacional incumplieron con los deberes de protección y seguridad que les han sido encomendados constitucionalmente; también actuaron de manera permisiva en la producción del mismo, el cual constituye, además, una grave violación tanto a los Derechos Humanos como al Derecho Internacional Humanitario, en una de sus más censurables y execrables modalidades cual es el desplazamiento forzado.

**4.1.** En cuanto al desplazamiento forzado padecido por los demandantes, de conformidad con el material probatorio relacionado anteriormente, se tiene que tanto las quejas, como la declaración rendida en el proceso, así como en la diligencia de inspección ocular practicada por el INCORA el 31 de mayo de 1991 al predio Bellacruz, son coherentes entre sí al señalar que entre las personas ocupantes de tales predios y posteriormente desplazadas de los mismos, se encontraba el señor Manuel Narváz Corrales y su familia, quien además explotaba económicamente un predio de 20 hectáreas aproximadamente.

En relación con la posesión, el artículo 762 del Código Civil establece:

*“La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él.*

*“El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”.*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

En cuanto corresponde a la prueba de los elementos de la posesión, determinados en la norma legal transcrita, la Sala ha señalado:

*“El Código Civil dispone en el artículo 762 que la POSESIÓN “( ) es la tenencia de una cosa determinada **con ánimo de señor o dueño**, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él ( )”; a diferencia de la mera tenencia<sup>51</sup> el poseedor tiene **un bien, aprehensión física de éste, sin aceptar dominio ajeno**, en cambio el tenedor sí. La posesión comporta dos dimensiones en la relación jurídica, una física u objetiva<sup>52</sup> (aprehensión material de la cosa) potestad de hecho sobre la cosa, y una subjetiva o animus<sup>53</sup> que denota la intención o voluntad especial que debe tener el que ha aprehendido la cosa de mantenerla en su poder, obrando de manera semejante al propietario, y con el carácter de señor y dueño de la cosa”.*

*“Teniendo en cuenta la doble dimensión del hecho jurídico de la posesión, la física de aprehensión material de la cosa y la subjetiva de voluntad o intención de mantenerla en su poder, en principio la prueba de la posesión estará dada por la demostración del ejercicio del poder de hecho sobre la cosa, unido a la afirmación de que se está poseyendo para sí (presunción contenida en el art. 762 Código Civil)”<sup>54</sup>.*

Por lo anterior, la Sala considera que en el asunto *sub lite*, la parte demandante acreditó su condición de poseedora de un predio dentro de la Hacienda Bellacruz, pues así se infiere tanto de las declaraciones rendidas en el proceso, como de la inspección ocular practicada por el INCORA dentro del procedimiento de

<sup>51</sup> En el artículo 775 del código civil señala: “Se llama mera tenencia la que se ejerce sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o a nombre del dueño. El acreedor prendario, el secuestre, el usufructuario, el usuario, el que tiene derecho a la de habitación son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada, o cuyo usufructo, uso u habitación les pertenece”.

<sup>52</sup> Esta relación es conocida como corpus, y es uno de los elementos esenciales de la posesión, junto con el *animus*, según la corriente doctrinaria imperante en Colombia, que es la subjetivista, la cual postula que la posesión es un hecho que goza de la protección del Estado por la existencia del *animus*. Por lo tanto la sola detentación material de la cosa no configuraría la posesión como tal, la aprehensión es por esto un hecho. Por lo anterior el *animus* es el elemento diferenciador de la posesión con otras instituciones. Existen otras teorías como la objetiva, que supone que el corpus supone el *animus*, y que los dos elementos forman un todo inescindible.

<sup>53</sup> Este elemento de carácter subjetivo aparece claramente consagrado en el código civil al decir “con el ánimo de señor y dueño”.

<sup>54</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 10 de julio de 2003, expediente: 73001-23-31-000-1993-9918-01(11163), actor: Antonio María Tamayo Ortiz.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acci3n de Reparaci3n Directa – Apelaci3n sentencia

clarificaci3n de la propiedad del mencionado inmueble; en dicha diligencia se seal3, además, que el señor Manuel Narváez Corrales explotaba econ3micamente dicho predio mediante la siembra de varios cultivos.

## 5. Indemnizaci3n de perjuicios.

### 5.1. El perjuicio moral de los demandantes.

Respecto de la prueba del daño moral padecido por las víctimas del desplazamiento forzado, la Sala se ha pronunciado en los siguientes términos, con ocasi3n 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 desolaci3n que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad econ3mica, 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 condici3n econ3mica, social y cultural. Quienes se desplazan forzosamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneraci3n múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional”.*<sup>55</sup>

En este caso, según se prob3 en el proceso, los señores Manuel Narváez Corrales, María Trinidad Angarita Cáceres, Marlith Narváez Angarita y Martín Narváez Angarita, resultaron víctimas del desplazamiento forzado en la forma en la cual se narr3 en la demanda, por lo cual resulta apenas natural que tales personas, en cuanto sufrieron ese flagelo, se sientan moralmente afectadas.

<sup>55</sup> Consejo de Estado, Secci3n Tercera, sentencias del 26 de enero de 2006, Radicaci3n 25000232600020010021301 y del 15 de agosto de 2007, Rad. 190012331000200300385-01.



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

Según fue establecido, las condiciones en que se produjo el desplazamiento forzado revelan tanto la atrocidad y barbarie de los hechos, como también el sufrimiento resultante de las ejecuciones, las detenciones arbitrarias, la pérdida de sus hogares, ganado y otros bienes, por la falta de apoyo de las autoridades estatales y el miedo a verse indefensos; todo lo anterior, además de haber afectado sus bienes materiales, ha generado, sin duda, un perjuicio moral que debe ser indemnizado.

En efecto, cuando una persona bajo amenazas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, sometida a múltiples atropellos, humillaciones y vejámenes se ve impelida a abandonar sorpresivamente el lugar donde reside de manera habitual, donde tiene asiento en ese momento su vida, donde el afectado y su familia desarrollan sus respectivos proyectos de vida, donde echan raíces las personas que integran una determinada comunidad –grande, mediana o pequeña–, resulta evidente que quien padece esa atroz circunstancia, sufre un profundo estado de miedo, angustia e impotencia, lo cual deviene en un grave perjuicio moral, razón por la cual resulta viable el reconocimiento de una indemnización equivalente al valor máximo de mil gramos de oro, monto que se concedía para la fecha de presentación de la demanda en los eventos en los cuales el perjuicio moral se presentaba en su mayor intensidad.

De acuerdo con lo expresado en sentencia del 2001<sup>56</sup>, esta Sala ha abandonado el criterio según el cual se consideraba procedente el recurso a la aplicación analógica del Código Penal, para establecer el valor de la condena por concepto de perjuicio moral y ha sugerido la imposición de condenas por la suma de dinero equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales en los eventos en que aquél se presente en su mayor grado de intensidad.

