

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO: ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS QUE LA CONFIGURAN FRENTE AL HECHO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO DE PERSONAS DESDE JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO²⁷

Jessica Tatiana Jiménez Escalante²⁸

Fecha de recepción: 16 de octubre de 2017

Fecha de aceptación: 8 de noviembre de 2017

Referencia: JIMÉNEZ ESCALANTE, Jessica Tatiana. *Responsabilidad extracontractual del Estado: análisis de los criterios que la configuran frente al hecho del desplazamiento forzado de personas desde jurisprudencia del Consejo de Estado*. Universidad de Nariño: Revista Científica CODEX. Vol. 3. Núm. 5. Págs. 103 a 128. Disponible en: revistas.udenar.edu.co/index.php/codex

ABSTRACT: The Political Constitution of 1991 established the so-called non-contractual liability clause of the State, which imposes, within the framework of the Social Rule of Law, the challenge of guaranteeing that, in the event of harm being done by a public authority, the same be repaired effectively by the State. However, in the case of the forced displacement of people, the jurisprudential development by the State Council has not been as

²⁷ Artículo inédito. Artículo de investigación e innovación.

²⁸ *Abogada*, Universidad Libre -Cúcuta-. Monitora del Semillero de Investigación en Derecho Procesal de la Universidad Libre -Cúcuta-. Investigadora independiente. Correo electrónico: tatianajimenez28@gmail.com

broad as might be expected, given the magnitude that this fact represents in the internal armed conflict in Colombia, since only in a very small number of orders, it has ruled on the configuration or not of this damage as attributable to the State, using a variety of criteria that make it difficult for the victims to claim responsibility. For this reason, the construction of a jurisprudential line in which the identification of the sub-rules on the liability trial is achieved, which allows a more effective access of the victim to the repair of the damages caused on the occasion of this fact, is pertinent. particular.

KEYWORDS: Extracontractual liability of the State, forced displacement, jurisprudential line, reparation, victims.

RESUMEN: La Constitución Política de 1991 consagró la denominada cláusula de la responsabilidad extracontractual del Estado, que impone en el marco del Estado Social de Derecho, el reto de garantizar que, en caso de efectuarse un daño por parte de una autoridad pública, el mismo sea reparado de forma efectiva por parte del Estado. No obstante, tratándose del hecho del desplazamiento forzado de personas, el desarrollo jurisprudencial por parte del Consejo de Estado no ha sido tan amplia como podría esperarse, en atención a la magnitud que este hecho representa en el conflicto armado interno en Colombia, pues tan solo en un número muy reducido de providencias se ha pronunciado sobre la configuración o no de este daño como atribuible al Estado, utilizando para ello diversidad de criterios que dificultan la concreción de la pretensión de responsabilidad por parte de las víctimas. Por esa razón, resulta pertinente la construcción de una línea jurisprudencial en la que se logre la identificación de las subreglas sobre el juicio de responsabilidad, que permita un acceso más efectivo de la víctima a la reparación de los perjuicios causados con ocasión de este hecho en particular.

PALABRAS CLAVE: Responsabilidad extracontractual del Estado, desplazamiento forzado, línea jurisprudencial, reparación, víctimas.

INTRODUCCIÓN

La responsabilidad extracontractual del Estado responde en Colombia a la garantía de un fin esencial del Estado social de Derecho consagrado en la Constitución Política de 1991²⁹, que se activa en caso de incumplimien-

²⁹ Al respecto el artículo 2 de la Constitución Política de 1991 contempla: "Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia

to – bien sea por acción u omisión - por parte de alguna de sus autoridades (artículo 90). Y que encuentra en el proceso de responsabilidad patrimonial y administrativa del Estado el mecanismo procesal a través del cual, quien considere haber sufrido un daño antijurídico atribuible a éste pretenda la declaratoria de su responsabilidad y la consecuente reparación del perjuicio.

Para ello, el ordenamiento jurídico ha dotado a los ciudadanos de dos herramientas que permiten el acceso a la justicia en el marco del proceso de responsabilidad estatal: las acciones de reparación a los perjuicios causados a un grupo -en adelante “acción de grupo”- y de reparación directa. Estas figuras propias de la perspectiva judicial de la reparación, han sido ampliamente utilizadas y resueltas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que a través de sus providencias (particularmente las del Consejo de Estado como máximo órgano de esta jurisdicción) ha establecido los criterios con los cuales se determina, la responsabilidad o no del Estado por los hechos u omisiones de sus agentes.

Tal ha sido el caso de la responsabilidad generada por los hechos victimizantes ocurridos con ocasión del conflicto armado interno que sufre el país hace más de medio siglo, donde las víctimas para las cuales aún no ha caducado el mencionado sistema de acciones, tienen la posibilidad de acudir ante el juez contencioso e incoar su pretensión de responsabilidad para que éste determine si se ha configurado un daño antijurídico y si este le es imputable al Estado, y con ello determinar si es procedente la declaratoria de responsabilidad.

Ahora, tratándose del desplazamiento forzado de personas que reporta actualmente según el Registro Único de Víctimas (RUV) 7.283.749³⁰ víctimas y, que por tanto constituye el hecho de mayor magnitud en el conflicto interno³¹, como podrá verse, la actuación del juez en la reparación de los daños sufridos por este hecho a lo largo de más de cincuenta años de conflicto no ha superado las 17 sentencias emitidas por el Consejo de Estado como instancia última de la Jurisdicción Contencioso Administrativo³².

pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

30 La información de la referencia fue consultada el día 31 de octubre del 2017 de la Red Nacional de Información -Unidad para las Víctimas- (Registro Único de Víctimas (RUV), 2017).

31 Realidad de la que se han generado como consecuencias, entre otras, la aceleración de la descomposición del sector rural y la concentración urbana que ha propiciado la urbanización acelerada del país (Arboleda Ramírez, 2014, pág. 125).

32 Con razón se afirma que el “juicio de responsabilidad extracontractual del Estado por desplazamiento forzado se define, dada la magnitud actual de víctimas, como uno de los desafíos más complejos al cumplimiento de los fines esenciales del Estado precisados en la Constitución Política de 1991” (Yáñez Meza, 2015, pág. 418).

Sin embargo, a pesar de la no muy significativa emisión de pronunciamientos por parte de esta corporación, resulta de particular importancia las subreglas identificables en las providencias dictadas para la determinación de la responsabilidad estatal, con el fin de que las personas que hayan sufrido este flagelo, encuentren desde la línea jurisprudencial que sobre estos pronunciamientos pueda construirse, un criterio claro que les permita diseñar adecuadamente su ejercicio procesal a través de los medios de reparación directa y de grupo o de otros mecanismos con los cuales pudiesen acceder a esta perspectiva de la reparación, pudiendo ver traducidos estos criterios, eventualmente, en una sentencia de unificación jurisprudencial.

Por lo anterior, esta investigación pretende identificar la subreglas que definen la responsabilidad del Estado Colombiano por el hecho del desplazamiento forzado de personas, a partir de la línea jurisprudencial construida con las providencias emitidas por el Consejo de Estado sobre la materia.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las subreglas que definen la responsabilidad del Estado Colombiano por el hecho del desplazamiento forzado de personas, a partir de la línea jurisprudencial que se construye con las providencias emitidas por el Consejo de Estado sobre la materia?

METODOLOGÍA

La presente investigación es de tipo jurídico, se emplea un enfoque cualitativo, en la medida que se realiza un análisis de los criterios jurídicos identificados en la línea jurisprudencial construida a partir de las sentencias emitidas por el Consejo de Estado en los medios de control de reparación directa y acción de grupo en torno a la reparación de los perjuicios ocasionados con el desplazamiento forzado, análisis para el cual se emplean recursos y fuentes documentales. Para la construcción de la referida línea jurisprudencial se utiliza el método de análisis dinámico de ley establecido en la obra “El Derecho de los Jueces” (López Medina, 2008).

PLAN DE REDACCIÓN

El problema jurídico planteado se resolverá en atención al siguiente

te orden y contenido: i) El proceso de responsabilidad extracontractual del Estado y el desplazamiento forzado de personas. ii) Construcción de la línea jurisprudencial. iii) Análisis crítico de la línea jurisprudencial sobre la responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado de personas. iv) Conclusiones. v) Referencias.

- 1) El proceso de responsabilidad extracontractual del Estado y el desplazamiento forzado de personas.

La responsabilidad extracontractual del Estado, como ya se indicó, encuentra su fundamento en la Carta Política de 1991³³, pues sobre los órganos que lo componen recae el deber de cumplimiento de sus funciones y atribuciones en atención a la protección de los derechos y las libertades conferidas a los ciudadanos. Por lo que en caso de que el Estado a través de sus autoridades públicas ocasione un daño, debe -como obligación jurídica impuesta por el Estado Social de Derecho-, responder por el mismo, reparando los perjuicios ocasionados a los administrados que se vieron afectados con ocasión de una actuación u omisión, bien sea por la extralimitación de los agentes estatales en el cumplimiento de sus funciones, por el cumplimiento de funciones de manera tardía o defectuosa, o por el incumplimiento o el retardo injustificado en el cumplimiento de las obligaciones que se encuentran a cargo del Estado.

Deber que como lo ha expresado el Consejo de Estado en Sentencia emitida el 14 de marzo de 2016 siguiendo el precedente de la Sala de lo Contencioso Administrativo deviene de considerar que un “Estado Social de Derecho y solidario y respetuoso de la dignidad de la persona humana, no puede causar daños antijurídicos y no indemnizarlos” (Sentencia 40744, 2016).

Así las cosas, el derecho de la responsabilidad extracontractual del Estado, desde el notable desarrollo jurisprudencial realizado por el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo, ha jugado un papel de gran importancia en la definición de los presupuestos de tal responsabilidad, esto es, la existencia de un daño antijurídico y la imputación de éste a la administración pública, así como respecto del reconocimiento de la debida reparación o indemnización al interesado.

Ahora bien, dado el conflicto armado interno que ha enfrentado el

³³ Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que “La responsabilidad patrimonial del Estado en nuestro ordenamiento jurídico tiene como fundamento un principio de garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, consagrado en los artículos 2, 58 y 90 de la Constitución, ampliamente desarrollado por vía jurisprudencial...” (Sentencia C-832, 2001).

país hace más de cinco décadas con diferentes grupos al margen de la ley, ha surgido para el Estado otras esferas desde las que éste puede ser declarado responsable por el actuar de sus autoridades en el marco del conflicto. Así, se puede ver que para el caso del desplazamiento forzado el Consejo de Estado ha señalado que:

“La Constitución Política de 1991 consagró expresamente el derecho de todos los colombianos “a circular libremente por el territorio nacional”, lo cual, como resulta apenas natural, incluye el derecho a escoger voluntariamente el lugar del territorio en el cual cada persona decide habitar, residenciarse o establecerse, de manera temporal o con vocación de permanencia” (Sentencia 35029, 2016).

Derecho que implica la obligación de carácter constitucional (y también convencional) del Estado de velar por el cumplimiento de ese derecho otorgado a los habitantes del país, que en el contexto del conflicto armado interno conlleva un deber de protección sobre la seguridad de los administrados, y donde la inobservancia de este deber por parte de las autoridades ha llevado en numerosos casos a la concreción del desplazamiento forzado que trae como consecuencia una situación de:

“... desarraigo de millones de personas siendo esta la más grave tragedia humana de los últimos tiempos. Algunos se han visto obligados a salir de sus territorios y asentarse en lugares completamente ajenos a sus modos de vida, y otros, a cruzar las fronteras de su país, en circunstancias de extrema precariedad” (Alpargatero Ulloa, 2011).

En atención a lo anterior y a la realidad que muestra el contexto de violación sistemática de derechos humanos en torno al conflicto³⁴, que aún en épocas de post-acuerdo siguen sumando personas víctimas de los diferentes hechos catalogados como dañinos o victimizantes, se plantea la necesidad de identificar y analizar los criterios adoptados por el Consejo de Estado para establecer la responsabilidad de la administración cuando hay lugar a imputar a sus autoridades un hecho antijurídico en relación con el enfrentamiento armado interno.

Para ello se elige como muestra de estudio el hecho del desplazamiento forzado de personas que representa entre el universo de 8.554.639³⁵

34

35 La información de la referencia fue consultada el día 31 de octubre del 2017 de la Red Nacional de Información -Unidad para las Víctimas- (Registro Único de Víctimas (RUV), 2017).

víctimas registradas, más de siete millones de ellas, es decir, se trata de más del 85% del total de las víctimas del conflicto registradas en el RUV, lo que implica el alto impacto que las circunstancias de la guerra han generado en sus habitantes al verse conminados a salir de sus viviendas y municipios a raíz del miedo y la angustia que representan los actos cometidos por las partes en pugna. Situación que reclama del Derecho de la Responsabilidad del Estado, reglas claras que permitan el acceso efectivo a la justicia por parte de esta población que se ha visto vulnerada en sus derechos³⁶.

2) Construcción de la línea jurisprudencial.

En diecisiete ocasiones se ha pronunciado el Consejo de Estado a través de los medios de acción de grupo y reparación directa sobre la pretensión de responsabilidad extracontractual del Estado colombiano por el hecho de la desaparición forzada de personas en el marco del enfrentamiento armado interno “como consecuencia de la ejecución de actos violentos cometidos por grupos armados al margen de la ley en exclusiva o con paralela colaboración de la Fuerza Pública sobre una población determinada” (Yañez Meza, 2013).