---

<sup>56</sup> Al respecto, consultar, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente: 13.232-15.646. C. P. Alíer Hernández Enríquez.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narvárez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Así las cosas, en el presente caso se decretarán perjuicios morales tasados en salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de los demandantes Manuel Narvárez Corrales, María Trinidad Angarita Cáceres y Marlith Narvárez Angarita, comoquiera que a folios 2 a 7 del cuaderno 1 obran los respectivos registros civiles de nacimiento y de matrimonio, pruebas suficientes para tener por acreditada la relación de parentesco entre aquellos demandantes.

No obstante, en relación con los perjuicios morales solicitados para el señor Martín Narvárez Corrales, los mismos se negarán, toda vez que no se encuentra en el expediente la prueba idónea y eficaz que permita acreditar el parentesco<sup>57</sup> con quienes dicen ser sus padres, esto es no se allegó al proceso el correspondiente registro civil de nacimiento de éste demandante<sup>58</sup>.

Así las cosas, habrá lugar a reconocer, a título de daño moral, las sumas de dinero establecidas a continuación, para cada uno de los siguientes demandantes:

Manuel Narvárez Corrales (Padre)	100 SMMLV
----------------------------------	-----------

<sup>57</sup> Sobre el particular, al ocuparse de regular los asuntos atinentes a las “Pruebas del Estado Civil”, el Decreto ley 1260 de 1970<sup>57</sup>, en su artículo 105, determina:

*“Artículo 105.- Los hechos y actos relacionados con el estado civil de las personas, ocurridos con posterioridad a la vigencia de la ley 92 de 1938, se probarán con copia de la correspondiente partida o folio, o con certificados expedidos con base en los mismos.*

*“En caso de pérdida o destrucción de ellos, los hechos y actos se probarán con las actas o los folios reconstruidos o con el folio resultante de la nueva inscripción, conforme a lo dispuesto en el artículo 100”.*

<sup>58</sup> Sobre el punto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en sentencia del 22 de enero del 2008<sup>58</sup>, señaló:

*“Así pues, cuando el estado civil se aduce como fuente de derechos y de obligaciones (artículo 1° Decreto 1260 de 1970) es necesario acudir a su régimen probatorio establecido en los artículos 101 y siguientes del Decreto 1260 de 1970”.*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

María Trinidad Angarita Cáceres (Madre)	100 SMMLV
Marlith Narváez Angarita (Hija)	100 SMMLV

## 5.2. Perjuicio por la alteración grave de las condiciones de existencia.

Respecto del perjuicio solicitado en la demanda, denominado “daño a la vida de relación social y familiar”, la Sala estima necesario precisar que mediante sentencia proferida el 15 de agosto de 2007<sup>59</sup>, se manifestó:

*“En esta oportunidad la Sala aprovecha para, en aras de precisión y rigor en la nomenclatura, dejar de lado el nomen que hasta ahora se ha venido utilizando - en ocasiones de manera inadecuada o excesiva- para acudir al concepto de daño por alteración grave de las condiciones de existencia, el cual ofrece mayor amplitud que el anterior y abarca no sólo la relación de la víctima con el mundo exterior, sino, de manera más general, esos cambios bruscos y relevantes a las condiciones de una persona en cuanto tal y como expresión de la libertad y el albedrío atributos esenciales a la dignidad humana principio fundante del Estado Social de Derecho colombiano y de su ordenamiento jurídico, según consagra el artículo 1° de la Constitución Política.*

*En la citada sentencia del 19 de julio de 2000 se dijo, refiriéndose al daño a la vida de relación social que “[p]ara designar este tipo de perjuicio, ha acudido la jurisprudencia administrativa francesa a **la expresión alteración de las condiciones de existencia**, que, en principio y por lo expresado anteriormente, **parecería más afortunada**. No obstante, considera la Sala que su utilización puede ser equívoca, en la medida en que, en estricto sentido, **cualquier perjuicio implica, en sí mismo, alteraciones en las condiciones de existencia** de una persona, ya sea que éstas se ubiquen en su patrimonio económico o por fuera de él.”*

*Resulta ahora pertinente recoger estos planteamientos para señalar que si bien es cierto que la expresión relativa a la alteración de las condiciones de existencia resulta ser más comprensiva y adecuada, mal podría pensarse, desde la perspectiva de la responsabilidad del Estado, que todo perjuicio, de cualquier carácter y magnitud, comporte necesaria y automáticamente una alteración a las condiciones de existencia jurídicamente relevante.*

*Sobre el particular la doctrina ha señalado, precisamente, que “para que se estructure en forma autónoma **el perjuicio de alteración de las condiciones de existencia**, se requerirá de **una connotación calificada en la vida del***

<sup>59</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia AG-385 de agosto 15 de 2007, actor: Antonio María Ordóñez Sandoval y otros.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

**sujeto**, que en verdad **modifique en modo superlativo sus condiciones habituales**, en **aspectos significativos de la normalidad** que el individuo llevaba y que evidencien efectivamente un trastocamiento de los roles cotidianos, a efectos de que la alteración sea entitativa de un perjuicio autónomo, pues **no cualquier modificación o incomodidad sin solución de continuidad podría llegar a configurar este perjuicio**, se requiere que el mismo tenga significado, sentido y afectación en la vida de quien lo padece<sup>60</sup>.

Por su parte, en la doctrina francesa se ha considerado que los llamados *troubles dans les conditions d'existence*<sup>61</sup> pueden entenderse como “una **modificación anormal** del curso de la existencia del demandante, en sus ocupaciones, en sus hábitos o en sus proyectos<sup>62</sup> o “las modificaciones aportadas al modo de vida de los demandantes por fuera del mismo daño material y del dolor moral<sup>63</sup>”.

El reconocimiento de indemnización por concepto del daño por **alteración grave de las condiciones de existencia** es un rubro del daño inmaterial -que resulta ser plenamente compatible con el reconocimiento del daño moral-, que, desde luego, debe acreditarse en el curso del proceso por quien lo alega y que no se produce por cualquier variación menor, natural o normal de las condiciones de existencia, sino que, por el contrario, solamente se verifica cuando se presenta una alteración anormal y, por supuesto, negativa de tales condiciones”.

En el presente caso, para la Sala resulta claro que los demandantes sufrieron, a más del daño moral que les produjo el desplazamiento forzado del cual fueron víctimas, una alteración grave a sus condiciones de existencia, cuya indemnización fue deprecada como “daño a la vida de relación”, el cual rebasa la esfera interna del individuo y se sitúa en su vida exterior.

<sup>60</sup> Gil Botero, Enrique. *Temas de responsabilidad extracontractual del Estado*, Ed. Comlibros, Tercera Edición, 2006, p. 98.

<sup>61</sup> Navia Arroyo Felipe. *Del daño moral al daño fisiológico*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000, p. 78.

<sup>62</sup> Chapus René. *Responsabilité publique et responsabilité privée. Les influences réciproques des jurisprudences administrative et judiciaire*, citado por Juan Carlos Henao, *El Daño, análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en Derecho colombiano y francés*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1998, p. 252.

<sup>63</sup> Paillet Michel. *La Responsabilidad Administrativa*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001, o. 278.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se destaca que al describir las características de la población desplazada y el impacto que trae consigo el desplazamiento, es decir, los efectos sobre las condiciones de existencia, el profesor William C. Lartridge señala que *“se trata de personas provenientes en su gran mayoría de zonas rurales, con bajo o ningún nivel de escolaridad, familias sin ahorros, familias sin ingresos, productores deudores, familias sin título de propiedad, hogares encabezados por mujeres, niños sin padres. Es una población que además de ser pobre está sujeta a condiciones muy particulares: fueron campesinos productores, dignos, autosuficientes, trabajadores, características que hoy no les son reconocidas; son socialmente marginados y estigmatizados como ‘ladrones’, ‘prostitutas’, ‘guerrilleros’, ‘coccaleros’, ‘mendigos’ –estigmas que descargan la culpa del criminal sobre la víctima del crimen-”*<sup>64</sup>.

Además, el desplazamiento forzado conlleva la vulneración de múltiples derechos fundamentales: *“las personas que son obligadas a dejar sus hogares y centros de actividad productiva se ven imposibilitadas para acceder a los elementos materiales mínimos que garanticen su subsistencia en condiciones dignas.”*<sup>65</sup>

La jurisprudencia constitucional ha identificado los derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, asunto que se ha sintetizado en los siguientes términos:

**“1) El derecho a la vida en condiciones de dignidad, “dadas (i) las circunstancias inhumanas asociadas a su movilización y a su permanencia en el lugar provisional de llegada, y (ii) los frecuentes riesgos que amenazan directamente su supervivencia”.**

**2) Los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad, y de otros grupos especialmente protegidos, “en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse”.**

<sup>64</sup> “Reasentamiento de los desplazados: tierra y reconstrucción desde la perspectiva internacional”, en *Territorio, patrimonio y desplazamiento*, Procuraduría General de la Nación, Consejo Noruego para Refugiados, Tomo II, p.p. 46-47.

<sup>65</sup> Córdoba Triviño, Jaime. El desplazamiento forzado y la jurisprudencia constitucional en *Territorio, patrimonio y desplazamiento*, Procuraduría General de la Nación, Consejo Noruego para Refugiados, Tomo II, p. 204.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

3) *El derecho a escoger su lugar de domicilio, “en la medida en que para huir del riesgo que pesa sobre su vida e integridad personal, los desplazados se ven forzados a escapar de su sitio habitual de residencia y trabajo”.*

4) *Los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación, “dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos”<sup>66</sup> y “las consecuencias que dichas migraciones surten sobre la materialización de los proyectos de vida de los afectados, que necesariamente deberán acoplarse a sus nuevas circunstancias de desposeimiento”.*

5) *El derecho a la unidad familiar.*

6) *El derecho a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, “no sólo porque el acceso de las personas desplazadas a los servicios esenciales de salud se ve sustancialmente dificultado por el hecho de su desplazamiento, sino porque las deplorables condiciones de vida que se ven forzados a aceptar tienen un altísimo potencial para minar su estado de salud o agravar sus enfermedades, heridas o afecciones preexistentes”.*

7) *El derecho a la integridad personal, “que resulta amenazado tanto por los riesgos que se ciernen sobre la salud de las personas desplazadas, como por el alto riesgo de ataques al que están expuestos por su condición misma de desposeimiento”.*

8) *La libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir, “puesto que la definición misma de desplazamiento forzado presupone el carácter no voluntario de la migración a otro punto geográfico para allí establecer un nuevo lugar de residencia”.*

9) *El derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, “especialmente en el caso de los agricultores que se ven forzados a migrar a las ciudades y, en consecuencia, abandonar sus actividades habituales”.*

10) *El derecho a una alimentación mínima, “que resulta insatisfecho en un gran número de casos por los altísimos niveles de pobreza extrema a los que llegan numerosas personas desplazadas, que les impiden satisfacer sus necesidades biológicas más esenciales y repercuten, por ende, sobre el disfrute cabal de todos sus demás derechos fundamentales, en particular sobre los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud. Ello es especialmente grave cuando el afectado es un menor de edad”.*

11) *El derecho a la educación, “en particular el de los menores de edad que sufren un desplazamiento forzado y se han visto obligados, por ende, a interrumpir su proceso de formación”.*

12) *El derecho a una vivienda digna, “puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales*

<sup>66</sup> Sentencia SU-1150 de 2000, precitada.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie”.*

*13) El derecho a la paz, “cuyo núcleo esencial abarca la garantía personal de no sufrir, en lo posible, los efectos de la guerra, y mucho menos cuando el conflicto desborda los cauces trazados por el derecho internacional humanitario, en particular la prohibición de dirigir ataques contra la población civil”.*

*14) El derecho a la personalidad jurídica, “puesto que por el hecho del desplazamiento la pérdida de los documentos de identidad dificulta su registro como desplazados y el acceso a las distintas ayudas, así como la identificación de los representantes legales, cuando se trata de menores de edad que son separados de sus familias”.*

*15) El derecho a la igualdad, “dado que (i) a pesar de que la única circunstancia que diferencia a la población desplazada de los demás habitantes del territorio colombiano es precisamente su situación de desplazamiento, en virtud de ésta condición se ven expuestos a todas las violaciones de los derechos fundamentales que se acaban de reseñar, y también a discriminación y (ii) en no pocas oportunidades, el hecho del desplazamiento se produce por la pertenencia de la persona afectada a determinada agrupación o comunidad a la cual se le atribuye cierta orientación respecto de los actores en el conflicto armado y por sus opiniones políticas, criterios todos proscritos como factores de diferenciación por el artículo 13 de la Carta.”<sup>67</sup> (Se destaca).*

Atendiendo al caso concreto considera la Sala que para los eventos de desplazamiento forzado, tal como se ha sostenido respecto del daño moral, constituye un hecho notorio que cuando una persona bajo amenazas y tratos crueles, inhumanos y degradantes se ve impelida a abandonar sorpresivamente el lugar en el cual había decidido realizar su proyecto de vida, sea cual fuere, resulta ostensible que quien en esa situación se encuentra, por la misma migración, por las nuevas condiciones deplorables, por el desarraigo y el miedo, además del perjuicio moral, sufre una grave alteración de su vida en condiciones de dignidad y, por ende, de sus condiciones de existencia.