A lo largo del desarrollo jurisprudencial sobre la materia, se pueden evidenciar los diferentes criterios adoptados por el Consejo de Estado para establecer la responsabilidad por desplazamiento forzado, aspectos sobre los que se centra el presente estudio y para lo cual, en primer momento se realizará la gráfica de línea jurisprudencial en la que se identifican las diversas posiciones asumidas por esta corporación respecto de la mencionada responsabilidad del Estado, describiendo posteriormente los aspectos generales de las providencias más relevantes así como los argumentos y criterios con los cuales se acoge o se rechaza la pretensión de responsabilidad.

³⁶ Esto en la medida de que, ante la situación humanitaria que ha enfrentado el país con ocasión del conflicto armado interno, el Estado colombiano debe “asumir un rol principal y no secundario en garantizar el acceso efectivo de las víctimas para su reparación integral, deben asumir el deber ineludible de reparar en forma directa y principal las violaciones en que se les atribuya su responsabilidad por acción u omisión” (Gómez Montañez, 2014, pág. 113), razón por la que “las víctimas están facultadas para exigir al Estado que cumpla con sus obligaciones de ser garante y protector de los derechos humanos” (Gómez Montañez, 2014, pág. 113).

¿En qué casos el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a pretensiones de responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado de personas?		
Providencias que declaran la responsabilidad del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • (C.P. Ortiz) (Sentencia AG-62, 2002) • (C.P. Correa) (Sentencia 0213-01(AG), 2006) • (C.P. Giraldo) (Sentencia 01472-01, 2006) • (C.P. Correa) (Sentencia 00004-01(AG), 2007) • (C.P. Fajardo) (Sentencia 00385-01(AG), 2007) • (C.P. Fajardo) (Sentencia 18436, 2010) • (C.P. Santofimio) (Sentencia 31093, 2011) • (C.P. Valle) (Sentencia 23594, 2012) • (C.P. Zambrano) (Sentencia 25675, 2012) • (C.P. Rojas) (Sentencia 00392-01, 2013) • (C.P. Rojas) (Sentencia 35913, 2015) • (C.P. Andrade) (Sentencia 34046, 2015) • (C.P. Santofimio) (Sentencias 48392, 2015) • (C.P. Andrade) (Sentencia 35029, 2016) • (C.P. Santofimio) (Sentencia 40744, 2016) • (C.P. Andrade) (Sentencia 47844, 2017) • (C.P. Pazos) (Sentencia 41187, 2017) 	Providencias que no acceden a la pretensión de responsabilidad del Estado

Figura 1.

Línea jurisprudencial sobre los pronunciamientos del Consejo de Estado frente a las pretensiones de responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado.

En la anterior gráfica se observa que de las diecisiete sentencias que conforman la línea jurisprudencial, cuatro de ellas resuelven desfavorablemente el problema jurídico planteado (Sentencia AG-62, 2002; Sentencia 01472-01, 2006; Sentencia 31093, 2011; Sentencia 25675, 2012) y las trece restantes resuelven de forma favorable la pretensión de responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado, de las cuales valga resaltar la tendencia que se evidencia desde el año 2013 de acceder a la declaración de responsabilidad.

De tal forma que, entrando en el estudio de la línea planteada, se puede señalar como la sentencia fundadora de esta línea la dictada a través de acción de grupo el día 5 de diciembre de 2002, en la que se estudió por la Sección Cuarta los hechos ocurridos en el segundo trimestre de 1998 donde: i) en cumplimiento del anuncio realizado por el jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia de desarrollar “ofensivas totales” en el sur de Bolívar y el Magdalena Medio, se cometieron varias masacres, asesinatos colectivos, saqueos, destrucción de bienes civiles, ocupación de caseríos y cabeceras municipales por varios días, entre otros; ii) frente a tales actos no se reportó que la fuerza pública los combatiera; iii) ante el temor y la incertidumbre por estos hechos los pobladores de la zona se vieron obligados a desplazarse hacia los municipios de San Pablo y Arenal en el departamento de Bolívar, a Barrancabermeja en Santander y a Bogotá D.C.

Posteriormente, iv) ante las exigencias de los desplazados el 20 de agosto de 1998 el presidente de la República se comprometió a instalar una mesa de trabajo en Barrancabermeja a través del Ministerio del Interior; v) la “Mesa Regional de Trabajo Permanente por la Paz del Magdalena Medio” fue instalada el 23 de agosto de 1998 donde se trataron entre otros los temas sobre inversión social y creación de condiciones para el retorno de los desplazados; vi) el éxodo de “cerca de 10.000 campesinos” se inició el 29 de junio y culminó el 4 de octubre de 1998, día en que se firmó con el presidente de la República un acuerdo de garantías para el retorno; vii) los grupos paramilitares durante el 25 de octubre y el 18 de noviembre, en diferentes incursiones en el sur de Bolívar, asesinaron, secuestraron, desaparecieron personas, saquearon, destruyeron y hasta incineraron bienes muebles e inmuebles e interrumpieron temporalmente la circulación de transporte terres-

tre y fluvial en parte del territorio; viii) el Estado no hizo presencia pese a los llamados urgentes realizados por los voceros de los campesinos, las ONG, derechos humanos y distintas entidades del gobierno para que protegieran la vida, libertad, tranquilidad y bienes de los pobladores de la zona; ix) el 18 de noviembre de 1998 los paramilitares abandonaron los sectores agredidos tomándose previamente la cabecera del municipio de Río Viejo, lugar en el que se encontraban más de 4000 desplazados, reuniéndolos en un establecimiento deportivo donde maltrataron y vejaron a algunos, profiriendo amenazas y advirtiéndoles que solo podían retornar a la zona después de un término de seis meses quienes estuvieran “limpios”; x) ni el Ministerio de Defensa ni el Ejército Nacional actuaron para garantizar los derechos fundamentales de los pobladores del sur de Bolívar pese a tener en el área “varias unidades” (Yañez Meza, 2013).

El Consejo de Estado en la parte motiva de la citada sentencia señala en primer lugar, el cumplimiento de la cantidad mínima de 20 personas como integrantes del grupo de acuerdo a lo requerido por la Ley 472 de 1998, pero tratándose del estudio sobre quienes integran el grupo señala que i) “para la Sala el grupo debe definirse sólo con quienes fueron desplazados antes de suscribirse el Acuerdo y que a raíz de éste retornaron a sus lugares de origen para luego, por los hechos sucedidos en el período señalado en libelo y ante la presunta omisión del Estado, se vieron forzados a movilizarse hacia otros lugares del país”, característica que no fue reunida por todos los accionantes. Por su parte, respecto de los perjuicios materiales se señala que ii) “tampoco se prueba ni siquiera de forma sumaria la propiedad de los bienes inmuebles y muebles sobre los cuales piden el reconocimiento y pago de la indemnización” por tales perjuicios.