En relación con el contenido y alcance del derecho a la vida en condiciones dignas, la Corte Constitucional mediante sentencia T-444 de 1999, señaló:

<sup>67</sup> Corte Constitucional, sentencia C-278 de 2007.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución<sup>68</sup>.*

***Así, no solamente aquellas actuaciones u omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer son contrarias a la referida disposición superior, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insoportable. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse, cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a una existencia digna<sup>69</sup>. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados<sup>70</sup>. (Se resalta).***

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Villagrán Morales (Niños de la calle) Vs. Guatemala, precisó:

***“En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él<sup>71</sup>.***

“...(...)...”

<sup>68</sup> Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, sentencia T-499 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Sala Séptima de Revisión, sentencia T-645 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Sala Segunda de Revisión, sentencia T-322 de 1997, M.P. Antonio Barrera Carbonell. Sala Octava de Revisión, sentencia T-236 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz y Sala Novena de Revisión, sentencia T-489 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, entre otras.

<sup>69</sup> Sala Novena de Revisión, sentencia T-489 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Sala Octava de Revisión, sentencia T-732 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz y Sala Segunda de Revisión, sentencia T-096 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>70</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-444 de 1999, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>71</sup> CRIDH, Caso Villagrán Morales (Niños de la Calle) v. Guatemala, sentencia de Fondo de 19 de noviembre de 1999.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“... hay distintos modos de privar a un hombre arbitrariamente de la vida, en los términos de la prohibición del artículo 4(1) de la Convención Americana: cuando es provocada su muerte directamente por el hecho ilícito del homicidio, así como cuando no se evitan las circunstancias (como la miseria) que impiden el acceso a condiciones de una vida digna”<sup>72</sup>. (Negritas adicionales):*

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y dado que en la demanda se solicitó *“pagar el monto que resulte probado dentro del proceso”* se condenará a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional a pagar, a título de alteración grave a las condiciones de existencia, las cantidades establecidas a continuación, para cada uno de los siguientes demandantes:

Manuel Narváez Corrales (Padre)	50 SMMLV
María Trinidad Angarita Cáceres (Madre)	50 SMMLV
Marlith Narváez Angarita (Hija)	50 SMMLV

### 5.3. Perjuicios Materiales.

La Sala considera que el daño material debe estimarse con base en elementos de prueba que permitan acreditar un perjuicio cierto. En el presente caso se tiene que si bien se acreditó que el señor Manuel Narváez Corrales era poseedor de un predio dentro de la hacienda Bellacruz y que lo explotaba económicamente, en el proceso no obran elementos suficientes para determinar la pérdida de ingresos sufrida por los demandantes.

En efecto, no es posible determinar el monto de los ingresos dejados de percibir, así como tampoco resulta posible establecer el período a indemnizar por dicho concepto, dado que, pese a que en la demanda se mencionó que los demandantes, debido a las múltiples amenazas en su contra, tuvieron que salir del país, lo cierto es que respecto de tal afirmación no obra elemento probatorio que permita acreditar con exactitud tal hecho; por otro lado, de llegar a aceptarse

<sup>72</sup> *Ibidem*. Voto Concurrente del Juez A. A. Cançado Trindade.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

tal circunstancia, tampoco se tiene noticia respecto del momento en que se vieron obligados a salir del país.

Asimismo, si bien obra dentro del proceso un dictamen pericial (fls. 103 a 109 C. 2), cuyo objeto consistió en determinar los perjuicios materiales en las modalidades de lucro cesante y daño emergente que habrían padecido los demandantes, lo cierto es que el mismo no guarda coherencia con los demás medios probatorios allegados al plenario; en efecto, el experticio no resulta coherente con lo manifestado en la inspección judicial practicada en los predios ocupados por los campesinos desplazados de la Hacienda Bellacruz, pues allí se dijo que el predio ocupado por el actor tenía una extensión de 20 Has, mientras que en el dictamen se realizó la liquidación de perjuicios con base a 35 Has., sin que se hubiera ofrecido un criterio objetivo para determinar la extensión del terreno, así como tampoco respecto del tiempo a indemnizar, dado que el mismo se fijó en un lapso de 24 meses.

Así las cosas, las conclusiones del dictamen no otorgan credibilidad a la Sala en relación con los perjuicios reclamados, por esta razón, al no existir en el proceso los elementos de juicio necesarios para determinar el daño emergente y el lucro cesante vencido o consolidado, deberá acudirse a la condena en abstracto<sup>73</sup> para que, en incidente posterior de liquidación de perjuicios, se proceda a establecer tal circunstancia.

Con el fin de determinar la suma que la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional debe pagar a los demandantes, en el incidente de liquidación de perjuicios se fijará por peritos el valor de ese porcentaje. Los peritos establecerán:

---

<sup>73</sup> El artículo 172 del C. C. Administrativo dispone que: "La condena al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se hará en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en el artículo 178 de este código y 308 del de Procedimiento Civil".



Exp. Nº 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

1. El período a indemnizar, por un lapso de dos (2) años, el cual se considera razonable para que el señor Manuel Narváez Corrales hubiere logrado reactivar sus actividades productivas<sup>74</sup>.
2. Con base en ese tiempo, se determinará el valor que dejó de percibir por la imposibilidad de adelantar la actividad agrícola a la cual se dedicaba, calculado con base en las formulas aplicadas reiteradamente por esta Sección del Consejo de Estado.
3. Se determinará el valor del daño emergente, calculado con base en la pérdida de los bienes muebles y de la posesión que ejercía el señor Manuel Narváez Corrales respecto del predio ocupado.

---

<sup>74</sup> Al respecto consultar, por ejemplo, Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 14 de diciembre de 1998. Expediente 10.311. M.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque. En aquella oportunidad se señaló:

*“A pesar de que en el expediente obra prueba testimonial -Luis Hernando Bonilla C. (fls. 43-45 C.3) y Enrique Villarreal Q. (fls. 50-53 C.3)- demostrativa de que el HOTEL VAS no fue reconstruido con posterioridad a la ocurrencia del incendio el 18 de mayo de 1989, la Sala reconocerá perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante durante el término de un (1) año<sup>74</sup>, el cual se considera fue el tiempo razonable para que sus propietarios realizaran las reparaciones locativas, si se tiene en cuenta que el mencionado incendio consumió el inmueble donde funcionaba el hotel así como la totalidad de sus muebles y enseres de dotación.*

*“Es decir, la situación dañina que es objeto de prolongación en el tiempo debe tener un límite racional que el juez aprecia y determina en cada caso concreto ya que “se trata, pues, de eventos en los cuales, a partir de una situación creada por el hecho dañino, se tiene que establecer hasta cuándo es admisible la prolongación de la situación. 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 lógica de la desesperanza, de la tragedia eterna y de un aprovechamiento indebido”. (Se resalta)*



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

4. Todos los valores serán actualizados hasta la fecha en la cual quede en firme la providencia que apruebe la liquidación de perjuicios.

## 6. Justicia Restaurativa.

### 6.1. Medidas de satisfacción.

Respecto de esta forma de reparación, la Sala en casos como el presente, en los cuales se ha declarado la responsabilidad del Estado por graves violaciones a los Derechos Humanos, ha dado completa aplicación a los artículos 16 de la Ley 446 de 1998<sup>75</sup> y 8 de la ley 975 de 2005<sup>76</sup>. Al respecto, se ha pronunciado en los siguientes términos:

<sup>75</sup> “A través de la cual se expidieron normas sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia”, el artículo en mención preceptúa:

*“ARTICULO 16. VALORACION 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 (Se resalta).*

<sup>76</sup> “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”. Dicha disposición legal establece:

**“El derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas.**

*“Restitución es la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito.*

*“La indemnización consiste en compensar los perjuicios causados por el delito.*

*“La rehabilitación consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito.*

*“La satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido.*

*“Las garantías de no repetición comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley.*

**“Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación**



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“Como corolario de lo anterior, para la Sala, la reparación integral propende por el restablecimiento efectivo de un daño a un determinado derecho o interés jurídico y, por lo tanto, en cada caso concreto, el juez de la órbita nacional deberá verificar con qué potestades y facultades cuenta para lograr el resarcimiento del perjuicio, bien a través de medidas netamente indemnizatorias o, si los supuestos fácticos lo permiten (trasgresión de derechos humanos en sus diversas categorías), mediante la adopción de medidas o disposiciones de otra naturaleza, como las ya enunciadas, entre otras.*

*“Ahora bien, debe precisarse que los anteriores planteamientos, en modo alguno, desconocen los principios de jurisdicción rogada y de congruencia (artículo 305 del C.P.C.)<sup>77</sup>, toda vez que frente a graves violaciones de derechos humanos (v.gr. crímenes de lesa humanidad), el ordenamiento jurídico interno debe ceder frente al internacional, en tanto este último impone la obligación a los Estados, a los diferentes órganos que los integran –incluida la Rama Judicial del Poder Público–, de adoptar todas las medidas tendientes a la protección y reparación de esas garantías del individuo.*

*“Por ende, el principio de reparación integral cobra mayor fuerza en aquellos eventos en los cuales el juez de lo contencioso administrativo, debe decidir asuntos relacionados con presuntos desconocimientos de las garantías fundamentales del ser humano, por cuanto en tales supuestos el ordenamiento jurídico interno e internacional, lo dota de una serie de herramientas e instrumentos para procurar el restablecimiento de los derechos.*

*“La anterior óptica no implica, en ningún sentido, el desconocimiento de los postulados de índole procesal trazados por el legislador, sino que, por el contrario, representa la correcta y adecuada armonización de las reglas jurídicas del sistema interno, con los principios y normas que protegen al ser humano a nivel internacional, la mayoría de las cuales, han sido suscritas y ratificadas por Colombia.”<sup>78</sup>*

En ese mismo sentido, la Sala que integra esta Sección del Consejo de Estado,

---

***pública de los hechos, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.***

*“La reparación colectiva debe orientarse a la reconstrucción sico-social de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática.” (Se resalta).*

<sup>77</sup> La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla, y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

*“No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta”.*

<sup>78</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 20 de febrero de 2008, exp. 16996 y del 26 de marzo de 2009, exp. 17.794, M.P. Enrique Gil Botero.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

en sentencia del 26 de marzo del 2009, precisó:

*“Como se desprende de los anteriores planteamientos, es posible formular algunos lineamientos en relación con el principio de reparación integral en Colombia:*

*i) En todo proceso en el que se juzgue la responsabilidad patrimonial del Estado, será posible deprecar medidas de reparación integral, con miras a que se restablezca el statu quo preexistente a la producción del daño.*

*En consecuencia, siempre será posible que en las demandas de reparación directa los demandantes formulen pretensiones dirigidas o encaminadas a la reparación in integrum del perjuicio, incluso reparaciones in natura. No obstante, en estos supuestos, el juez estará siempre vinculado por el principio de congruencia procesal y de la no reformatio in pejus.*

*ii) Cuando se trate de graves violaciones a derechos humanos, el juez cuenta con la facultad de decretar todo tipo de medidas de justicia restaurativa (correctiva), encaminadas a la satisfacción y el restablecimiento del derecho o derechos lesionados. Así las cosas, en estos eventos, el juez de lo contencioso administrativo no puede estar limitado, en modo alguno, por los principios procesales antes mencionados, puesto que constituye un imperativo categórico que prevalece sobre las citadas garantías, el hecho de garantizar una reparación integral del perjuicio”<sup>79</sup>.*

Con fundamento en los anteriores lineamientos jurisprudenciales, la Sala aborda el análisis correspondiente a las medidas de satisfacción, simbólicas, o conmemorativas que sea necesario imponer en el caso concreto con miras a garantizar una armoniosa reparación del daño sufrido por los demandantes.

Ahora bien, comoquiera que el daño antijurídico imputable a las entidades demandadas es constitutivo de una grave violación tanto de Derechos Humanos, como del Derecho Internacional Humanitario, con apoyo en la jurisprudencia trazada por la Corporación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>80</sup>, se dispondrán las siguientes medidas de satisfacción dirigidas a garantizar el principio de justicia restaurativa:

<sup>79</sup> *Ibídem.*

<sup>80</sup> Al respecto la CRIDH, ha señalado que “[e]l daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

1) Se oficiará a la Fiscalía General de la Nación, para que, sin perjuicio de su autonomía institucional, inicie las respectivas investigaciones dirigidas a esclarecer la responsabilidad penal y los presuntos responsables de los hechos ocurridos a partir del 14 de febrero de 1994, en la Hacienda Bellavista, puesto que se trata de una grave violación tanto de los Derechos Humanos, como del Derecho Internacional Humanitario. La instrucción respectiva deberá comprender, de igual manera, cualquier tipo de responsabilidad derivada de la omisión.

De abrirse investigación, los familiares de las víctimas deberán ser citados al proceso, con el fin de que tengan pleno conocimiento sobre la verdad de los hechos ocurridos a partir del 14 de febrero de 1996, en la Hacienda Bellavista; lo anterior en la medida en que tratándose del desplazamiento forzado, toda víctima de ese flagelo es, a su vez, sujeto pasivo del delito de desplazamiento<sup>81</sup> y, por lo

---

*condiciones de existencia de las víctimas. No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, sólo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir, que tengan como efecto la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad y el consuelo de sus deudos".* (Se resalta). Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencias dictadas dentro de los casos "Masacre de Mapiripán", párr. 211, y "Masacres de Ituango", párr. 383, ambas contra el Estado Colombiano.