Así mismo debe resaltarse que a consideración de la Sala sobre el elemento de prueba a cerca de la comunicación No. 0311 de 17 de noviembre de 1998 donde se registra información sobre el desplazamiento que le ocupa, iii) “no se demuestra que con antelación a los sucesos presentados en las distintas poblaciones la fuerza pública hubiera tenido el conocimiento suficiente que le permitiera tomar oportunamente las medidas para evitar la incursión de los grupos armados al margen de la ley y así evitar el daño generado por el posterior desplazamiento”. Además indican que, iv) “Del acervo probatorio se establece que las fuerzas armadas utilizaron los recursos con que contaban para dar cumplimiento a su deber, pues como quedó indicado el Ejército Nacional hizo presencia en municipios del sur de Bolívar

y de manera especial en Arenal”. Y que, v) “no se demostró que las fuerzas militares contaran con equipo humano y técnico disponible, suficiente en calidad y cantidad para evitar los hechos que dieron lugar al desplazamiento”. Finalmente se estima por la Sala que el acuerdo suscrito por el Gobierno Nacional, vi) no podría considerarse incumplido por parte de este, y que, vii) “las actuaciones de los grupos alzados en armas son inciertos, lo cual constituye caso fortuito o fuerza mayor”.

Como sentencia hito se identifica la proferida por el Consejo de Estado el 26 de enero de 2006 (Sentencia 0213-01(AG), 2006) pues con ella se cambia el criterio adoptado respecto de la pretensión de responsabilidad del Estado por desplazamiento³⁷, por cuanto en esta se accede a dicha pretensión señalando para el efecto que: i) “Para la procedencia de la acción no era necesario acreditar que el grupo afectado se había conformado antes de sufrir el daño³⁸”; ii) “está acreditado el hecho que dio origen al daño cuya indemnización se reclama, esto es, el desplazamiento forzado de los habitantes de La Gabarra”; iii) “las actuaciones adelantadas por la Nación no sólo no mostraron ninguna eficacia para impedir o confrontar la incursión paramilitar en la región, sino que tampoco la mostraron para confrontarla e impedir el desplazamiento de los pobladores. Lo que se evidencia de las pruebas que obran en el expediente fue que se dejó a cargo de los miembros del Ejército y la Policía que operaban en la región la responsabilidad para confrontar un ataque de proporciones tan considerables”.

Lo anterior, sumado a que se iv) “concluyó de las pruebas que obran en el expediente, que la incursión paramilitar en La Gabarra no sólo era previsible, por haber sido anunciada públicamente por el jefe de esa organización criminal, sino que, además, fue conocida por la autoridad policiva de la región, que abusando de sus funciones contribuyó a la producción del hecho”, conlleva a que se declare patrimonialmente responsable a la Nación

37 Los hechos se sintetizan de la siguiente manera: i) El 15 de marzo de 1999, se publicó en el periódico El Tiempo, de Bogotá, una entrevista concedida por el cabecilla paramilitar Carlos Castaño en la que anunció una arremetida militar contra la región del Catatumbo; ii) el 29 de mayo de 1999 iniciaron las operaciones paramilitares cuando centenares de paramilitares intentaron tomarse el corregimiento de La Gabarra; iii) ante la inminencia del ataque paramilitar, más de 3.000 pobladores de La Gabarra se desplazaron a otros lugares del departamento de Norte de Santander y de allí se dirigieron a buscar refugio en la República Bolivariana de Venezuela, a donde llegaron 2.229 personas, el 2 de junio de 1999; iv) se realizaron operaciones militares pero estas fueron infructuosas, por lo que los paramilitares siguieron cometiendo sus actos, razón por la cual más de 700 pobladores del área rural de La Gabarra se desplazaron a otras poblaciones del país y de Venezuela; v) desde el 29 de mayo de 1999 los paramilitares asumieron el control de la vía Gabarra-Tibú y confiscaron los bienes muebles e inmuebles de las personas víctimas de desplazamiento (Sentencia 0213-01(AG), 2006)

38 Al respecto se señala: “En oportunidades anteriores la Sala había señalado la necesidad de la preexistencia del grupo, como requisito de procedibilidad de la acción, requisito que dejó de exigirse con posterioridad a la sentencia la C-569 de 8 de junio de 2004, de la Corte Constitucional, mediante la cual fueron declaradas inexecutable las expresiones “Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de todos los elementos que configuran la responsabilidad”, contenidas en los primeros incisos de los artículos 3 y 46 de la ley 472 de 1998 (Sentencia 0213-01(AG), 2006).

- Ministerio de Defensa - Ejército - Policía Nacional al ser procedente la imputación del daño a estos por cuanto “las autoridades públicas tenían la posibilidad de interrumpir el proceso causal, porque tuvieron conocimiento previo de que el hecho se iba a producir” siendo aplicable para este caso el título de imputación de falla en el servicio por omisión. Y si bien se necesita “previo requerimiento a la autoridad” este requerimiento no exige ninguna formalidad (Sentencia 0213-01(AG), 2006).

En consecuencia, se condena al Estado al pago de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por concepto del daño moral sufrido por las 265 personas respecto de las cuales se reconoce la calidad de desplazados. Siendo necesario resaltar que en cuanto a la tipología de perjuicios aquí reconocida se manifestó que:

“constituye hecho notorio que el desplazamiento forzado produce daño moral a quienes lo padecen. (...) Quienes se desplazan forzosamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional” (Sentencia 0213-01(AG), 2006).

Por último, es preciso hacer referencia a la sentencia más reciente en materia de responsabilidad extracontractual del Estado por el hecho dañino que ocupa el presente estudio, se trata de la Sentencia 41187 proferida el 31 de agosto de 2017, en la que se reitera algunos de los criterios jurisprudenciales que se han venido desarrollando con fundamento en la sentencia hito previamente expuesta y que se ha inclinado por la declaratoria de responsabilidad del Estado por esta tipología de daño.

En esta providencia se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 25 de marzo de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, en la que se denegaron las pretensiones de las demanda, las cuales se sustentan en los siguientes hechos: i) A mediados del año 1998, en el sur del departamento de Bolívar y el Magdalena Medio, se llevó a cabo un éxodo masivo hacia la ciudad de Barrancabermeja, surgido por la queja de muchos campesinos de ser torturados, asesinados y masacrados por grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC); ii) en atención a esos hechos, se constituyó, la Mesa Regional de Trabajo por la Paz del Magdalena medio a través de la

firma de los acuerdos firmados el 4 de octubre de 1998 entre el gobierno nacional y los campesinos del sur de Bolívar y Magdalena, medio que dió fin al éxodo forzado de campesinos en la región; iii) un año después, el día 09 de octubre de 1999, el señor Eofran Muñetón Valencia, uno de los líderes del éxodo campesino, fue víctima de un atentado contra su integridad física en el municipio de San Pablo, Bolívar que le dejó graves secuelas corporales; iv) el 10 de octubre de 1999 salió a buscar protección y asistencia médica en el casco urbano del municipio de San Pablo, requería una atención especializada y fue remitido al Hospital San Rafael de Barrancabermeja; v) antes de efectuarse la señalada remisión médica, se dirigió a la Estación de Policía de San Pablo para solicitar protección y acompañamiento para su traslado, asistencia que le fue negada por los uniformados que se encontraban allí; vi) debido a los anteriores hechos la familia Muñetón Valencia fue víctima de desplazamiento forzado, razón por la que desde el 2 de marzo del año 2000 se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (Sentencia 41187, 2017).

Frente al anterior marco fáctico procede la Sala a realizar el respectivo estudio del caso, determinando como responsables administrativa y patrimonialmente a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional - Ejército Nacional, por el daño antijurídico padecido por la familia Muñetón Sosa, consistente en la afectación a la integridad física, al domicilio, a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio colombiano con ocasión del desplazamiento forzado al que fueron sometidos por grupos paramilitares, al margen de la ley.

La anterior decisión se sustenta a partir de las consideraciones hechas por el Consejo de Estado respecto de la existencia del daño antijurídico y su imputación al Estado, así como el consecuente reconocimiento de diversas tipologías de perjuicios, frente a lo cual cabe destacar que: i) se encontró “demostrada la condición de desplazado con la incorporación en el Registro Único de Desplazamiento, pues se trata de un instrumento técnico e idóneo para acreditar dicha calidad, máxime cuando cada situación es evaluada por las autoridades competentes, según los criterios establecidos en el Decreto 2569 del 2000, de las declaraciones que sobre dicha condición realicen los ciudadanos” (Sentencia 41187, 2017).

En relación con las exigencias predicadas por los accionantes se señaló que, ii) cuando se producen daños consistentes en desplazamiento forzado imputable a las autoridades públicas porque infringen su contenido

obligacional se debe declarar la responsabilidad del Estado, siempre y cuando se demuestre previamente: a) la coacción física o psicológica traducida en la obligación de desplazarse del lugar que eligió libremente como su lugar de residencia habitual o asiento de desarrollo de su actividad económica; b) la existencia de amenazas extraordinarias -siguiendo lo dicho por la Corte Constitucional- o la vulneración de los derechos fundamentales -vida, integridad física, seguridad y libertad personal-; y c) la existencia de hechos determinantes -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 (Sentencia 41187, 2017).

Dado lo anterior, procede la Sala a realizar la imputación del daño a las autoridades demandadas encontrando que: iii) sí es posible que se configure la responsabilidad del Estado en aquellos eventos en que el daño lo ha causado un tercero, casos en los que aquello que permite imputarle responsabilidad es el incumplimiento de sus deberes competenciales, esto es, “aunque no exista un vínculo causal de la administración con el daño, es viable plantear el juicio de imputación en términos estrictamente jurídicos en razón de una omisión”; iv) la protección anunciada por el Estado en el Acuerdo concluido fue omitida; v) “un elemento que no necesita prueba de ninguna de las partes por constituir un hecho notorio, es la irrupción en 1998 del éxodo campesino del Magdalena Medio, lo cual obligó al gobierno de la época a instalar una Mesa Regional de diálogo (...), que implicó obviamente (...), no solo el incremento de la escala de violencia de los grupos armados en los municipios de influencia en razón de las represalias, sino también, la vulneración de varios derechos de sus líderes” (Sentencia 41187, 2017).

De igual forma se indica que “La población de los municipios de la zona de influencia y, especialmente, sus líderes, se encontraban en una situación extraordinaria de riesgo que debió ser atendida con prioridad y diligencia por las autoridades” razón por la cual, vi) “pone de presente que los daños antijurídicos infligidos por los paramilitares al señor Muñetón Valencia son imputables a las entidades demandadas no sólo, como se ha analizado, por omisión en el deber de garantía sino, de igual forma, en virtud de una infracción de respeto, comoquiera que una de las obligaciones que

tiene el Estado es la de respeto de los derechos humanos de los ciudadanos³⁹”, concluyendo con esto que el daño imputado se hace vii) “a título de falla en el servicio” (Sentencia 41187, 2017).

A causa de la anterior declaratoria de responsabilidad, se reconoce en atención al desplazamiento, la indemnización por los perjuicios morales que constituyen viii) un hecho notorio y que se traducen en una indemnización correspondiente a la suma de 50 SMLMV para cada una de las tres personas afectadas⁴⁰. También se reconoce como perjuicios materiales en calidad de lucro cesante equivalente a una renta total en pesos de once millones quinientos sesenta y cuatro mil doscientos pesos (\$ 11.564.200), por considerar que para ix) “la Sala es evidente que el desplazamiento forzado debió generarle al señor Eofran Muñetón la imposibilidad de ejecutar alguna actividad, mientras realizaba las acciones tendientes a reponerse del daño sufrido”, finalmente se adoptan además garantías de no repetición (Sentencia 41187, 2017).

3. Análisis crítico de la línea jurisprudencial sobre la responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado de personas.

A partir del análisis de las providencias que conforman la línea jurisprudencial y teniendo en cuenta que el desplazamiento forzado es el hecho más significativo del conflicto armado interno, es preciso señalar que el derecho de la responsabilidad del Estado ha evolucionado en varios aspectos a partir del desarrollo jurisprudencial llevado a cabo por el Consejo de Estado, pues si se compara la providencia identificada como fundadora (Sentencia AG-62, 2002) con la sentencia más reciente emitida en el presente año (Sentencia 41187, 2017), puede notarse que, pese a tratarse de distintos accionantes, el supuesto fáctico que rige las dos pretensiones se encuadra la misma incursión del grupo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en la región del sur de Bolívar y el Magdalena Medio en el año 1998.

³⁹ Sobre este punto en la reseñada sentencia se sigue señalando que: “fue precisamente, tal como lo reveló el informe de la comisión de verificación de las condiciones de seguridad para el retorno de los campesinos desplazados del Sur de Bolívar y del Magdalena Medio, la conducta negligente de la fuerza pública la que permitió que se planearan y ejecutaran actos gravísimos que pusieron en peligro los mínimos bienes jurídicos de la población civil, en una vergonzosa y mancillada connivencia entre los agentes estatales y los grupos armados ilegales” (Sentencia 41187, 2017).

⁴⁰ En relación con la tasación de este perjuicio en la sentencia objeto de estudio se acude a la aplicación del criterio adoptado por la subsección B de esa corporación, precisando: “Para la tasación de los perjuicios morales por el hecho del desplazamiento, se dará aplicación al criterio de la Subsección “B” según el cual, por comparación con casos similares, es procedente otorgar una indemnización equivalente a 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada una de las víctimas, bajo el presupuesto de que el aludido tipo de menoscabo se presume por el solo hecho del desplazamiento forzado”. (Sentencia 32274, 2013).

Así, frente a una misma circunstancia de orden público en el país, de la que se desprende la ocurrencia de un mismo hecho victimizante bajo estudio –el desplazamiento forzado–, se encuentran dos respuestas diametralmente opuestas por parte del juez contencioso, pues en la primera de ellas se realizó un estudio del caso sin atender los presupuestos constitucionales de la responsabilidad del Estado, que para el caso concreto debió estudiarse desde la falla del servicio como un incumplimiento a deberes constitucionales y legales de seguridad, respeto y procura por la garantía de los derechos de los administrados.