<sup>81</sup> Artículo 284 A del Código Penal Vigente. "Al referirnos al derecho a la verdad entendemos que, como lo ha establecido esta Corporación en anterior jurisprudencia (sentencias T-275/94, C-293/95, y SU.717/98), se debe buscar el mayor esclarecimiento, dentro del proceso penal, de las circunstancias del desplazamiento - agentes causantes (no sólo el grupo armado culpable, sino también los autores intelectuales y materiales concretos), móviles de los agentes para la perpetuación del delito de desplazamiento forzado, etc... Además, como dijo la Corte Constitucional en su sentencia T-265 de 1994, la participación del perjudicado dentro del proceso penal, también hace parte del derecho a la verdad en cuanto implica conocimiento del curso del proceso y facilita la investigación por parte de los funcionarios del Estado en la medida en que las víctimas fueron testigos directos del hecho. Reafirman el derecho a la verdad los principios 16.1 y 16.2 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos que dicen: "1. Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y paradero de sus familiares desaparecidos. 2. Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y el paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con los organismos internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

tanto, tiene derecho a conocer la verdad sobre las causas de lo sucedido; a que se haga justicia, en cuanto reciban castigo los responsables del daño y a obtener la reparación de los daños que les fueren causados<sup>82</sup>.

2) Tanto la parte resolutive, como el acápite de esta sentencia denominado “*La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo*” serán publicados en un lugar visible, en el Comando de Policía de los Municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Cesar<sup>83</sup>, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar, por el término de seis (6) meses, de tal forma que toda persona que visite esas instalaciones de la Fuerza Pública, tenga la posibilidad de acceder al contenido de la misma.

3) Se deberá fijar una placa en un lugar visible, en el Comando de Policía de los Municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Cesar, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar, en un lugar público apropiado en cada uno de las anteriores dependencias, con el propósito de que las nuevas generaciones conozcan acerca de los hechos que dieron lugar al presente caso. Las placas deberán ser instaladas dentro del año siguiente a la notificación de la presente Sentencia. El contenido de dichas placas deberá ser acordado entre las

---

*notificarán los posibles resultados.” En cuanto el derecho a la justicia se debe entender que este delito no debe quedar impune. Por lo tanto, se debe garantizar el acceso a la administración de justicia a quien fue víctima del delito y el Estado colombiano debe velar por que la ocurrencia de tal hecho punible sea castigada por su aparato jurisdiccional a través del procesamiento, condena y ejecución de la pena del sujeto activo del delito. Finalmente, el derecho a la reparación conlleva, como lo consagra el principio 29.2 de los Principios Rectores de los desplazados internos a una actuación diligente del Estado en la efectiva recuperación de los bienes que se vieron compelidos a abandonar con motivo del desplazamiento, o su equivalente”. En Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 15 de agosto de 2007, Exp. 2002-00004-01(AG), M.P. Ruth Stella Correa.*

<sup>82</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 15 de agosto de 2007, Exp. 2002-00004-01(AG), M.P. Ruth Stella Correa.

<sup>83</sup> “*La jurisprudencia internacional ha establecido reiteradamente que la sentencia constituye per se una forma de reparación*”. En Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencias Caso Baldeón García, párr. 189; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párr. 220; y Caso Acevedo Jaramillo y otros, párr. 309, entre muchas otras.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Personerías de cada uno de los referidos municipios y delegados de la entidad demandada.

## 6.2. Garantías de No Repetición.<sup>84</sup>

Comoquiera que el presente asunto desborda tanto la órbita del derecho subjetivo de las víctimas, como también de las demás familias que resultaron víctimas del desplazamiento forzado –en la medida en que tal como se ha considerado a lo largo de esta providencia, la omisión del Estado en sus deberes jurídicos afectó de manera grave los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario–, se torna necesario decretar medidas de carácter administrativo tendientes a garantizar la no repetición de tales violaciones; lo anterior en aras de proteger la dimensión objetiva de los derechos antes precisados, máxime si se tiene en cuenta la magnitud del fenómeno del desplazamiento forzado que afecta y agobia al país desde hace décadas.

En relación con la dimensión objetiva del daño, la Corte Constitucional ha puntualizado<sup>85</sup>:

---

<sup>84</sup> Esta es la denominación que de manera generalizada le ha dado la doctrina, la cual, como es obvio, nada tiene que ver con las acciones de “repetición” cuyos objeto, alcance y procedimiento resultan disímiles por completo; se trata pues de instituciones jurídicas que de ninguna manera pueden equipararse y ni siquiera asociarse aunque se valen de un lenguaje común. Acerca de la Garantía de No Repetición, a la que se alude en la presente providencia, se ha hecho referencia dentro del siguiente contexto: “En cuanto a la obligación de no repetición: El Estado está obligado, en virtud de los deberes generales de respetar los derechos y adoptar disposiciones de derecho interno (Arts. 1.1 y 2 de la Convención) a adoptar las medidas necesarias para asegurar que violaciones como la que han sido declaradas en la presente sentencia no se producirán de nuevo en su jurisdicción”. Este deber casi siempre aparece expresado en la parte de la sentencia relativa a las reparaciones, porque de cierta manera es una forma de reparación “erga omnes”, ya que se ordena en beneficio de todas las personas que se encuentran dentro de la jurisdicción del Estado. Este deber de no repetición se desprende directamente de las obligaciones de garantizar los derechos contenida en el Art. 1.1 de la CADH, por lo tanto no es esencial que la Corte Interamericana lo reafirme en las reparaciones, el Estado debe tomar por iniciativa propia todas aquellas medidas necesarias para que los hechos violatorios no se vuelvan a repetir en su territorio, en virtud de la obligación contenida en el mencionado Art. 1.1 y del principio Pacta Sunt Servanda contenido en el Art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados”. Pizarro Sotomayor Andrés y Méndez Powell Fernando, Manual de Derecho Internacional de Derechos Humanos, Primera Ed., Universal Books, Ciudad de Panamá, 2006, pág. 28.

<sup>85</sup> Corte Constitucional, sentencia T-576 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*“(...) Improcedencia de la acción de tutela por la carencia actual de objeto.*

*“3.- En este lugar, estima la Sala pertinente referirse a la improcedencia de la tutela por la carencia actual de objeto y, en esa misma línea, explicar por qué si bien es cierto en el caso concreto se verificó carencia actual de objeto, **la Corte puede pronunciarse y es competente para amparar la dimensión objetiva de los derechos conculcados así como para establecer las respectivas medidas de protección.** En varias ocasiones ha dicho la Corte Constitucional que en aquellas contingencias en las cuales los supuestos de hecho que daban lugar a la eventual amenaza de violación o violación de derechos constitucionales fundamentales han cesado, desaparecen o se superan, deja de existir objeto jurídico respecto del cual la o el juez constitucional pueda adoptar decisión alguna por cuanto el propósito de la acción de tutela consiste justamente en garantizar la protección cierta y efectiva del derecho y bajo esas circunstancias “la orden que profiera el [o la] juez, cuyo objetivo constitucional era la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente vulnerado o amenazado, carecerá de sentido, eficacia, inmediatez y justificación”<sup>86</sup>.”*

*“(...) 6.- Como se desprende de los hechos relatados en los antecedentes de la presente sentencia, la muerte del niño se presentó cuando se tramitaba la primera instancia, razón por la cual prima facie la Corte tendría que confirmar el fallo revisado por carencia actual de objeto. No obstante, a partir de las pruebas y de las circunstancias que obran en el expediente puede deducirse que en el caso sub judice se produjo un desconocimiento, protuberante, de derechos constitucionales fundamentales. De una parte, se violaron los derechos del niño a la salud, a la vida, a la dignidad y a la integridad personal.*

*“Dado que por vía de tutela ya no resulta factible proteger la dimensión subjetiva de los derechos desconocidos, adquiere importancia la necesidad de amparar su dimensión objetiva y, de esta manera, contribuir a realzar la trascendencia que tienen los derechos constitucionales en el ordenamiento jurídico colombiano –en especial los derechos fundamentales de los niños y de las niñas- y las obligaciones que respecto de la garantía de protección de estos derechos radican en cabeza de las autoridades estatales tanto como de los particulares, especialmente cuando éstos últimos se encuentran comprometidos con la prestación de servicios públicos –verbigracia, educación y salud -. Por consiguiente, en el caso concreto debe la Sala proceder a revocar la sentencia de única instancia y a impartir las órdenes tendientes a proteger la dimensión objetiva del derecho constitucional a la salud y de los derechos constitucionales fundamentales de los niños y de las niñas.*

*“7.- Ahora bien, en relación con la reparación de aquellas lesiones derivadas de la afectación de la dimensión subjetiva de los derechos de la madre, se abstendrá la Sala de establecer en la presente sentencia lo referente a si en el*

<sup>86</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-519 de 1992, reiterada entre otras en las sentencias T-100 de 1995; T-201 de 2004; T-325 de 2004; T-523 de 2006.



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

caso concreto se presentó o no responsabilidad civil, penal, ética, médica o de cualquier otra índole. Estos asuntos deben ser resueltos en las instancias competentes. Como se sabe, en sede de tutela se busca evitar el desconocimiento del derecho y cuando ello no resulta factible, por cuanto el daño se ha consumado –como ocurrió en el caso bajo examen– entonces debe protegerse la dimensión objetiva de los derechos violados. **No se busca, por consiguiente, reparar el daño que como tal sufre el sujeto con ocasión del desconocimiento de sus derechos constitucionales –para efectos de lo cual existen las acciones pertinentes por la vía ordinaria-. Se pretende, más bien, evitar que estas situaciones de violación protuberante y generalizada de derechos se repitan adoptando medidas que, en suma, pretenden la protección de los derechos constitucionales fundamentales.**

“Por lo anterior, la Sala destacará en la presente sentencia la dimensión objetiva de los derechos constitucionales fundamentales, en general, y subrayará, en particular, el estrecho nexo existente entre la efectividad del derecho constitucional a la salud así como entre la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales de los niños y de las niñas y la necesidad de que el Estado –y los particulares comprometidos con la debida realización de tales derechos- desplieguen un conjunto de actuaciones, tareas o actividades orientadas a garantizar las condiciones de posibilidad para que estos derechos gocen de plena protección. En ese orden:

“(i) Se referirá la Sala a la doble perspectiva desde la que se aborda la salud en la Constitución colombiana: como servicio público y como derecho constitucional. Así mismo, reiterará la jurisprudencia constitucional respecto del contenido y alcances del derecho constitucional a la salud y subrayará, en especial, la protección reforzada que le confiere el ordenamiento constitucional a los derechos fundamentales de las niñas y de los niños, dentro de los cuales, el derecho a gozar de una vida en condiciones de calidad y de dignidad, libre de enfermedades, de padecimientos y de maltratos cobra una especial relevancia.

“(ii) Acentuará la importancia que adquiere en el caso sub judice la posición de garante del Estado estrechamente conectada con la dimensión objetiva de los derechos constitucionales.

“(iii) Con fundamento en las consideraciones que anteceden, examinará el caso concreto.” (Negrillas adicionales).

En ese mismo sentido, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado ha señalado:

**“En consecuencia, cuando el juez de lo contencioso administrativo aprecia la vulneración grave de la dimensión objetiva de un derecho, puede adoptar medidas de justicia restaurativa a efectos de que sea restablecido el núcleo del derecho o interés constitucionalmente protegido, al margen de que el trámite procesal sea el del grado jurisdiccional de consulta o la resolución de un recurso de apelación único. Lo anterior, toda**



Exp. N° 18.436  
 Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
 Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

*vez que el principio de la no reformatio in pejus, como expresión de la garantía del derecho al debido proceso sólo tiene restricción en la órbita indemnizatoria del principio de reparación integral. En efecto, la jurisprudencia de la Corporación ha precisado que si existe una colisión entre el principio de reparación integral con los principios de congruencia procesal y de jurisdicción rogada, estos últimos deben ceder frente al primero en cuanto concierne a las medidas de satisfacción, rehabilitación, y garantías de no repetición, toda vez que el parámetro indemnizatorio, esto es, el reconocimiento de los perjuicios materiales e inmateriales sí está amparado por los citados principios del proceso que tienden a garantizar el derecho de defensa del demandado.*

***Definido el anterior panorama, la Sala reitera la jurisprudencia que sobre el particular ha delineado para precisar que, en aquellos eventos en los que sea evidente la alteración grave de un derecho de la persona, es posible que se adopten medidas distintas a la indemnización de perjuicios, todas ellas encaminadas a operar como factores de justicia restaurativa, esto es, como instrumentos que propenden por el restablecimiento objetivo del derecho conculcado***<sup>87</sup>. (Negritas adicionales).

Con fundamento en lo anterior, la Sala a partir de sus pronunciamientos recientes, así como con apoyo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, considera que en eventos como el presente –en los cuales se desbordó la esfera o dimensión subjetiva de los derechos conculcados, dada su magnitud, anormalidad y excepcionalidad–, el juez contencioso administrativo no puede ser indiferente, so pena de entender el derecho de la reparación como una obligación netamente indemnizatoria, cuando lo cierto es que una de las funciones modernas de responsabilidad es la preventiva<sup>88</sup>.

Ahora bien, en relación con las medidas de justicia restaurativa tendientes a la reparación integral del daño como consecuencia de la declaratoria de responsabilidad por las graves violaciones a Derechos Humanos y/o al Derecho Internacional Humanitario, la Sala considera necesario precisar que las mismas no tienen el carácter de sancionatorias, sino compensatorias; su naturaleza y su monto obedecen a las circunstancias particulares de cada caso concreto, esto es al daño causado en sus diversas modalidades (material e inmaterial), las mismas

<sup>87</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de agosto de 2009, Exp. 18.364, MP. Enrique Gil Botero.

<sup>88</sup> Cfr. *Ibidem*.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

no implican enriquecimiento alguno para la víctima o sus sucesores y guardan relación con las violaciones declaradas en la sentencia; también se convierte en obligación de carácter positivo que la entidad cuya responsabilidad hubiere sido declarada debe adoptar para asegurar que los hechos lesivos no se repitan.