Con ello, se fijó por parte de esta Corporación, subreglas que generan la irresponsabilidad del Estado, entre otras:

1. Cargas probatorias de difícil o imposible cumplimiento por parte de los accionantes en tanto no les era lógicamente posible demostrar que las fuerzas militares “contaban con equipo humano y técnico disponible, suficiente en calidad y cantidad para evitar los hechos que dieron lugar al desplazamiento” (Sentencia AG-62, 2002).
2. Se señala como fuente de irresponsabilidad estatal al caso fortuito o fuerza mayor al manifestar que “las actuaciones de los grupos alzados en armas son inciertos”, lo que no resulta aceptable porque además de ser, como ya se señaló, un obligación a cargo del Estado la de prestar seguridad a sus habitantes, la situación que dio origen al desplazamiento era previsible tal como se reconoce en la sentencia 41187 de 2017 (Sentencia 41187, 2017), en la que:
 - i) Se identifica el daño antijurídico en la situación misma del desplazamiento, catalogando incluso como hecho notorio el éxodo que sufrió la población de esa región en 1998 al ser acreditado por una acción del Gobierno Nacional como lo fue la Mesa Regional de Diálogo.
 - ii) Imputa ese daño al Estado a título de falla del servicio.
 - iii) Reconoce como tipologías de perjuicios aplicables al daño moral (entendido también como hecho notorio), lucro cesante⁴¹ como daño material y medidas no pecuniarias como garantías de no repetición.

41 En relación con esta tipología de perjuicio material y su desarrollo desde la Constitución Política de 1991 en el Consejo de Estado para la responsabilidad extracontractual del Estado puede consultarse (Guerra Moreno, 2015).

De esta forma, al observar la línea construida se encuentra que desde el año 2013 la posición ha sido constante en el sentido de declarar responsable al Estado por el hecho del desplazamiento forzado, no obstante, las subreglas con las cuales se ha configurado dicha responsabilidad, presentan un cierto grado de variación que va desde los criterios definidos en la sentencia hito (Sentencia 0213-01(AG), 2006) hasta el reconocimiento de perjuicios distintos al perjuicio moral y la imputación del daño antijurídico bajo un título diferente de la falla en el servicio.

Por tal razón se analizarán las variaciones de las subreglas reconocidas en los casos en que se declara la responsabilidad del Estado en atención: a) la definición de la existencia del daño antijurídico, b) la imputación del daño antijurídico y c) los perjuicios reconocidos para la reparación del daño.

Respecto a la definición de la existencia del daño antijurídico en Sentencia del 14 de marzo del 2016 (Sentencia 40744, 2016) se señala siguiendo a la jurisprudencia constitucional que la “antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima” y que el mismo, se identifica en el hecho del desplazamiento, criterio que se adopta en otros pronunciamientos como la Sentencia 41187 de 2017, Sentencia 48392 de 2015 y la Sentencia 47844 de 2017 en la que además se aduce que en el caso concreto constituía un hecho notorio la situación de violencia que azotaba la zona en la que se produjo el desplazamiento.

Ahora, como lo ha puntualizado el desarrollo jurisprudencial del C.E. en la materia, luego de que se tiene como demostrada la existencia de un daño antijurídico, para determinar la responsabilidad del Estado, debe atribuírsele a éste ese daño, de tal suerte que, en las sentencias que se enlistan como de resolución favorable a la pretensión de responsabilidad, se ha identificado que el reconocimiento de la misma se realiza bajo tres títulos de imputación que se encuadran en el resultado del análisis fáctico⁴², uno por falla en la prestación del servicio a partir de la omisión de las obligaciones de seguridad que el Estado tiene a su cargo, otro a título de daño especial en aquellos casos en los que el daño sufrido proviene de una actuación legítima del Estado, y el tercero por riesgo excepcional donde el estado participa en la creación del riesgo y no adopta las medidas de protección que debería con el fin de evitar que ese riesgo se concrete en perjuicio de la población civil.

⁴² Tal como se indica en la Sentencia 40744 de 2016: “En cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico” (Sentencia 40744, 2016).

De esta forma, en cuanto al título de imputación de daño especial dentro del régimen de responsabilidad objetiva, se tiene que en las sentencias 34046 de 2015 y 48392 de 2015, se determina la aplicación de este título jurídico por cuanto, dadas las circunstancias particulares del caso, el desplazamiento se ocasiona tras una actuación legítima por parte de la administración, donde el daño pasa a ser antijurídico en razón del quebrantamiento de las cargas que deben ser soportadas por los administrados.

En relación con el riesgo excepcional, también perteneciente al régimen objetivo de responsabilidad, se tiene como se indicó en sentencia 35913 de 2015 que “el riesgo excepcional se deriva no solamente del peligro de que en algún momento se produzca un ataque guerrillero contra el bien identificable como Estado, sino también del mensaje que la presencia continua de la fuerza pública en determinado lugar envía a los grupos insurgentes”, lo que en el caso concreto deviene de la incursión de tropas del ejército en el bien de propiedad del actor, riesgo que ocasionó la afectación a los derechos del actor y su familia viéndose obligados a desplazarse.

Y tratándose de imputación del daño por falla en el servicio, propia del régimen subjetivo de responsabilidad, se tiene que esta es el título jurídico más utilizado para establecer la responsabilidad del Estado, ya que normalmente, esta es atribuible a la administración a través del incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las obligaciones constitucionales o legales a su cargo. Siendo, como se dijo en Sentencia 40744 de 2016⁴³, suficiente para la acreditación de la responsabilidad, “la demostración de que ha habido apoyo o tolerancia del poder público en la infracción de los derechos reconocidos en la Convención, u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones”. En tal sentido, se está frente a una posición de garante institucional⁴⁴ asumida por el Estado para con sus ciudadanos, y que tratándose de derechos fundamentales, le impone el deber al Estado de demostrar que “desplegó todas las actividades posibles en orden a la evitación de la conducta atentatoria” (Rincón Angarita, 2015, pág. 322).

43 Citando el caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, sentencia de 15 de septiembre de 2005

44 Como lo ha referido la jurisprudencia, la posición de garante institucional es aquella que “surge no ante la generación de un riesgo con determinada actividad, sino por el hecho de pertenecer a determinada institución, de ahí su denominación. Al ser parte de un estamento –Estado–, nace una relación de especial protección, que se configura entre los asociados del conglomerado y el funcionario vinculado, este último llamado a encargarse, por razones de solidaridad, de la defensa y auxilio de los primeros, en aras de evitar que en el curso de la vida social sean dañados en su vida, integridad, honra y bienes” (Sentencia 48790, 2017). Al respecto, consultar entre otras, la sentencia proferida por la Sección Tercera de esta Corporación el 9 de julio de 2014, Exp. 44333, M.P. Enrique Gil Botero.

Así las cosas, la imputación del daño con ocasión del desplazamiento forzado debe ser realizada, en principio, a partir del título de la falla del servicio pues como regla general puede considerarse que el desplazamiento se efectúa en razón del incumplimiento o defectuoso cumplimiento del deber constitucional y legal de seguridad que debe el Estado a sus habitantes, sin perjuicio del actuar delictivo que puedan realizar los miembros de las autoridades públicas, como ha sucedido en varios de los casos analizados. No obstante, no puede desconocerse que existen casos que por sus particularidades fácticas, deben ser imputadas al Estado bajo otros títulos jurídicos.

Por último, en cuando a las tipologías de perjuicios que puedan reconocerse a través del proceso de la responsabilidad del Estado, se tiene que, como regla general, en los procesos de esta línea, se otorga a favor del afectado la indemnización correspondiente al perjuicio moral, que se cataloga como hecho notorio en los casos de desplazamiento y frente al que se reconoce la suma de 50 SMLMV, salvo aquellos casos en los que como ocurrió en la Sentencia 35029 de 2016 se estima el doble de este valor (100 SMLMV) en atención a la existencia de graves violaciones a los derechos humanos⁴⁵

Además, en los pronunciamientos que componen la línea jurisprudencial se ha reconocido por concepto de perjuicio material, la modalidad de lucro cesante que deviene de la imposibilidad de ejercer actividad económica al atravesar la penosa situación del desplazamiento. Y de igual forma se ha reconocido una tipología de perjuicios de creación reciente en la jurisprudencia del C.E. pero que atiende precisamente, a las dinámicas de la reparación integral que como juez convencional debe reconocer el juez contencioso a quien sufre un perjuicio a causa del Estado, se trata del perjuicio por afectación o vulneración relevante de bienes convencional y constitucionalmente amparados, el cual se ha otorgado en los casos resueltos a través de las sentencias 48392 de 2015, 40744 de 2017, 35029 de 2016 y 48392 de 2015.

Así las cosas, quien pretenda la declaratoria de la responsabilidad del Estado por el hecho del desplazamiento forzado de personas, deberá acreditar para ello, en primer lugar la calidad de desplazado (lo que puede realizarse demostrando que se pertenece al Registro Único de Víctimas), el daño antijurídico se identifica con el hecho mismo del desplazamiento.

⁴⁵ En concordancia con la Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2014.

Por su parte, para la atribución de ese daño al Estado, toma gran importancia el contexto fáctico del caso que deberá ser observado para la determinación del título de imputación aplicable.

Finalmente, en cuanto a las tipologías de perjuicios reconocidos, no es necesario que la víctima demuestre que el desplazamiento le generó perjuicios morales por ser considerados estos como hechos notorios. Lo que no ocurre con las otras tipologías de perjuicios, en especial los perjuicios materiales, que sólo fueron reconocidos en uno de los casos de la línea y que encuentra su razón de ser en la demostración de que con tal daño la actividad económica que servía de sustento a la víctima se vio afectada, aspecto que no se comparte por cuanto resulta directamente relacionado el hecho de que al verse la persona en la imperiosa necesidad de abandonar su lugar de domicilio por hechos violentos, se verá afectada, en la mayoría de los casos, su sustento económico, pues en la mayoría de las ocasiones este se genera el mismo lugar donde habitaba.

CONCLUSIONES.

El Derecho de la Responsabilidad del Estado como institución jurídica tiene a su cabeza la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de 1991 frente al acaecimiento de un daño por parte de alguno de los órganos del Estado, para lo cual, presenta a quien sufra algún perjuicio, un sistema de acciones compuesto por la acción de grupo y la acción de reparación directa.

El desplazamiento forzado como el daño más significativo en el conflicto armado interno en Colombia por su magnitud, es un hecho anti-jurídico que conlleva graves consecuencias para quien lo sufre, debido al menoscabo sistemático que con él se genera en los derechos humanos de las víctimas, no siendo soportable por quien lo padece.

De la línea jurisprudencial construida desde los pronunciamientos del Consejo de Estado puede verse como las sentencias que no resuelven el problema jurídico planteado de forma favorable corresponden al 23.53% del total de providencias lo que significa que la línea tiene una mayor inclinación a declarar la responsabilidad del Estado por el hecho del desplazamiento

forzado. No obstante, no ser una muestra significativa en relación con el universo de víctimas que sobre este hecho ha dejado el conflicto.

Pese a existir una clara orientación a la determinación de la responsabilidad del Estado, no puede dejarse de la lado que los criterios que hasta el momento han sido utilizados por el Consejo de Estado para tomar esta decisión no han sido uniformes, lo que representa un cierto grado de inseguridad jurídica respecto de quien pretenda obtener la reparación del daño por este hecho.

Razón por la cual se hace necesaria la unificación de criterios sobre esta materia, de tal forma que la víctima cuente con reglas claras y definitivas que pueda observar para su ejercicio procesal e incluso para que sobre éstas pretensiones de responsabilidad pueda abrirse el abanico de instrumentos procesales con los que se persiga el reconocimiento de la reparación del perjuicio, como es el caso de la novedosa figura del Procedimiento Administrativo Especial de Extensión de la Jurisprudencia del Consejo de Estado que podría constituir (con un adecuado uso del mismo) una eficaz herramienta que permita para quienes pueden acceder a la perspectiva judicial de la reparación obtener la reparación del daño con una verdadera tutela judicial y administrativa efectiva.

De esta forma, el estudio realizado constituye un aporte para la construcción de una posterior sentencia de unificación sobre esta materia, que deberá centrarse, como se evidenció en el estudio de casos, en los siguientes ejes:

- a) La definición de la existencia del daño antijurídico, que como se advirtió, se identifica con la ocurrencia del desplazamiento forzado como un hecho que despoja a las víctimas de sus tierras, de su vivienda.
- b) La imputación del daño antijurídico, para lo que de acuerdo con lo visto en la línea jurisprudencial, se han utilizado diversos títulos de imputación que oscilan entre el régimen subjetivo (como regla general) y el régimen objetivo de responsabilidad, para lo cual asume un papel determinante los hechos objeto de discusión en cada caso, pues según se trate del incumplimiento o defectuoso cumplimiento del deber constitucional y legal de seguridad que debe el Estado a sus habitantes (falla del ser-

vicio), de la realización de una actividad legítima del Estado en virtud de la cual se ocasione el daño (daño especial), o de la puesta en peligro por parte del Estado a la víctima (riesgo excepcional), la fuente que ocasione el daño, se aplica uno u otro título de imputación.

- c) Los perjuicios reconocidos para la reparación del daño, donde el perjuicio moral no necesitará acreditarse por las víctimas en la medida de que se ha considerado en reiterada jurisprudencia como un hecho notorio. Por su parte, tratándose de perjuicios materiales, de acuerdo con la teoría construida por el C.E. para esta tipología de perjuicios, es necesario que la víctima demuestre la concurrencia de los elementos necesarios para la acreditación del daño emergente y el lucro cesante (consolidado o futuro), tales como la erogación de algún bien económico de su patrimonio con ocasión del daño, la frustración de los ingresos económicos que percibía y cuya causación tiene directa relación con el lugar del cual fue desplazado. Y finalmente, el reconocimiento de perjuicios por daños a bienes constitucional y convencionalmente protegidos que, de acuerdo con jurisprudencia unificada por la Corporación objeto de estudio (Sentencia U 32988, 2014), da lugar principalmente a medidas de reparación de carácter no pecuniaria y de forma excepcional a una indemnización para la víctima directa cuando a juicio del juzgador la reparación por este concepto no resulte suficiente, pertinente, oportuna o posible con las medidas no pecuniarias.
- d) Reglas claras en materia probatoria, que permitan determinar, entre otros, cuándo se encuentra demostrado el daño antijurídico (el cual según la línea jurisprudencial construida puede evidenciarse con la inscripción en el Registro Único de Víctimas) o la determinación de hechos notorios como en el caso del perjuicio moral. Así como, que no exijan de la víctima la aportación de medios de prueba que le son materialmente imposibles de allegar al proceso judicial, por ello resultara de gran relevancia la aplicación de reglas probatorias como la carga dinámica de la prueba, en la medida de que en muchos de los casos, es el Estado y no las víctimas, quien se encuentra en mejor posición para la demostración de los hechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alpargatero Ulloa, L. (noviembre de 2011). La política pública del desplazamiento forzado en Colombia: una visión desde el pensamiento complejo. *Colección complejidad Facultad de Administración*, 1-19.
- Arboleda Ramírez, P. B. (2014). Aproximación teórica al estudio de la violencia política en Colombia durante el siglo XX. *Revista Academia & Derecho*, 5(8), 119-135.
- Gómez Montañez, J. A. (2014). Derecho a la reparación y lucha contra la impunidad ante graves violaciones a los derechos humanos. *Revista Academia & Derecho*, 5(8), 99-118.
- Guerra Moreno, D. (2015). Tendencias del lucro cesante en el régimen de responsabilidad extracontractual de Estado en el derecho colombiano, a partir de la Constitución de 1991. *Revista Academia & Derecho*, 6(10), 157-184.
- López Medina, D. (2008). *El Derecho de los Jueces*. Bogotá D.C.: Legis Editores S.A.
- Registro Único de Víctimas (RUV). (31 de octubre de 2017). *Unidad para las Víctimas*. Obtenido de Red Nacional de Información: <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>
- Rincón Angarita, D. (2015). Presupuestos del régimen de responsabilidad frente a los derechos de las víctimas de los delitos cometidos por menores combatientes en el marco del conflicto armado colombiano y la justicia restaurativa. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), 297-332.
- Sentencia 00004-01(AG). (15 de agosto de 2007). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: *Ruth Stella Correa Palacio*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: : 25000-23-27-000-2002-00004-01(AG).
- Sentencia 00385-01(AG). (15 de agosto de 2007). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: *Mauricio Fajardo Gómez*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 19001-23-31-000-2003-00385-01(AG).
- Sentencia 00392-01. (3 de mayo de 2013). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. C.P.: *Danilo Rojas Betancourth*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 50001-2315-

000-2000-00392-01.

Sentencia 01472-01. (16 de marzo de 2006). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: *María Elena Giraldo Gómez*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 19001-23-31-000-2002-01472-01.

Sentencia 0213-01(AG). (enero de 26 de 2006). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: *Ruth Stella Correa Palacio*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 25000-23-26-000-2001-00213-01(AG).

Sentencia 18436. (18 de febrero de 2010). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. C.P.: *Mauricio Fajardo Gómez*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 20001-23-31-000-1998-03713-01(18436).

Sentencia 23594. (18 de julio de 2012). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. C.P.: *Olga Melida Valle de la Hoz*. Bogotá D.C., Colombia: Radicaco Número: 07001-23-31-000-2000-00182-01(23594).

Sentencia 25675. (3 de octubre de 2012). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. C.P.: *Carlos Alberto Zambrano*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 85001-23-31-000-2002-00254-01(25675).

Sentencia 31093. (21 de febrero de 2011). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. C.P.: *Jaime Orlando Santofimio Gamboa*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 50001-23-31-000-2001-00171-01(31093).

Sentencia 32274. (3 de mayo de 2013). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. C.P.: *Danilo Rojas Betancourth*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 2093814-50001-23-15-000-2000-00392-01(32274).

Sentencia 34046. (16 de Julio de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. C.P.: *Hernán Andrade Rincón*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 50001-23-31-000-2001-20203-01(34046).

Sentencia 35029. (14 de julio de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso

- Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. *C.P.: Hernán Andrade Rincón*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 73001-23-31-000-2005-02702-01(35029).
- Sentencia 35029. (14 de julio de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. *C.P.: Hernán Andrade Rincón*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 73001-23-31-000-2005-02702-01(35029).
- Sentencia 35913. (28 de mayo de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. *C.P.: Danilo Rojas Betancourth*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 52001-23-31-000-2003-00625-01(35913).
- Sentencia 40744. (14 de marzo de 2016). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. *C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 50001-23-31-000-2002-00094-01(40744).
- Sentencia 41187. (31 de agosto de 2017). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. *C.P.: Ramiro Pazos Guerrero*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 13001-23-31-000-2001-01492-01(41187).
- Sentencia 47844. (24 de mayo de 2017). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. *C.P.: Hernán Andrade Rincón*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 50001-23-31-000-2003-00311-02(47844).
- Sentencia 48790. (27 de abril de 2017). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. *C.P. Hernán Andrade Rincón*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado No. 27001-23-31-000-2011-00109-01(48790).
- Sentencia AG-62. (5 de diciembre de 2002). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. *C.P.: María Inés Ortiz Barbosa*. Bogotá D.C., Colombia: Radicaco Número: 13001-23-31-000-2000-9001-01(AG-62).
- Sentencia C-832. (8 de agosto de 2001). Corte Constitucional. Sala Plena. *M.P.: Rodrigo Escobar Gil*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: D-3388.
- Sentencia U 32988. (28 de agosto de 2014). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso



cioso Administrativo. Sección Tercera. Sala Plena. *C.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado No. 05001-23-25-000-1999-01063-01(32988).

Sentencias 48392. (10 de agosto de 2015). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. *C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa*. Bogotá D.C., Colombia: Radicado Número: 76001-23-31-000-2001-03818-01(48392).

Yáñez Meza, D. (2013). Responsabilidad extracontractual del Estado por desplazamiento forzado de personas. *Revista Civiliza. Ciencias Sociales y Humanas*, 13(24), 13-46.

Yáñez Meza, D. A. (2015). La medida cautelar innominada y anticipatoria en el proceso de responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado en Colombia. *Ius et praxis*, 21(2), 415-440. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122015000200011>