En el caso concreto, según se probó, la omisión por parte de la entidad demandada de los deberes jurídicos a su cargo contribuyó en forma efectiva para la consumación de una cadena de hechos que llevaron a la vulneración en forma múltiple, masiva, continua y sistemática de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en perjuicio de las víctimas, lo cual afectó, de manera grave, la dimensión objetiva de tales derechos, razón por la cual en la parte resolutive del fallo se dispondrá la adopción de la siguiente medida:

Como garantía de no repetición, se ordenará que la entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa envíe copia íntegra y auténtica tanto de la parte resolutive, como del acápite de esta sentencia denominado *“La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo”*, mediante una circular conjunta que debe llevar las firmas del titular de la cartera del Ministerio de Defensa, del Comandante General de las Fuerzas Militares, de cada uno de los Comandantes de Fuerza (Ejército – Armada – Fuerza Aérea) y del Director General de la Policía Nacional, para que sea enviada a las diferentes Divisiones, Brigadas, Batallones, Comandos y Estaciones de cada una de las dependencias que integran la Fuerza Pública que operan actualmente en el país, con el propósito de que se instruya acerca de las consecuencias, responsabilidades y sanciones que para el Estado Colombiano representan y/o generan conductas u omisiones como las que dieron lugar a la formulación de la demanda con que se inició el proceso citado en la referencia, para evitar que esa clase de acciones u omisiones vuelvan a repetirse. El valor de las copias será asumido por el Ministerio de Defensa.

## **7. Condena en costas.**



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes y, así mismo, como quiera que la providencia apelada será revocada en virtud del recurso de alzada interpuesto por la parte actora, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998.

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

#### **FALLA:**

**PRIMERO: REVÓCASE** la sentencia apelada, esto es la proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, el 24 de febrero de 2000.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de lo anterior, **DECLÁRASE** administrativa y patrimonialmente responsable a LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL por los perjuicios causados a los demandantes, señalados en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.** En consecuencia, **CONDÉNASE** a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO Y POLICÍA NACIONAL, a pagar las siguientes sumas de dinero:

**3.1.** Por daño a la alteración grave de las condiciones de existencia, a favor de las personas y en los montos que se señalan a continuación, valores todos expresados en salarios mínimos mensuales legales vigentes:



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

Manuel Narváez Corrales (Padre)	50 SMMLV
María Trinidad Angarita Cáceres (Madre)	50 SMMLV
Marlith Narváez Angarita (Hija)	50 SMMLV

**3.2.** Por daño moral, a favor de las siguientes personas y por los montos establecidos a continuación:

Manuel Narváez Corrales (Padre)	100 SMMLV
María Trinidad Angarita Cáceres (Madre)	100 SMMLV
Marlith Narváez Angarita (Hija)	100 SMMLV

**3.3. CONDÉNASE** a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO y POLICÍA NACIONAL, a la reparación de la violación de los derechos humanos de los señores MANUEL NARVÁEZ CORRALES, MARÍA TRINIDAD ANGARITA CÁCERES y MARLITH NARVÁEZ ANGARITA, para lo cual, de conformidad con la parte motiva de esta providencia, deberán adoptar las siguientes medidas de naturaleza no pecuniaria:

- 1) Oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que, sin perjuicio de su autonomía institucional, inicie las respectivas investigaciones dirigidas a esclarecer la responsabilidad penal y los presuntos responsables de los hechos ocurridos a partir del 14 de febrero de 1994, en la Hacienda Bellavista, puesto que se trata de una grave violación tanto de los Derechos Humanos, como del Derecho Internacional Humanitario. La instrucción respectiva deberá comprender, de igual manera, cualquier tipo de responsabilidad derivada de la omisión.



Exp. N° 18.436  
Actor: Manuel Narváez Corrales y otros  
Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia

Para los señalados efectos, por Secretaría de la Corporación, remítase copia auténtica e integral de la presente providencia con destino a la Fiscalía General de la Nación.

De abrirse investigación, los familiares de las víctimas deberán ser citados al proceso, con el fin de que tengan pleno conocimiento sobre la verdad de los hechos ocurridos a partir del 14 de febrero de 1996, en la Hacienda Bellavista.

**2)** Tanto la parte resolutive, como el acápite de esta sentencia denominado *“La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo”* serán publicadas en un lugar visible, en el Comando de Policía de los Municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Cesar, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar, por el término de seis (6) meses, de tal forma que toda persona que visite esas instalaciones de la Fuerza Pública, tenga la posibilidad de acceder al contenido de la misma.

**3)** Se deberá fijar una placa en un lugar visible, en el Comando de Policía de los Municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Cesar, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar, en un lugar público apropiado en cada uno de las anteriores dependencias, con el propósito de que las nuevas generaciones conozcan acerca de los hechos que dieron lugar al presente caso.

**4)** Como garantía de no repetición, se ordenará que la entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa envíe copia íntegra y auténtica tanto de la parte resolutive, como del acápite de esta sentencia denominado *“La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo”*, mediante una circular conjunta que debe llevar las firmas del titular de la cartera del Ministerio de



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

Defensa, del Comandante General de las Fuerzas Militares, de cada uno de los Comandantes de Fuerza (Ejército – Armada – Fuerza Aérea) y del Director General de la Policía Nacional, para que sea enviada a las diferentes Divisiones, Brigadas, Batallones, Comandos y Estaciones de cada una de las dependencias que integran la Fuerza Pública que operan actualmente en el país, con el propósito de que se instruya acerca de las consecuencias, responsabilidades y sanciones que para el Estado Colombiano representan y/o generan conductas u omisiones como las que dieron lugar a la formulación de la demanda con que se inició el proceso citado en la referencia, para evitar que esa clase de acciones u omisiones vuelvan a repetirse. El valor de las copias será asumido por el Ministerio de Defensa.

**CUARTO. CONDÉNASE** a LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO y POLICÍA NACIONAL a pagar a título de daño emergente y lucro cesante vencido o consolidado en favor de los señores MANUEL NARVÁEZ CORRALES, MARÍA TRINIDAD ANGARITA CÁCERES y MARLITH NARVÁEZ ANGARITA, el valor que se determine en incidente posterior, de conformidad con los parámetros establecidos en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO. DENIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO. CÚMPLASE** lo dispuesto en esta providencia, en los términos establecidos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

**SÉPTIMO.** En firme este fallo **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen para su cumplimiento y expídanse a la parte actora las copias auténticas con las constancias de las que trata el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



*Exp. N° 18.436*  
*Actor: Manuel Narváez Corrales y otros*  
*Asunto: Acción de Reparación Directa – Apelación sentencia*

**RUTH STELLA CORREA PALACIO**  
Presidenta de la Sala

**MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**

**ENRIQUE GIL BOTERO**

**MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR**