

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN B

Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero

Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 50001233100020010024201 (31.188)

Actor: Pedro Nel Burgos Romero y otros

Demandados: Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y otros

Asunto: Acción de reparación directa

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por los demandantes en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, el 15 de marzo de 2005, mediante la cual se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa, propuesta por la entidad demandada. La sentencia recurrida será revocada.

SÍNTESIS DEL CASO

El 23 de febrero de 2000, el grupo organizado al margen de la ley FARC atacó la estación de policía, que estaba ubicada en la zona céntrica del municipio de Mitú, Vaupés. En el hostigamiento fueron destruidas las mejoras, los bienes muebles y los enseres de propiedad de los demandantes, los cuales consistían en una casa de habitación y un establecimiento de comercio, construidos en predios de propiedad del municipio de Mitú. Los demandantes se vieron forzados a desplazarse de dicho municipio.

ANTECEDENTES

1. Mediante escrito presentado el 22 de junio de 2001, ante el Tribunal Administrativo del Meta (f. 1-20, c.1), los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales, actuando en nombre propio y mediante apoderado debidamente constituido (f. 1-2, c.1), en ejercicio de la acción de reparación directa prevista en el art. 86 del C.C.A., formularon demanda en contra de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército y Policía Nacional, con el fin de obtener la reparación de los perjuicios que sufrieron por la destrucción e incineración de las mejoras y del establecimiento de comercio denominado “*Miscelánea, Víveres y Comidas Rápidas Ricuras*”, durante un hostigamiento realizado por el grupo organizado al margen de la ley FARC a la fuerza pública, que se atrincheró en los bienes afectados, y por la omisión de las autoridades demandadas en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales de defensa. En consecuencia de lo anterior, solicitan se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

PRIMERA: *Se declare que la Nación Colombiana-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional, es responsable por daño especial, responsabilidad sin falta, omisión o cualquiera otra teoría o tesis jurídica que resulte demostrada o aplicable, de los daños perjuicios, destrucción e incineración de las mejoras y el establecimiento de comercio denominado “Miscelánea Víveres y Comidas Rápidas Ricuras” situadas en el barrio El Centro de la ciudad de Mitú a orillas del Rio Vaupés, sobre la avenida el Rio o la avenida el Quince, que del parque Santander conduce a la normal Nacional Indígena, mejoras conformadas por una edificación en tres (3) niveles construida en madera de óptima calidad en tornillería y cubierta por teja termo- acústica, en cuya edificación funcionaba, en el segundo piso la vivienda familiar; en el primer piso el establecimiento de comercio denominado “Miscelánea Víveres y Comidas Rápidas Ricuras”; y en el resto de edificación el salón de reuniones, el depósito de mercancías, muebles, enseres y haberes en general. Las mejoras mencionadas estaban alinderadas así: En nueve (9) metros de frente, por el oriente, con la avenida Quince o Avenida El Rio; por el Norte en quince (15) metros de fondo de propiedad de la Alcaldía Municipal; por el occidente, con las orillas del Rio Vaupés; y por el Sur, en quince (15) metros con el que fuera el almacén El proveedor, también incinerado; inmueble y establecimiento de comercio incinerados y destruidos totalmente en el hostigamiento guerrillero efectuado por la guerrilla de las FARC- EP. A las autoridades Armadas (a la Policía Nacional) del Municipio de Mitú (Vaupés) el 23 de febrero de 2000 a las 11:30 de la noche aproximadamente, por haber estado el Ejército Nacional y estar*

la Policía Nacional atrincherados en el inmueble antes descrito y viviendo y desarrollando sus funciones y operaciones militares a menos de ochenta metros (80 mts) del mismo inmueble, y por la omisión de las autoridades demandadas en el cumplimiento de sus deberes y funciones constitucionales y legales de defensa (garantizar el orden público y salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos de Mitú prestando el servicio de seguridad que les compete).

SEGUNDA: *Se declare que la Nación colombiana: Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional- Policía- Nacional, es responsable por daño especial, responsabilidad sin falta, omisión o cualquiera otra teoría o tesis jurídica que resulte demostrada o aplicable, de los daños materiales (daño emergente, lucro cesante, lucro de oportunidad); de los daños a la vida de relación; y de los daños morales causados a los demandantes, como consecuencia de la destrucción e incineración de sus mejoras y su establecimiento de comercio ya identificados en la pretensión anterior, en el hostigamiento guerrillero perpetrado por las FARC EP a las autoridades armadas (a la Policía Nacional) del municipio de Mitú Vaupés el pasado 23 de febrero de 2000.*

TERCERA: *Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la Nación Colombiana: Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional, representados en la forma mencionada en la presentación de la demanda-, a indemnizar y pagar a los demandantes, los daño y perjuicios materiales- daño emergente, lucro cesante, lucro de oportunidad, etc-; los daños a la vida de relación; y los daños o perjuicios morales, a ellos ocasionados como consecuencia de la responsabilidad de la entidad demandada en los daños, perjuicios, destrucción e incineración de sus mejoras y su establecimiento de comercio previamente identificados, en el hostigamiento guerrillero perpetrado por las FARC EP a las autoridades Armadas (a la Policía Nacional) del municipio de Mitú (Vaupés) el pasado 23 de febrero de 2000, para lo cual se ha de tener en cuenta los siguientes o similares pautas o factores:*

1. DAÑOS O PERJUICIOS MATERIALES:

Por este concepto se debe condenar a la Nación colombiana-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional a pagar a favor de mis clientes los valores ajustados y actualizados a la época de la sentencia o al momento en que se vayan a liquidar los mismos, si ello fuere posible, que resulten de:

(...)

Para efectos de la pretensión contenida en el presente literal, se han de efectuar dos avalúos y liquidaciones diferentes y separadas, así:

Primer avalúo y liquidación: *El que se contrae a las mejoras propiamente dichas, para lo cual ha de avaluar y liquidar el metro cuadrado de construcción destruido y multiplicarse por el valor del metro cuadrado de construcción que para la fecha de los hechos certifique la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación de Vaupés y la Cámara Colombiana de la Construcción, guarismos a los cuales se sumará el sobreprecio por el transporte y acarreo de materiales de construcción hasta la cabecera municipal de Mitú (Vaupés).*

Segundo avalúo y liquidación: El que se materializa en el establecimiento de comercio destruido e incinerado, denominado 'Misceláneas, Víveres y Comidas Rápidas Ricuras', para lo cual se ha de inventariar el establecimiento de comercio en todos sus elementos, productos, mercancías, haberes, muebles, enseres y amoblamientos, vigentes para el 23 de febrero de 2000, en Mitú (Vaupés).

De acuerdo a las pruebas que se adjuntan, esta pretensión es superior a DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$250.000.000), por daño emergente a la fecha de presentación de la demanda.

b. Valorar por expertos, peritos y liquidar por esa Honorable Corporación, los daños o perjuicios recibidos por los demandantes, por la destrucción de los bienes muebles y enseres, electrodomésticos, joyas, ropas, etc. Existentes para el día 23 de febrero de 2000 al interior de la casa de habitación, bienes destruidos e incinerados en el hostigamiento guerrillero de que da cuenta esta demanda, perjuicios que habrán de liquidarse a partir del 24 de febrero de 2000, y ajustarse y actualizarse a la fecha de esta sentencia, y hasta cuando se paguen efectivamente los mismos.

c. Avaluar por expertos peritos y liquidar por esa Honorable Corporación el dinero que deben pagar los demandantes por concepto de arrendamientos para vivienda como consecuencia de la destrucción e incineración de las mejoras destinadas a su casa de habitación, cuantía que tasarán los peritos y que habrá de liquidarse a partir del 24 de febrero de 2000, fecha de la destrucción del inmueble y hasta cuando se paguen efectivamente los perjuicios por este concepto, observándose para el efecto los reajustes, actualizaciones y correcciones de ley, liquidación final que tendrá que ajustarse y actualizarse a la fecha de la sentencia, o de la liquidación del incidente si ello fuere posterior, de manera que se mantenga el poder adquisitivo del dinero.

d. Valorar por expertos peritos y liquidar por esa Honorable Corporación el lucro cesante o dinero que dejan de percibir los demandantes por utilidades, ganancias o rendimientos mensuales, como consecuencia de la in explotación económica, obligada por la destrucción e incineración del establecimiento de comercio 'Misceláneas, Víveres y Comidas Rápidas Ricuras', de su propiedad, perjuicios que habrán de contabilizarse y liquidarse a partir del 24 de febrero de 2000, y hasta cuando se pague efectivamente la indemnización.

d. Avaluar por expertos peritos y liquidar por esa Honorable Corporación el dinero que pierden los demandantes por el llamado lucro de oportunidad, ante la destrucción de su inmueble de habitación y de comercio.

2. DAÑOS A LA VIDA DE RELACIÓN

Por este concepto se debe condenar a la Nación colombiana-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional a pagar a favor de cada uno de los demandantes la suma en pesos

colombianos que sea necesaria para adquirir a la época de la sentencia o de la liquidación de dichos perjuicios, si ello fuere posible, la cantidad de cinco mil gramos (5.000 gms) de oro puro u oro fino para cada uno de ellos. Esta pretensión asciende a la suma de diez mil gramos (10.000 gms) oro.

3. DAÑOS MORALES

Se debe condenar a la Nación colombiana-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional a pagar a favor de cada uno de los demandantes la suma en pesos colombianos que sea necesaria para adquirir a la época de la sentencia o de la liquidación de dichos perjuicios, si ello fuere posterior, la cantidad de mil gramos (1.000 gms) de oro puro u oro fino para cada uno de ellos. Esta pretensión asciende a la suma de dos mil gramos (2.000 gms) oro.

(...)

SÉPTIMA: *La suma total que por condenas se imponga a la condenar a la Nación colombiana-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional habrá de pagarse doble vez o dos (2) veces, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 997 del Código Civil y a título de daño punitivo por la reincidencia en la falta o falla de la entidad demandada.*

En respaldo de sus pretensiones, la parte actora adujo los siguientes **hechos** que se resumen así:

-En agosto de 1993, los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales llegaron a Mitú (Vaupés). En septiembre de ese año, se establecieron en un predio asignado por la Alcaldía, donde fijaron su lugar de habitación y abrieron un establecimiento de comercio. El predio estaba ubicado en el centro de la ciudad, en la avenida El Río o avenida Quince a orillas del río Vaupés.

-Con las utilidades del establecimiento de comercio y otros ingresos construyeron mejoras sobre el referido predio, consistentes en: *“una edificación en tres (3) niveles, en más de 400 metros cuadrados de área, construida en madera de óptima calidad en tornillería y cubierta por teja termo- acústica, en cuya edificación funcionaba, en el segundo piso la vivienda familiar; en el primer piso el establecimiento de comercio denominado “Miscelánea Víveres y Comidas Rápidas Ricuras”; anexo a lo*

anterior una caseta con pisos de cemento, paredes de madera y techo en láminas de zinc, donde igualmente funcionaba parte del establecimiento de comercio; y en el resto de la construcción, el salón de reuniones, el depósito de mercancías, muebles, enseres y haberes en general. Las mejoras mencionadas estaban alinderadas así: En nueve (9) metros de frente, por el oriente, con la avenida Quince o avenida El Río; por el norte, en quince (15) metros de fondo de propiedad de la Alcaldía Municipal; por el occidente, con las orillas del río Vaupés; y por el sur, en quince (15) metros con el que fuera el almacén El proveedor”.

-El establecimiento de comercio era uno de los más prósperos de Mitú, en el cual estaban empleadas trece personas. Sus utilidades diarias líquidas eran superiores a \$1.500.000, para el año de 1998.

-A menos de 80 metros del lugar de la residencia y del establecimiento de comercio de propiedad de los demandantes estaba ubicado el comando de la Policía Nacional, el cual instaló varias trincheras sobre el terreno, es decir, convirtió el inmueble de los demandantes en centro de defensa de Mitú y, por ende, en objetivo militar, con lo que se puso en riesgo la vida de sus habitantes, con total desconocimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario y de la Ley 171 de 1994.

-El 23 de febrero de 1998, a las 11:45 pm, las FARC atacaron con armas de fuego la estación de Policía de Mitú. Los agentes repelieron el ataque desde las trincheras ubicadas en la vivienda y en el establecimiento de comercio de propiedad de los demandantes. En el ataque explotó una bomba sobre la vivienda, que produjo su destrucción y posterior incineración. Esos hechos fueron denunciados ante la Inspección de Policía y Tránsito de Mitú, y las pérdidas fueron evaluadas en \$330.000.000 aproximadamente.

-Para los primeros días del mes de enero de 2000, el Ejército Nacional se retiró del municipio y la Policía Nacional disminuyó el pie de fuerza, pese a que el 1º de noviembre de 1998, la guerrilla incursionó en el Mitú y el

Gobernador, el Alcalde y un Representante a la Cámara de la región habían solicitado mayor presencia de la fuerza pública.

-Los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales perdieron todo su patrimonio, viven hoy desplazados en la ciudad de Villavicencio, en precarias condiciones económicas, huyendo de la violencia y señalados de ser auxiliares de la guerrilla.

2. Las entidades que representan a la Nación en el caso concreto dieron respuesta oportuna a la demanda, así:

2.1. La Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional (f. 72-81, c. 1), manifestó que no le constaban los hechos de la demanda y que se atendía a lo que resultara probado en el proceso. Igualmente, señaló que la mera circunstancia de elevar la petición de vigilancia y amparo por la amenaza de la toma guerrillera no era *per se* causa constitutiva de responsabilidad, dado que el control del orden público no se enmarca en un criterio absoluto sino relativo.

La entidad se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda. Alegó que los daños que sufrieron los demandantes fueron consecuencia de la acción directa de personas al margen de la ley, y si bien la entidad tiene la obligación finalista de proteger la vida y patrimonio de los ciudadanos, debe tenerse en consideración la realidad del país, sus circunstancias y los recursos con que cuenta la institución, sin que pueda pretenderse que el Estado responda, con cargo al tesoro público, por las acciones que desarrollen y ejecuten personas al margen de la ley.

Precisó que en el *sub lite* no se configuró una falla del servicio, en tanto esta se presenta cuando el ente público es omisivo, negligente o excesivo en la prestación del servicio a su cargo y en este caso no fue así, justamente porque fueron terceros quienes causaron el daño antijurídico.

Finalmente, formuló la excepción de la falta legitimación en la causa por activa, por cuanto los demandantes se presentaron en calidad de propietarios de la casa de habitación y del establecimiento de comercio denominado “*Miscelánea, Víveres y Comidas Rápidas Ricuras*”, pero no acreditaron tal condición, de conformidad con la ley civil y comercial.

2.2. Por su parte, la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional (f. 72-81, c. 1) manifestó que los hechos de la demanda no le constaban y que se atenía a lo que resultara probado en el proceso. Igualmente, se opuso a la prosperidad de todas las pretensiones de la demanda, dado que los hechos y circunstancias por las que se pretende reparación en este juicio obedecen al actuar desquiciado de terceros ajenos a la entidad, además de que el centro de imputación objetiva en este asunto no corresponde a esta institución.

Esa entidad formuló también la causal de exoneración del hecho de un tercero, con fundamento en que no era dable exigir a la administración lo imposible o aquellas cargas que superaran su verdadera capacidad de acción y reacción al controlar el orden público, toda vez que no se cuenta con recursos que permiten disponer de un agente del orden para garantizar la seguridad de cada ciudadano.

3. Surtido el trámite procesal, el Tribunal Administrativo del Meta profirió **sentencia de primera instancia** (f. 378-391, c. 1). Declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa de los demandantes, propuesta por la Policía Nacional, dado que los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales no probaron por los medios legales idóneos, es decir, mediante escritura pública o folio de registro inmobiliaria, ser los propietarios del inmueble que afirman que fue destruido el 23 de febrero de 2000, como consecuencia del combate sostenido entre fuerzas irregulares y miembros de la Policía y del Ejército, acantonados en la capital de Vaupés, ni que fueran los propietarios del establecimiento de comercio denominado “*Miscelánea, Víveres y Comidas Rápidas Ricuras*”, porque en el proceso obra certificación expedida por el Jefe del Registro Mercantil de

la Cámara de Comercio de Villavicencio, en donde textualmente se dice que ni la señora Rosa Alicia Romero Morales, ni el establecimiento “Miscelánea Víveres y Comidas Rápidas Ricuras” aparecen matriculados en el registro mercantil. Solo obra el certificado de matrícula del señor Pedro Nel Burgos Romero, en el cual aparece como propietario del establecimiento “*Caseta Ricuras*”.

5. Contra la anterior decisión, la parte demandante interpuso **recurso de apelación**, mediante escrito presentado el 27 de enero de 2006 (f. 402-407, c. 1). Expresó su inconformidad con el fallo en los siguientes términos:

-Jamás se afirmó que los demandantes fueran propietarios del inmueble destruido. Por el contrario, desde el primer hecho de la demanda se señaló que estos abrieron un establecimiento de comercio, en un predio de propiedad de la Alcaldía de Mitú y, por ende, en el libelo no se habla del derecho real de dominio sino de las simples mejoras construidas en suelo ajeno. En razón a ello, el Tribunal desconoció los derechos de posesión, mejoras y accesión, previstos en los artículos 739, 762, 765 y 769 del Código Civil, en relación con los cuales no se puede exigir escritura pública ni folio de matrícula inmobiliaria.

-En la demanda tampoco se afirmó que los compañeros permanentes Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales fueran dueños inscritos o registrados ante la Cámara de Comercio del establecimiento denominado “*Miscelánea, Víveres y Comidas Rápidas Ricuras*”, lo que en ellas se aseguró fue que al llegar a Mitú abrieron un negocio en un predio del municipio y que este prosperó al punto de permitirles edificar y montar en él ventas de comidas rápidas, heladería, víveres, abarrotes y, en general, un prospero establecimiento de comercio.

-Los demandantes tenían el terreno en posesión, regular, quieta y pacífica sobre las mejoras construidas en el terreno que les asignó la Alcaldía de Mitú. No obstante, ante la destrucción del inmueble y el desplazamiento forzado del que fueron víctimas, mal podían pedir indemnización por la

posesión, la cual perdieron por la violencia y la desprotección estatal, por lo que se limitaron a pedir que se les indemnizara por las mejoras que habían construido sobre el predio del municipio.

6. La Nación- Ministerio de Defensa-Ejercito Nacional presentó **alegatos de conclusión** (f. 418-424, c.1). Solicitó que se debe confirmara el fallo impugnado, teniendo en cuenta que de los hechos demandados surge claramente que los daños por los cuales se reclama reparación, se produjeron como consecuencia del actuar terrorista de los delincuentes del grupo subversivo FARC, que atacó a los uniformados de la Policía Nacional, apostados cerca de la propiedad de los demandantes, circunstancia que los lleva a determinar que se configuró el hecho exclusivo de un tercero. Para sustentar sus alegaciones citó dos antecedentes jurisprudenciales de esta Corporación: las sentencias del 27 de noviembre de 2003, exp. 14.220 y del 20 de mayo de 2004, exp. 14.405, ambos con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra.

CONSIDERACIONES

1. Presupuestos procesales de la acción

Previo a analizar el fondo del presente asunto, resulta pertinente pronunciarse sobre la jurisdicción y competencia de esta Corporación, la procedencia y caducidad de la acción y la legitimación en la causa.

1.1. Por ser la demandada una entidad estatal, el asunto es de conocimiento de esta jurisdicción (art. 82 C.C.A). Además, el Consejo de Estado es competente para conocer del mismo, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, el 15 de marzo de 2005, en un proceso con vocación de segunda instancia ante esta Corporación, teniendo en consideración la cuantía de la demanda, determinada por el

valor de la mayor de las pretensiones, que corresponde a la indemnización por perjuicios materiales¹.

1.2. Considera la Sala que la acción de reparación directa instaurada (art. 86, C.C.A.) es la procedente, toda vez que por esta vía se pretende el resarcimiento patrimonial del daño inferido a la parte actora, consistente en los perjuicios derivados de la destrucción de unas mejoras y un establecimiento de comercio, en hechos ocurridos el 23 de febrero de 2000 en Mitú, Vaupés, con ocasión de un hostigamiento perpetrado por el grupo organizado al margen de la ley FARC, en contra la Policía Nacional, que los demandantes imputan al Estado.

1.3. La legitimación en la causa por activa aparece demostrada en el plenario, dado que los demandantes concurren como personas naturales afectadas en su patrimonio, no en calidad de propietarios del predio donde sucedieron los hechos, sino en el de poseedoras de las mejoras que construyeron sobre el bien inmueble de propiedad del municipio de Mitú, las cuales fueron destruidas a raíz del hostigamiento guerrillero dirigido en contra de la Policía Nacional. Así quedó demostrado con las certificaciones expedidas por la Alcaldía de Mitú, el Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Departamento de Vaupés, la Red de Solidaridad Social, de la Defensa Civil y el Cuerpo de Bomberos de Mitú (f.30-40, c.1), a las cuales se hará referencia más adelante. Por lo tanto, la Sala revocará la decisión proferida por el *a quo*, para conocer de fondo las pretensiones formuladas por la parte demandante.

1.4. El ordenamiento jurídico consagra la figura de la caducidad como una sanción por el no ejercicio oportuno de las acciones judiciales, para lo cual la ley establece taxativamente unos términos dentro de los cuales el interesado tiene la carga de promover el litigio a través de demanda. Si el

¹Las pretensiones de la demanda por perjuicios materiales se estimaron en \$300.000.000, valor que supera la cuantía requerida en el año 2001, para que un proceso adelantado en acción de reparación directa, fuera de doble instancia, dado que la cuantía exigida para ese año era de \$26.390.000.

recurso judicial se ejerce por fuera de este lapso, aquel perderá la posibilidad de hacer efectivo el derecho sustancial que intenta deprecar ante la administración de justicia.

En ese orden de ideas, el numeral 8º del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en lo relativo a la acción de reparación directa, instituye un término de dos años para que sea impetrada, contados a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho, omisión, operación administrativa u ocupación temporal o permanente. En el presente caso, como la demanda fue presentada el 22 de junio de 2001 (f. 20, c.1) y los hechos datan del día 23 de febrero de 2000, se concluye que la demanda fue presentada en término.

2. Validez de los medios de prueba

Advierte la Sala que no se valorarán las declaraciones extrajuicio obrantes en el expediente (f. 21- 26, c.1), porque las mismas no cumplen con los requisitos de ley, dado que no fueron rendidas ante autoridad judicial, previo el juramento de rigor, tal como lo exigen los artículos 229, 298, 299 del Código de Procedimiento Civil. En efecto, como esas declaraciones fueron tomadas por fuera del presente proceso, sin la audiencia de la parte demandada y no fueron objeto de ratificación, es evidente que carecen de eficacia probatoria².

3. Problema Jurídico

Compete a la Sala determinar si resultan o no imputables a la Nación los perjuicios sufridos por los demandantes, como consecuencia la destrucción total de las mejoras que habían construido sobre un terreno del municipio de Mitú, las cuales consistían en una casa de habitación y un establecimiento de comercio, en hechos ocurridos el 23 de febrero de 2000, fecha en la cual el grupo organizado al margen de la ley FARC, atacó con armas de fuego el puesto de policía, ubicado en el centro de dicho municipio.

² Ver al respecto entre otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de noviembre 19 de 2008, exp. 28259, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

4. Análisis de la Sala

4.1. De conformidad con las pruebas válidamente aportadas al proceso, se tiene por probado el daño antijurídico alegado por los demandantes, que consistió en la destrucción de las mejoras -casa de habitación y establecimiento de comercio-, que fueron construidas sobre el inmueble de propiedad del municipio de Mitú.

Afirmaron los demandantes que para el día 23 de febrero de 1998 vivían en un predio de propiedad del municipio de Mitú (Vaupés), en calidad de tenedores³ y que construyeron unas mejoras consistentes, por un lado, en una casa destinada a la vivienda y, por otro, un establecimiento de comercio en el cual se expendían víveres, abarrotes y comidas rápidas.

Está probado que el 18 de febrero de 1998, los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales solicitaron a la Alcaldía de Mitú permiso o licencia de construcción para una caseta, ubicada en el barrio El Centro de dicho municipio, la cual les fue concedida mediante Resoluciones 050 de 18 de marzo de 1998 y 258 de 4 de noviembre de 1999 (f. 265-267, c. 1). El 11 de marzo de 2008, el Tesorero del municipio de Mitú certificó que en el barrio El Centro de ese municipio, a orillas del río Vaupés, sobre la avenida 15 funcionó un local de comidas rápidas, aunque aclaró que ese funcionamiento era temporal, porque el terreno sobre el cual estaba asentada la caseta no era urbanizable y, por eso, no podía ser objeto de *“una adjudicación o permiso definitivos”* (f. 143 c-1).

Igualmente, obra el registro mercantil expedido por la Cámara de Comercio de Villavicencio, en el cual consta que el señor Pedro Nel Burgos Romero aparecía inscrito como propietario del establecimiento de comercio “Caseta

³Conforme al Art. 775 del Código Civil *“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 de habitación, son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada, o cuyo usufructo, uso o habitación les pertenece. Lo dicho se aplica generalmente a todo el que tiene una cosa reconociendo dominio ajeno”*.

Ricuras”, ubicado en el municipio de Mitú, cuyo objeto era la compra y venta de víveres, abarrotes, licores y comidas rápidas (f. 134-135, c.1).

De acuerdo a la descripción hecha por los peritos, el establecimiento de comercio referido en la demanda “*Miscelánea, Viveres y Comidas Rápidas Ricuras*” no era el mismo que se había registrado por el señor Pedro Nel Burgos Romero en la Cámara de Comercio. El primero era el que funcionaba en las mejoras construidas sobre el lote de propiedad del municipio y el segundo era una caseta ubicada al lado de esas mejoras, en relación con el cual la administración municipal le había concedido al demandante la autorización temporal antes señalada. El perito describió así ambos bienes:

Medida el área de terreno, se determinó que por el frente mide nueve (9) metros y de fondo mide quince (15) metros. Este terreno está situado en el barrio El Centro, a orillas del río Vaupés, en la margen occidental y son sus linderos los siguientes: Por el ORIENTE, con calle pública, avenida Quince o avenida del Río. Por el NORTE, con vía pública, en extensión de quince (15) metros. Por el OCCIDENTE, con la orilla del Río Vaupés y por el SUR, con lote de terreno del almacén el Proveedor. El terreno es rectangular, regular y está ubicado de acuerdo al croquis que se adjunta, en el barrio El Centro, sector el muelle o puerto, barrio comercial de la ciudad, y a él se accede por diferentes vías públicas, principalmente, por la avenida 15 o Avenida del Río, y naturalmente, por el lecho del río Vaupés, teniendo así dos frentes comerciales, uno sobre la avenida 15 y otro sobre la rivera del río. El sector donde se halla ubicado es plenamente comercial y de alta circulación de personas y vehículos. En la actualidad, la Policía ocupa el lote de terreno contiguo.

*Sobre el terreno que se inspecciona, informan los acompañantes, existía una construcción de tres (3) niveles, que ocupaban todo el área del terreno, distribuidas de la siguiente forma: segundo piso: la vivienda familia; primer piso: establecimiento de comercio misceláneas, víveres y comidas rápidas Ricuras, nivel en el cual además existía una caseta anexa con piso de cemento, paredes de madera y techo en láminas de zinc y el nivel uno o sótano: el que se empleaba como depósito y salón de reuniones. La construcción estaba hecha en madera de primera calidad, atornillada y la cubierta construida con teja termoacústica.
(...)*

Para determinar los elementos y productos existentes en el establecimiento de comercio se advierte primero la integración del mismo en lo que cuenta para este avalúo así: locales comerciales en cantidad de tres (3), dispuestos de la siguiente manera: uno con frente a la avenida 15, otro con frente al río Vaupés y una caseta anexa donde funcionaban misceláneas, víveres y comidas rápidas Ricura.

De la existencia de esas mejoras dan cuenta los señores Alberto Bravo Riomaña, Jaime Antonio Giraldo Soto, Dorian Alberto Cano Marín, María Fanny Velásquez Perdomo, José Alfonso Guevara Guevara, Víctor Ángel Monzón Osma, Roberto Estrada Paiva, quienes aseguraron ser comerciantes y habitantes del municipio de Mitú y por eso constarles que los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales tenían su vivienda y un establecimiento de comercio en la ciudad de Mitú, en el barrio El Centro, en donde residían y vendían víveres, abarrotes y comidas rápidas. En estos términos rindieron los testigos su declaración:

El señor Alberto Bravo Riomaña (f. 199-200, c.1):

Él tenía su negocio con su vivienda y todo él tenía una especie de negocio de comidas rápidas y heladería, el negocio que siempre ha tenido, él vivía con toda su familia ahí, la construcción era totalmente de madera, tenía dos niveles. El tenía su mobiliario de todo una heladería con sus implementos, asador, horno y la silletería, tenía un horno microondas, su estufa a gas, la silletería era Rimax, no sé cuántas, de ahí para adelante su habitación no se qué tenía.

El señor Jaime Antonio Giraldo Soto (f. 203-204, c.1):

En la parte de enfrente había una caseta grande en la que tenía los enseres, la cocina, y la bodega grande que tenían para despachar a los lados y en la parte de atrás estaba lo que era el estadero, al fondo a la izquierda quedaba la vivienda que era una casa recién construida, casi todo era en madera muy poco tenía en material, en dos construcciones, una era la parte del negocio y otra la de la vivienda era amplia, un buen negocio funcionaba ahí.

El señor Doran Alberto Cano Marín, comerciante y residente del barrio El Centro de Mitú, Vaupés (f. 205-206, c.1), afirmó que:

La casa del señor Pedro Burgos tenía lo que era para el frente que era el negocio de madera, la parte de atrás de la vivienda era parte en material y segundo piso en madera, dos bodegas en madera y sus servicios en material, era un solo salón, pisos en madera el primer piso era un terreno al frente un primer piso y al fondo el segundo piso, las habitaciones eran en madera, el techo en teja española de tres metros, no le puedo decir las

dimensiones, simplemente lo conocí de vista, sé que ocupaba el espacio del proveedor hasta la orilla del Puerto.

La señora María Fanny Velásquez, aseguró haber trabajado con los demandantes y por eso constarles lo siguiente (f. 211-212, c.1):

Pues yo trabaje a eso como de un año con ellos, cuando ya tenía la casa construida que era de dos pisos, cuando sucedió lo que sucedió yo ya no trabajaba allá (...). Yo sé que ellos tenían su nevera, sus congeladores, eso era una hamburguesería o sea comidas rápidas, y en segundo piso era la vivienda.

El señor José Alfonso Guevara Guevara (f. 212-214, c.1) declaró:

Yo si le conocí un negocio a él, estaba terminando una construcción con local en el primer piso y vivienda en el segundo piso y tenía un negocio de heladería bien surtido.

El señor Víctor Ángel Monzón Osma (f. 205-206, c.1) afirmó que:

Don Pedro tenía un negocio donde vendía bastante, lo tenía bien acreditado (...). Yo miré neveras, congeladores. Microondas, no sé cuántos, él tenía bien equipado esos muebles, un segundo piso, que había acabado de hacer y él vendía piñas, limones pañales, panela, él tenía surtido como una especie de tienda y lo de comidas.

El señor Roberto Estrada Paiva (f. 225-226, c.1) afirmó que:

Yo recuerdo que él tenía un inmueble de dos piso en madera y donde expendía comidas rápidas, que se encontraba a la orilla del rio al pie de muelle del puerto principal y que resultó incinerado producto de unos hostigamientos (...), como era la vivienda de él tenía todos los muebles, enseres y electrodomésticos, como era un negocio de comidas rápidas a la vista, él tenía neveras, estufas, a gas, no sé cuánto pero era bastante, incluso él estaba construyendo la casa, inclusive no la había terminado le faltaba muy poquitas cosas, el inmueble estaba hecho de madera tallada todo el primer piso y segundo.

4.2 También aparece probado que el 23 de febrero de 1998, aproximadamente a las 11:00 p.m., el grupo organizado al margen de la ley FARC, en el marco del conflicto armado interno, hostigó al municipio de Mitú, en un ataque con armas no convencionales, dirigido contra la fuerza

pública, en el cual resultaron totalmente destruidas las mejoras que habían construido los demandantes, es decir, tanto la vivienda como el establecimiento de comercio.

En el diario de operaciones 2000 de la Séptima Brigada de las Fuerzas Militares de Colombia del Ejército Nacional se registró el hecho ocurrido en el municipio de Mitú, el 23 de febrero de 2000, en los siguientes términos:

Se tiene conocimiento que bandoleros de la primera cuadrilla de la ONT FARC hostigaron a partir de las 19:30 horas a la población de Mitú con ráfagas de ametralladora y lanzamiento de cilindros y nuevamente a las 23:00, empezó el hostigamiento con fuego de ametralladora y lanzamiento de al parecer dos cilindros. Este duró hasta las 24 horas, los antisociales al notar la presencia del avión fantasma emprendieron la huida, la policía reportó que el personal uniformado no sufrió ninguna consecuencia, pero si causaron daños a viviendas, las instalaciones de TELECOM y otros centros comerciales de la ciudad (f. 6, c.2).

El secretario de gobierno y administración del departamento de Vaupés mediante oficio SGD 021 afirmó:

1. De acuerdo a informes rendidos por la fuerza pública y al conocimiento público que se tiene, para 23 de febrero de 2000 y con anterioridad a esa fecha, la subversión concretamente las FARC venían adelantando hostigamientos dentro del casco urbano del municipio de Mitú, y a consecuencia de ellos, se ocasionaron daños materiales a infraestructuras tanto públicas como privadas.

2. En aras de conjurar la crisis de perturbación pública reinante para la época que se señala en el numeral anterior, como también en aras de proteger la vida y honra no solamente para las personas que laboran en el sector del muelle del municipio de Mitú sino para la comunidad en general, se tomaron entre otras las siguientes medidas:

-Acantonamiento y despliegue de la fuerza pública en sitios del casco urbano de Mitú.

-Presencia y despliegue Militar en el área rural y caso urbano de Mitú.

-Control del personal y bienes que ingresaban y salían del municipio de Mitú.

-Restricción de la movilización peatonal y vehicular en horarios diurnos y nocturnos (f. 141, c. 1).

4.3. En esos hechos resultaron destruidos la vivienda y el establecimiento de comercio de propiedad de los demandantes. Así se acreditó con las certificaciones expedidas por las siguientes autoridades: el secretario de gobierno municipal, el coordinador del Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Departamento de Vaupés, el delegado en Vaupés de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República, el comandante del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Mitú, Vaupés, el vicepresidente de la junta de Defensa Civil Colombiana y el personero municipal de Mitú (f. 30-39, c.1).

La señora María Fanny Velásquez, aseguró haber trabajado con los demandantes, para la época de los hechos (f. 211-212, c.1), y por eso constarle lo siguiente:

Uno miraba que daban bala de un lado para otro eso era como una especie de trinchera, la policía se atrincheraba ahí al pie de la tienda de don Pedro Nel echándole bala de allá para acá la guerrilla y los otros, o sea, la policía como ahí se atrincheraban echaban bala para el lado de allá a la guerrilla (...) eso se quemó todo, eso era como media noche, como las doce de la noche y eso ha sido ahí siempre como un puesto, ahí hay ahora un puesto de policía, en el tiempo que se daban bala y en ese momento fue que se empezó a quemar todo.

El señor José Alfonso Guevara Guevara, quien aseguró ser vecino de los demandantes (f. 212-214, c.1) declaró:

Como a las doce de la noche aproximadamente sonó una explosión, yo me encontraba durmiendo en mi cuarto, me levante ahí mismo a ver qué había pasado, estaba el negocio [de los demandantes] envuelto en llamas, salí a ver qué se podía hacer, no se pudo hacer nada, prendí una motobomba en el río, la cual es la conexión para echarle agua pero ya fue muy tarde, eso duro ardiendo casi toda la noche no se presentaron ayudas así en forma para sofocar las llamas, ya que hubo una balacera tremenda a esa hora, hasta que don Pedro salió como a las dos horas de por allá del río con la familia, eso es lo que me recuerdo de esa fecha.

En la inspección judicial extraproceso, practicada, a solicitud de los demandantes, por el Juzgado Promiscuo Municipal de Mitú, el 29 de febrero de 2000 (f. 29 c-1), se consignó lo siguiente:

La suscrita Juez Promiscuo Municipal de Mitú (...), procede a trasladarse a las instalaciones donde funcionaba el establecimiento de comercio denominado Ricuras –comidas rápidas-. Una vez allí (...), se observa lo siguiente: en dimensiones de 9 de frente, por 15 de fondo, se encuentra un terreno incinerado en su totalidad, ubicado en el barrio El Centro de la ciudad, a orillas del río Vaupés, en la occidental, por el oriente, con calle pública, por el norte, con propiedades de la Alcaldía Municipal y por el sur con el que fuera el almacén Proveedor (también incinerado); dentro del terreno objeto de esta diligencia se observan ruinas tales como: latas de zinc retorcidas, palos carbonizados, hierros retorcidos de lo que fueran congeladores, estufas, cilindros de gas abiertos, el piso de color negro, producto de las llamas, hacia la parte del fondo se observa una estructura que aún se mantiene en pie, en estructura de madera. Esta incineración fue producto del hostigamiento ocasionado por la guerrilla, el día 23 de febrero, siendo aproximadamente las 11:00 p.m.

Además, de haber sufrido la destrucción de sus bienes, los demandantes y su familia se vieron forzados a desplazarse del municipio de Mitú, según consta en la certificación expedida por el secretario de gobierno y administración departamental (E), en su calidad de coordinador del Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (f. 35 c-1), cuyo contenido es el siguiente: *“el señor PEDRO NEL BURGOS (...) es persona desplazada de la ciudad de Mitú, según la declaración rendida ante la PERSONERÍA MUNICIPAL, por el conflicto armado interno que se vive en la región de Vaupés”*.

Cabe señalar que el secretario de gobierno municipal, encargado de las funciones del despacho del Alcalde Mayor de Mitú, dejó constancia de que los menores Alix Yulieth Burgos R., Karen Irenia Burgos R. y Dilson Guativa, miembros de la familia de los demandantes habían sido desplazados por la violencia *“quedando totalmente destruida su vivienda por causa de una bomba, el pasado 23 de febrero del presente año y por motivos de grave situación de alteración del orden público en esta región, contando además con el respectivo permiso legal, amplio y suficiente de los respectivos progenitores, se traslada al interior del país”* (f. 32-34 c-1).

Las pruebas documentales y testimoniales son coincidentes en señalar que el día 23 de febrero de 2000 aproximadamente a las 11:00 pm., el señor

Pedro Nel Burgos Romero y la señora Rosa Alicia Romero Morales fueron afectados por la toma guerrillera perpetrada por las FARC, en contra de la estación de policía del municipio de Mitú, a raíz de lo cual i) terminó totalmente destruida su vivienda y establecimiento de comercio y ii) fueron desplazados de manera forzada.

Estos daños tienen el carácter de antijurídicos, pues es evidente que Pedro Nel Burgos Romero y la señora Rosa Alicia Romero Morales, en calidad de propietarios de las mejoras construidas sobre un predio de propiedad del municipio de Mitú no tenían la obligación jurídica de soportar la destrucción total de aquellas, las cuales sucedieron en el marco de un ataque guerrillero en el contexto del conflicto armado interno dirigido contra la fuerza pública.

4.4. Por cuanto el daño sufrido por los demandantes se produjo durante el enfrentamiento entre subversivos y policías, con armas de fuego, ocasionado por la incursión del grupo insurgente FARC a la población de Mitú (Vaupés), cuyo objetivo principal era atacar la estación de policía, deberá la Sala proceder a analizar si esos daños son o no imputables al Estado.

En reciente pronunciamiento de unificación, la Sección Tercera del Consejo de Estado estudió la responsabilidad estatal por actos violentos de terceros, y señaló que así como la Constitución de 1991 no privilegió ningún título de imputación, el juez contencioso administrativo no puede escoger un único título en daños ocasionados por actos violentos de terceros, tales como ataques de grupos armados organizados al margen de la ley contra bienes o instalaciones del Estado, toda vez que en función de la situación fáctica probada dentro del proceso los escenarios pueden variar:

En lo que se refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a diversos “títulos de imputación” como una manera práctica

de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.

En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta sentencia⁴.

En aras de respetar el precedente de unificación en esta materia, se debe aclarar que esta decisión, si bien, enmarca el desarrollo de la situación fáctica del caso concreto al título de imputación del daño especial, no por ello todos los casos de responsabilidad del Estado por hechos violentos de terceros, en el contexto del conflicto armado interno, se deben encauzar en el mismo título de imputación, máxime cuando la decisión dejó en órbita de autonomía al juez para su configuración, de acuerdo a las diferentes variables fácticas y jurídicas que pueden presentarse en cada caso.

La Corporación ha considerado que el fundamento para declarar la responsabilidad del Estado por actos violentos de grupos organizados al margen de la ley, radica en la falla del servicio, el riesgo excepcional y el daño especial, aplicados de manera convergente, excluyente o alternativa⁵; sin embargo, teniendo en cuenta el contexto del conflicto armado interno y la sujeción al bloque de juridicidad por parte de los actores beligerantes, compuesto por obligaciones derivadas de normas imperativas de derecho internacional público –*ius cogens* y normas nacionales, es menester analizar, en primer término, la existencia de una falla del servicio dentro del régimen subjetivo de responsabilidad donde se dilucide si en la producción

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de abril 19 de 2012, rad. 21515, C.P. Hernán Andrade Rincón, reiterada en la sentencia de agosto 23 de 2012, rad. 23219, C.P. Hernán Andrade Rincón. Estas decisiones se refieren a los daños causados a inmuebles de propiedad de la población civil durante el ataque perpetrado por la guerrilla de las FARC a la estación de policía del municipio de Silvia (Cauca) el 19 de mayo de 1999.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de junio 9 de 2010, rad. 18536, C.P. Ruth Stella Correa.

del daño intervino un comportamiento reprochable o ilícito del Estado, enmarcado en las obligaciones funcionales a cargo de la entidad demandada, esto es, una clásica falla en el servicio, base constitutiva por esencia del deber de reparación.

De lo anterior, podría concluirse que si existe una falla en el servicio derivada de una infracción del D.I.H., los títulos de imputación enmarcados dentro del régimen de responsabilidad objetiva se hacen inoperantes y no pueden, en principio, llegar a constituir el fundamento de la responsabilidad, por cuanto estos últimos se edifican sobre conductas de origen lícito y legítimo.

En tal virtud, el régimen subjetivo de responsabilidad no puede cohabitar conceptualmente con los regímenes objetivos de responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros, cuando se revela del acervo probatorio la existencia de una falla ostensible y clara a cargo de la entidad demandada; por lo tanto, la aplicación de estos regímenes es subsidiaria respecto del régimen de responsabilidad subjetiva. Lo anterior no significa que si no se demuestra una falla del servicio, que constituya el fundamento de la imputación del daño antijurídico al Estado, necesariamente se negaría la responsabilidad; por el contrario, habría que analizar el caso concreto bajo la óptica de la responsabilidad objetiva, en orden a garantizar el derecho fundamental a la reparación integral⁶.

A este tenor, siguiendo el precedente de unificación sentado en la materia⁷, según el cual se deja en libertad al juez contencioso administrativo de configurar libremente la imputación de responsabilidad, y de acuerdo con algunas consideraciones de la doctrina nacional⁸, podemos decir que frente

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-715 de septiembre 13 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de abril 19 de 2012, rad. 21515., C.P. Hernán Andrade Rincón.

⁸ Cfr. M'CAUSLAND, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros", en *La filosofía de la responsabilidad civil. Estudios sobre los*

a los regímenes que estructuran la responsabilidad del Estado por daños producidos por actos violentos de terceros, que:

i) Si la acción u omisión del Estado que produce el daño es ilegítima e imputable a este, el fundamento de la responsabilidad lo constituye la **falla del servicio**.

ii) Si la actividad del Estado es, en cambio, legítima y, además, riesgosa, y el daño es producto de la concreción del riesgo que ella conscientemente crea para el cumplimiento de ciertos deberes legales y constitucionales asignados, el fundamento será el título de **riesgo excepcional**⁹.

iii) Si la acción del Estado es legítima y no es riesgosa y se ha desarrollado en cumplimiento de un encargo o mandato legal y en beneficio del interés general, pero con ella se ha producido un perjuicio concreto, grave y especial a un particular o a un grupo de particulares, imputable al Estado, el fundamento será el título de **daño especial**.

Así las cosas, cuando quiera que se trate de determinar la responsabilidad de hechos de terceros en el marco del conflicto armado es importante señalar que puede configurarse tanto una **responsabilidad subjetiva** (falla del servicio) como una **responsabilidad objetiva o sin falta** (daño especial o riesgo excepcional), lo cual dependerá de las variables fácticas y jurídicas del caso en concreto.

fundamentos filosófico-jurídicos de la responsabilidad civil extracontractual. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 529.

⁹ Esta Subsección precisó en una decisión relativamente reciente que “los casos que involucran daños derivados de ataques guerrilleros a bienes o instalaciones del Estado, plantean una nueva categoría de riesgo [...] Esta categoría de riesgo, que podría denominarse riesgo-conflicto, surge del reconocimiento de que, dada la situación de conflicto armado, el cumplimiento de ciertos deberes legales y constitucionales genera para la población civil un riesgo de naturaleza excepcional en la medida en que la pone en peligro de sufrir los efectos de los ataques armados que los grupos guerrilleros dirigen contra los bienes e instalaciones que sirven como medio para el cumplimiento de esos deberes y el desarrollo de dichas actividades”. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de octubre 29 de 2012, rad. 18472, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

En primer lugar, es importante señalar que el juez de daños deberá analizar la configuración o no de una responsabilidad subjetiva derivada de una falla en el servicio, ya que este título tiene una importancia cardinal en el contexto del conflicto armado interno, ya que el juez de daños acudiendo a una integración normativa por medio del control de convencionalidad, por un lado, y del bloque de constitucionalidad, por otro, deberá determinar si las acciones u omisiones de los agentes del Estado cumplen a cabalidad con las exigencias del bloque de juridicidad¹⁰.

Por ello las obligaciones funcionales del DIDH y del D.I.H. son importantes para el análisis o resolución de estos casos; la Corte Internacional de Justicia -CIJ- ha precisado que los Estados han de cumplir los principios fundamentales del D.I.H., independientemente de su compromiso convencional, por cuanto constituyen normas del derecho internacional consuetudinario, reconocidas ampliamente por la comunidad internacional, que propenden por el respeto de la persona y establecen “principios elementales de humanidad”¹¹.

¹⁰ La doctrina hace referencia al régimen subjetivo de responsabilidad y su relación con el conflicto armado en los siguientes términos: “Llama la atención el que, en el caso resuelto [por el Consejo de Estado] mediante la sentencia del 5 de febrero de 1998 [rad. 12043], se dude sobre la existencia de una falla del servicio, a pesar de que se demostró la muerte de una persona, causada por la guerrilla, mientras aquella transportaba víveres destinados a los miembros del Ejército Nacional, en desarrollo de una estrategia militar tendiente a evitar que el enemigo detectara el aprovisionamiento de víveres y la presencia de la institución militar en la zona. En este caso, salta a la vista el incumplimiento, por parte del Ejército Nacional, de las normas del Derecho Internacional Humanitario que lo obligan, como parte en el conflicto, a proteger a la población civil y a mantenerla al margen de esta. En este sentido, la muerte de la persona que transportaba los víveres, a manos de la guerrilla, constituyó un resultado previsible de la conducta estatal que, por ser ilícita, constituía falla del servicio, por lo cual debió ser ésta, y no el daño especial o el riesgo excepcional, el fundamento para declarar la responsabilidad de la Nación”. M’CAUSLAND, María Cecilia. “Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros”, *ob.cit.*, p. 546.

¹¹ “79. Es indudable que el hecho de que un gran número de normas del derecho humanitario aplicable en caso de conflicto armado sean tan fundamentales para el respeto de la persona y constituyan “principios elementales de humanidad”, como señala la Corte en su Fallo de 9 de abril de 1.949 en la causa del Canal de Corfu (I.C.J. Reports 1.949, pág. 22), ha sido la causa de que los Convenios de La Haya y de Ginebra hayan sido ratificados de forma tan amplia. Además, todos los Estados han de cumplir esas normas fundamentales, hayan o no ratificado los convenios que las estatuyen, porque constituyen principios intransgredibles del derecho internacional consuetudinario”. Corte Internacional de Justicia sobre el uso y amenaza de las armas nucleares, 8 de julio de 1996 (A/51/218).

Respecto de las obligaciones de garantía y respeto del D.I.H., la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe del caso de *Abella v. Argentina* de 1997¹² ha aceptado que (i) existe un núcleo común entre la Convención Americana y los Convenios de Ginebra de 1949, el cual es proteger la integridad física y la dignidad del ser humano, lo que implica que (ii) el D.I.H., opere como un parámetro de *interpretación autorizado* de las obligaciones del sistema interamericano en tiempo de conflictos armados, y (iii) tenga el estatus de *lex specialis* en este tipo de situaciones de emergencia.

Así en este punto, es importante señalar que el juez interno de daños a diferencia del juez interamericano, no solo tiene la capacidad de interpretar el Derecho Internacional Humanitario, sino que debe aplicarlo *in extenso* a efectos de determinar la responsabilidad del Estado, *ya que* las autoridades nacionales están obligadas a respetar y garantizar las disposiciones internacionales y nacionales y, en consecuencia, sus acciones u omisiones deberán observar los tratados internacionales, la Constitución, la ley y los reglamentos.

Además, una de las funciones de la responsabilidad subjetiva, a parte de la resarcitoria, es la preventiva, y la jurisdicción contencioso administrativa puede en ejercicio razonable de sus competencias, fijar patrones de corrección con el fin de que en el futuro las falencias no se repitan. Así lo estableció la Sección Tercera cuando dijo que “*se cumple con la función consustancial a la jurisprudencia contencioso administrativa de identificar las falencias que se presentan en el ejercicio de la actividad administrativa, con el propósito de que: (i) la definición para un caso concreto se convierta en advertencia para la administración con el fin de que ésta procure evitar la reiteración de conductas anormales y (ii) esa decisión sirva para trazar políticas públicas en materia de administración*”¹³. Igualmente, una

¹² Caso *Abella v. Argentina*. Informe de Fondo del 18 de noviembre de 1997. Caso 11.137, Informe 55/97, CIDH, OEA/Ser/L/V/II.97.

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de julio 8 de 2009, rad. 16974, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

sentencia reciente de Sala Plena de la Sección Tercera en el ámbito del régimen subjetivo dijo: *“es necesario que el Consejo de Estado ponga en evidencia los errores cometidos por la administración en ejercicio de sus funciones, con el objetivo de que la justicia contenciosa fije pautas para que esos yerros no tengan nueva ocurrencia”*¹⁴.

En lo concerniente a la aplicación teórica de la **responsabilidad objetiva**, por hechos de terceros en el marco del conflicto armado interno, para que se establezca un **daño especial** se deben configurar imperativamente sus elementos estructuradores¹⁵, esto es, cuando el Estado con su iniciativa y en cumplimiento de sus obligaciones jurídicas, produce un daño grave y especial en una persona en el que se funda la pretensión de indemnización.

Por su parte, si la actividad del Estado es jurídica, legítima, riesgosa, y el daño deviene de la concreción de un riesgo edificado sobre la base del cumplimiento de obligaciones convencionales, constitucionales y legales, el fundamento será el título de **riesgo excepcional**.

Empero, no deja de llamar la atención por qué si el hecho se debe a la acción de un tercero, el Estado está llamado a responder por los daños causados por este? No sería esto acaso hacer responsable al Estado (fuerza pública) por los hechos de su enemigo en la confrontación armada? Pues bien, los títulos objetivos no buscan o generan juicio de reproche a la acción u omisión de los agentes del Estado, sino que en estos casos la

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de septiembre 11 de 2013, rad. 20601, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de septiembre 13 de 1991, rad. 6453, C.P. Daniel Suárez Hernández. “A manera de síntesis, para que pueda hablarse de responsabilidad administrativa por daño especial, es indispensable la concurrencia de los siguientes requisitos tipificadores de la figura, a saber: (1) Que se desarrolle una actividad legítima de la administración; (2) La actividad debe tener como consecuencia el menoscabo del derecho de una persona; (3) El menoscabo del derecho debe tener origen en el rompimiento del principio de la igualdad frente a la ley y a las cargas públicas; (4) El rompimiento de esa igualdad debe causar un daño grave y especial, en cuanto recae sólo sobre alguno o algunos de los Administrados; (5) Debe existir un nexo causal entre la actividad legítima de la administración y el daño causado; y (6) El caso concreto no puede ser susceptible de ser encasillado dentro de otro, de los regímenes de responsabilidad de la administración”.

víctima es expuesta a un daño que rebasa las cargas públicas soportables a la luz del principio de igualdad o por razones contextuales es sometido a riesgos extraordinarios que generan un hecho dañoso que no se encuentran en la obligación jurídica de soportar. Así, mientras en la responsabilidad subjetiva se justifica en la infracción del ordenamiento jurídico; la responsabilidad objetiva se justifica en “i) *el riesgo permitido*, ii) *el principio de confianza legítima*, iii) *la posición de garante*, iv) *la acción a propio riesgo*, v) *la prohibición de regreso* y vi) *el fin de protección de la norma*”¹⁶

En el asunto bajo examen, la parte demandante alega que los daños causados son imputables al Estado a título de **daño especial**, como quiera que solicitó se declare que “*la Nación Colombiana: Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional- Policía- Nacional, es responsable por daño especial, responsabilidad sin falta, omisión o cualquiera otra teoría o tesis jurídica que resulte demostrada o aplicable, de los daños perjuicios, destrucción e incineración de las mejoras y el establecimiento de comercio*”.

Al respecto, observa la Sala que no existe prueba dentro del expediente que permita concluir que la destrucción total de las mejoras de los demandantes se haya producido por falla en el servicio. Ni los testimonios ni las pruebas documentales aportadas y practicadas permiten sostener que los agentes estatales infringieron un estándar funcional o el ordenamiento jurídico tanto en el ámbito internacional como nacional.

En efecto, la Sala encuentra que no se configuró una falla del servicio, toda vez que los agentes de la Policía Nacional cumplieron adecuadamente sus funciones convencionales, constitucionales y legales.

Ahora bien, dado que la parte actora también erige su demanda en la teoría del **daño especial**, es necesario analizar si hay lugar a declarar la responsabilidad patrimonial del Estado con fundamento en ese título de

¹⁶ GIL BOTERO, Enrique, *La teoría de la imputación objetiva en la responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia*. En La filosofía de la responsabilidad civil. Estudios sobre los fundamentos filosófico- jurídicos de la responsabilidad civil extracontractual. Universidad Externado de Colombia. P. 480 y ss.

imputación. En ese sentido, esta Sala, teniendo en cuenta las especiales particularidades del caso, tampoco encuentra aplicable la teoría del daño especial, por cuanto el daño no fue producido materialmente por los agentes de la Policía Nacional, que con su actuar hayan menoscabado el principio de igualdad frente a las cargas públicas de los actores, esto es, el daño no provino de una actividad legítima, lícita y no riesgosa desplegada por el Estado.

Por lo anterior, la Sala considera que los daños antijurídicos causados son imputables a la entidad demandada a título de riesgo excepcional¹⁷. Lo anterior, toda vez que se encuentra probado que el ataque no tenía un carácter indiscriminado, sino que estaba dirigido específicamente contra los agentes de la Policía Nacional, en el marco de la confrontación Estado-grupo organizado al margen de la ley, en un contexto de conflicto armado interno.

Justamente, el atentado perpetrado por la guerrilla de las FARC afectó bienes civiles protegidos por el D.I.H. El objetivo de los subversivos eran los efectivos de la fuerza pública, quienes repelieron el ataque y, por lo tanto, crearon conscientemente y ajustado a derecho una situación de riesgo excepcional, el cual se materializó en la pérdida total de las mejoras de los hoy demandantes.

Así las cosas, para la Sala está probado que el daño sufrido por los demandantes, esto es, la destrucción total de las mejoras que habían construido, constituyó la materialización de un riesgo excepcional, que desborda el riesgo permitido en una sociedad en condiciones de anormalidad, ya que este se suscita en la actividad bélica de contención a la

¹⁷ Existen varias sentencias en las que se puede subsumir la misma situación fáctica del caso sub-examine y configurarla en el régimen de imputación objetivo de riesgo excepcional. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de diciembre 4 de 2006, rad. 15571, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia de diciembre 5 de 2006, rad. 28459, C.P. Ruth Stella Correa; sentencia de junio 28 de 2006, rad.16630, C.P. Ruth Stella Correa. En los casos anteriores, la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad extracontractual del Estado por los daños causados a la población civil con ocasión de los enfrentamientos armados entre actores del conflicto armado interno.

que está obligado el Estado en cumplimiento de sus obligaciones internacionales, constitucionales y legales. Empero, esta actividad que es ajena a la población civil, en virtud del principio de distinción que rige en contextos de conflicto armado interno, es un riesgo que sacrifica la interrelación ciudadana con el Estado y un daño colateral producto de la confrontación entre el aparato estatal y los grupos armados ilegales.

Luego, el Estado en cumplimiento de sus deberes inmanentes, esto es, operaciones orientadas a cumplir sus deberes constitucionales, creó legítimamente una situación de riesgo con su despliegue de fuerza para contener una agresión armada; sin embargo, se produjo un daño antijurídico concreto y cierto del que se derivan perjuicios cuya indemnización en esta demanda se reclaman.

En conclusión, los daños ocasionados en el presente caso, derivados inicialmente de una infracción al D.I.H. por un tercero, esto es, un grupo armado organizado al margen de la ley, deben ser imputados al Estado a título de riesgo excepcional, por cuanto el ataque fue perpetrado contra un bien claramente identificable del Estado y contra agentes del mismo, el cual, en efecto, creó un riesgo objetivamente cierto para la población civil, cuando en cumplimiento de un deber lícito los agentes de policía intentaron contener y repeler el ataque subversivo, empleando para ello armas de fuego que constituyen, por su propia naturaleza, instrumentos peligrosos.

Por último, es importante señalar que recientemente, en algunos pronunciamientos, esta Sala ha considerado que el título objetivo de riesgo excepcional puede servir como criterio de atribución de responsabilidad por los daños derivados de ataques perpetrados por grupos subversivos contra bienes o instalaciones del Estado, en la modalidad del subtítulo denominado “riesgo conflicto”, atendiendo a los riesgos inherentes derivados del contexto de conflicto armado interno que aun asola al país. Al respecto se señaló:

Históricamente, la jurisprudencia ha definido tres modalidades básicas de responsabilidad por riesgo: el riesgo-peligro¹⁸; el riesgo-beneficio¹⁹ y el riesgo-álea²⁰. Sin embargo, los casos que involucran daños derivados de ataques guerrilleros a bienes o instalaciones del Estado, plantean una nueva categoría de riesgo, que no encaja dentro de las anteriores, y que se deriva de la confrontación armada que surge de la disputa por el control del territorio y el monopolio del uso de la fuerza.

Esta categoría de riesgo, que podría denominarse riesgo-conflicto, surge del reconocimiento de que, dada la situación de conflicto armado, el cumplimiento de ciertos deberes legales y constitucionales genera para la población civil un riesgo de naturaleza excepcional en la medida en que la pone en peligro de sufrir los efectos de los ataques armados que los grupos guerrilleros dirigen contra los bienes e instalaciones que sirven como medio para el cumplimiento de esos deberes y el desarrollo de dichas actividades²¹.

De esta forma, se considera que los atentados cometidos por la guerrilla contra un “objeto claramente identificable como Estado” en el marco del conflicto interno armado, tales como estaciones de policía, cuarteles militares u oleoductos, pueden ser imputados al Estado a título de riesgo excepcional no porque estos bienes e instalaciones puedan ser considerados peligrosos en sí mismos –como sí ocurre con los objetos que encuadran dentro de la categoría riesgo-peligro (p.e. armas de dotación oficial, químicos o instalaciones eléctricas)–, sino porque la dinámica misma del conflicto armado ha hecho que la

¹⁸ La imputación por riesgo-peligro procede en aquellos casos en los que la Administración interviene en la ocurrencia del daño, pero no por haber fallado en el cumplimiento de sus obligaciones, sino por haber creado consciente y lícitamente un riesgo a partir de la utilización de un objeto (p.e. armas, vehículos), una sustancia (p.e. combustibles, químicos) o una instalación (p.e. redes de energía eléctrica) que resulta en sí misma peligrosa, pero que es útil o necesaria para el cumplimiento de los fines del Estado o para satisfacer demandas colectivas de bienes y servicios.

¹⁹ Se incluye dentro de la categoría de riesgo-beneficio aquella actividad que, aunque no entrañe verdadera peligrosidad, “conlleva la asunción de las consecuencias desfavorables que su ejercicio pueda producir, por parte de la persona que de dicha actividad se beneficia”. En este caso, el fundamento de la responsabilidad recae, no ya en el peligro creado por el Estado, sino en el provecho que éste o la comunidad reciben como consecuencia del ejercicio de la actividad riesgosa correspondiente. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 26 de marzo de 2008, exp. 16.530, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

²⁰ Es el riesgo que descansa en la probabilidad estadística de la ocurrencia de un daño, derivado de la ejecución de ciertas actividades o el desarrollo de algunos procedimientos, “quizás con la ineludible mediación del azar o de otro tipo de factores imprevisibles (...)”. En la jurisprudencia francesa se ha reconocido la responsabilidad del Estado en esta suerte de casos cuando se emplean, por parte de la Administración, métodos científicos cuyas consecuencias dañosas aún no son del todo conocidas o cuando, a pesar de ser conocidas, resultan de muy excepcional ocurrencia, en definitiva, cuando se está en presencia del denominado ‘riesgo estadístico’. Ibíd.

²¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 9 de junio de 2010, exp. 18.536, C.P. Ruth Stella Correa.

*cercanía a ellos genere para la población civil el riesgo de sufrir afectaciones en su vida, su integridad personal y su patrimonio en razón a que son blanco de continuos y violentos ataques por parte de la guerrilla que los considera objetivos militares.*²²

En este orden de ideas, se revocará la sentencia y se declarará la responsabilidad patrimonial de la Nación-Policía Nacional, entidad que deberá pagar a los demandantes las indemnizaciones que seguidamente se liquidarán.

Cabe precisar que la condena no afectará presupuestalmente al Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, dado que la imputación del daño a la Nación se hace derivar del riesgo excepcional al que se vieron expuestos los demandantes como consecuencia del ataque armado de la guerrilla a la estación de policía y no por la acción u omisión de las autoridades públicas, que implicaran el incumplimiento de su deber de protección a las personas y a sus bienes; por lo tanto, aunque es cierto que para el día de los hechos no había tropas la brigada séptima acantonadas en Mitú, según la respuesta dada al oficio del *a quo* por el segundo comandante de dicha brigada (f. 128 c-1), no hay lugar a derivar responsabilidad patrimonial contra el Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.

5. La Indemnización de perjuicios

5.1. Perjuicios inmateriales

En la demanda se solicitó declarar a la Nación-Ministerio de Defensa, Policía Nacional patrimonialmente responsable por los daños y perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la destrucción de las mejoras que habían levantado sobre predios de propiedad del municipio de Mitú, Vaupés y del establecimiento de comercio en el que desarrollaban su actividad económica, *“por la omisión de las autoridades demandadas en el cumplimiento de sus deberes y funciones constitucionales y legales de defensa”* y, como consecuencia de esa declaración, ordenar la

²² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de octubre de 2012, exp. 18472, C.P. Danilo Rojas Betancourth

indemnización de los perjuicios de orden patrimonial y extrapatrimonial (daños morales y a la “vida de relación”), generados con los mismos.

Como antes se señaló, se demostró en el proceso que, en efecto, los demandantes habían sufrido las pérdidas materiales señaladas y, además, se habían visto forzados a desplazarse del municipio de Mitú, donde tenían su domicilio, por haber perdido todo cuanto poseían y por el riesgo que representaba para ellos el permanecer habitando un predio adyacente a la estación de policía, que era blanco frecuente de los ataques de los grupos subversivos.

Cabe observar que en la demanda no se solicitó de manera explícita una indemnización por el desplazamiento. Las reparaciones se formularon de manera genérica, siempre haciendo énfasis en el hecho generador de los perjuicios materiales e inmateriales, esto es, la destrucción de todos sus bienes y la situación de inseguridad a la que estaban expuestos los demandantes. No obstante, al leer la demanda en su conjunto interpreta la Sala, sin esfuerzo alguno, que estos reclamaron reparación por el daño emergente, el lucro cesante, los daños morales y a la vida de relación derivados de la pérdida de sus bienes y también por el desplazamiento forzado. Por lo tanto, se procederá a determinar si se acreditó o no en el proceso la existencia de esos perjuicios.

5.1.1. Sobre los perjuicios inmateriales por la pérdida de bienes

En relación con los perjuicios inmateriales (daño moral o a la “vida de relación”) derivados de la pérdida de las mejoras y del establecimiento de comercio que los demandantes habían levantado en predios de propiedad del municipio de Mitú, la Sala se remite a lo expuesto en la sentencia proferida por la Subsección “C” del 23 de mayo de 2012, en la que se decidió sobre la procedencia del reconocimiento de ese tipo de perjuicios por la destrucción de los enseres de propiedad de ciudadano como consecuencia de una inundación. En esa oportunidad, discurrió de la siguiente manera:

En relación con la procedencia del perjuicio moral en los eventos de pérdida de bienes muebles, la doctrina ha aceptado, sin lugar a dudas, su resarcimiento, en atención a que es viable que exista cierto grado de aflicción, desconsuelo o congoja por la destrucción, pérdida, detrimento o deterioro de cosas materiales. Así lo ha expresado el tratadista Ramón Daniel Pizarro: ...nada obsta a la existencia de intereses no patrimoniales, de afección, vinculados a bienes patrimoniales, cuya aminoración (por destrucción, pérdida o deterioro) puede generar un detrimento espiritual a su titular.

En estos supuestos el daño moral requiere de una prueba más categórica, orientada a persuadir al juzgador sobre la existencia de un interés no patrimonial cierto, ligado a un bien patrimonial, conculcado por el ilícito, y de una minoración espiritual o que es consecuencia de esa situación...²³.

Igualmente, esta Corporación, en varias oportunidades, ha admitido la posibilidad de conceder indemnización por este concepto²⁴. En efecto, en sentencia del 5 de octubre de 1989, se indicó:

Es cierto que dentro de los perjuicios indemnizables se comprenden los morales, entendiendo por éstos el dolor y la tristeza que el hecho dañoso ocasiona a quien sufre el daño, pero también aquí tanto la jurisprudencia como la doctrina están acordes en que tratándose de daño a las cosas ese dolor o tristeza debe tener envergadura suficiente como para justificarse su reparación y que en todo caso debe ser demostrado, pues no se presume²⁵.

Posteriormente, en términos similares, expresó:

La afectación moral compensable pecuniariamente ha de ser tan especialmente intensa efectivamente tan apreciable, que no todo contratiempo o descalabro económico pueda ser, moralmente compensado. La calidad de la persona, su vinculación personal o sentimental hacia el bien perdido, la procedencia del mismo, su originalidad, la imposibilidad física de reemplazarlo o sustituirlo, son entre otros, factores a tomar en consideración cuando en casos como

²³ Daniel Pizarro, Ramón. Daño Moral. Prevención. Reparación. Punición. El daño moral en las diversas ramas del Derecho. Editorial Hammurabi. Págs. 531 y 532.

²⁴ Ver entre otras las siguientes sentencias: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de octubre de 1989, expediente. 5320, MP. Gustavo de Greiff Restrepo, del 5 de junio de 2008, expediente 14.526, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, del 7 de junio de 2006, expediente AG 001, MP. Alier E. Hernández Enríquez, del 13 de abril de 2000, expediente. 11.892, MP. Ricardo Hoyos Duque y del 11 de Noviembre de 2009, expediente 17.119 MP. Mauricio Fajardo Gómez.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 5 de octubre de 1989, expediente. 5320, MP. Gustavo de Greiff Restrepo.

el presente se pretende una indemnización de perjuicios morales de pérdida, desmejora, destrucción de un bien material”²⁶.

De lo dicho hasta aquí, se puede establecer que en lo que se refiere al pago de perjuicios por la pérdida de cosas materiales, inicialmente, el juez de lo contencioso no aceptaba dicho reconocimiento, sin embargo, en circunstancias especiales y por razones de particular afecto, admitía esta posibilidad, pero se exigía un tratamiento especial para evitar rendirle culto a las personas que “se dejan poseer por las cosas”. Al respecto, se señaló:

La pérdida de las cosas materiales, por si misma, no amerita su reconocimiento. Es posible que en circunstancias especiales, y por razones de particular afecto, se vivencie el dolor moral por la pérdida de los bienes materiales. Pero la materia necesita ser tratada con un especial enfoque cultural y filosófico para no rendirle culto a las personas que no poseen las cosas, sino que se dejan poseer por ellas.”²⁷

No obstante lo anterior, de manera paralela, la jurisprudencia aceptó la posibilidad de que la pérdida de los bienes materiales causara perjuicio moral, sin embargo, éste no se presumía y debía acreditarse en el proceso²⁸. Igualmente, exigía que la afectación moral fuera tan intensa y tan apreciable que no cualquier pérdida de un bien podía ser moralmente compensado. Es más, se debían estudiar varios factores para determinar si había lugar a su reconocimiento. Al respecto en la sentencia del 6 de agosto de 1993, se afirmó:

Sin desconocer el impacto emocional que ese tipo de hecho dañoso genera en una persona, en el presente caso no hay lugar a su reconocimiento. La afectación moral compensable pecuniariamente ha de ser tan especialmente intensa efectivamente tan apreciable, que no todo contratiempo o descalabro económico pueda ser, moralmente compensado. La calidad de la persona, su vinculación personal o sentimental hacia el bien perdido, la procedencia del mismo, su originalidad, la imposibilidad física de reemplazarlo o sustituirlo, son entre otros, factores a tomar en consideración cuando en casos como

²⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de agosto de 1993, expediente 8009. C.P. Daniel Suárez Hernández

²⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de abril de 1994, expediente 6828 C.P. Juan de Dios Montes Hernández.

²⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de abril de 1994, expediente 9367, C.P. Daniel Suárez Hernández.

*el presente se pretende una indemnización de perjuicios morales de pérdida, desmejora, destrucción de un bien material*²⁹.

Finalmente, la jurisprudencia ha decantado el asunto para llegar a aceptar que es posible indemnizar todo perjuicio moral, inclusive el derivado de la pérdida de bienes materiales, siempre y cuando existan pruebas en esta materia independientes a la mera titularidad del derecho. En efecto, se ha indicado:

*[L]a Sala ha adoptado un criterio más amplio, para considerar que hay lugar a indemnizar todo perjuicio moral, sin importar su origen, inclusive el derivado de la pérdida de bienes materiales o el causado con el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, siempre que, como sucede en relación con cualquier clase de perjuicios, aquéllos sean demostrados en el proceso. Para que haya lugar a la reparación del perjuicio basta que el padecimiento sea fundado, sin que se requiera acreditar ningún requisito adicional. Corresponde al juez tasar discrecionalmente la cuantía de su reparación, teniendo en cuenta las condiciones particulares de la víctima y la gravedad objetiva de la lesión. La intensidad del daño es apreciable por sus manifestaciones externas; por esto se admite para su demostración cualquier tipo de prueba*³⁰.

Y en similares términos, se explicó:

*Solicita la parte demandante que se reconozca perjuicios morales a favor de los demandantes en atención al ‘profundo dolor y trauma síquico que produce el hecho de ver destruirse su casa de habitación, la cual ha conseguido con el esfuerzo y el trabajo de toda su vida’. En cuanto atañe específicamente a la procedencia del daño moral por la pérdida de bienes, cabe precisar que esta Corporación ha encontrado posible su reconocimiento y así lo manifestó en sentencia del 5 de octubre de 1989: (...). En relación con la prueba de ese daño moral, ha recalcado la Sala que: ‘... la especial naturaleza de este perjuicio implica su cabal demostración, sin que resulte suficiente para darlo por existente —y en consecuencia, para considerarlo indemnizable— con probar la titularidad del derecho y la antijurídica lesión del mismo imputable a una autoridad pública.’...*³¹.

²⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de agosto de 1993, expediente 8009. C.P. Daniel Suárez Hernández.

³⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de mayo de 2004, expediente AG-2002-00226. C.P. Ricardo Hoyos.

³¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 10 de marzo de 2011, expediente 20.109. C.P. Hernán Andrade Rincón. En términos similares, se puede

En ese orden de ideas, es preciso advertir que en la actualidad no existe obstáculo o razón alguna para no admitir la reparación del daño moral que podría causar la pérdida de bienes materiales, claro está, siempre y cuando aquél esté debidamente fundamentado con pruebas que acrediten su existencia y magnitud³².

Empero, en el caso *sub examine* de la prueba documental, testimonial ni pericial se puede inferir este perjuicio inmaterial, ya que ninguno de estos medios probatorios dan cuenta de su existencia o magnitud y, por lo tanto, este no se puede presumir de la sola afectación. En consideración, a lo anterior este perjuicio será negado.

5.1.2. Sobre los perjuicios inmateriales por el desplazamiento

En relación con los perjuicios inmateriales sufridos por los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales por el desplazamiento forzado, se discurrió así en la demanda:

17. Los señores PEDRO NEL BURGOS ROMERO y ROSA ALICIA ROMERO MORALES han visto arrasada su vida de relación ante la pérdida de todo su patrimonio económico; el señalamiento público en Mitú que de ellos se hace como arruinados y acabados; la certeza de saber que están en la miseria sin tener dónde vivir ni cómo educar a sus hijos; el señalamiento público y oficial hecho por la Policía en su contra de ser AUXILIADORES DE LA GUERRILLA, sindicación que les obligó, además, a huir de Mitú, siendo como lo son hoy, desplazados de su tierra y de su vida.

18. Los esposos BURGOS ROMERO y sus tres hijos viven hoy DESPLAZADOS, refugiados fuera de la población de Villavicencio, a orillas del Río Negro, en la vía que conduce a Santa Rosa, a donde llegaron huyendo de la violencia, la sindicación de ser auxiliadores de la guerrilla, en Mitú y el señalamiento burlesco y lastimero de la ciudadanía ante la pérdida de todo su patrimonio económico; viven en condiciones inhumanas y se han apartado totalmente de sus amistades y familiares, por la vergüenza de su situación y la certeza de

ver la sentencia del 11 de noviembre de 2009, expediente 17.119. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³² Al respecto, ver la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, el 23 de mayo de 2012, expediente 21.269, C.P. Enrique Gil Botero.

que al caído nadie le ayuda. Su sufrimiento por la pérdida de su dignidad y su actual miseria es constante, diario y punzante.

19. Como consecuencia de esa situación de ruptura y arrasamiento de toda su vida de relación, es el incremento del dolor y aflicción que padecen ante su lamentable realidad de desplazados, desposeídos y cuestionados por la sociedad y las mismas autoridades armadas, el no tener siquiera que comer, ahonda este dolor, más aún cuando todo lo tenían y virtud a la acción antijurídica del Ejército y de la Policía, lo perdieron todo...Hasta la dignidad humana de la que tanto se preciaban.

Como antes se señaló, en este evento quedó demostrado que los señores Pedro Nel Burgos Romero y Alicia Romero Morales se vieron forzados a desplazarse del municipio de Mitú, como consecuencia de la destrucción total de su casa y de los riegos que corrían por vivir en inmediaciones de la estación de policía de ese municipio, que era blanco de los ataques de los grupos guerrilleros.

De conformidad con el artículo 1º de la Ley 387 de 1997, *“por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República”, es desplazada: “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 a los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren dramáticamente su orden público”.*

El desplazamiento forzado interno pueden presentarse en varias modalidades: desplazamiento de zona rural a zona rural, de zona rural a zona urbana, interurbanos (cuando el individuo o grupo familiar es forzado a abandonar su residencia o actividad económica urbana y se desplaza a otras áreas urbanas) e intraurbano que ocurre cuando el individuo o grupo

familiar es desplazado a otra área dentro del mismo municipio o ciudad, por alguna de las causas prevista en la ley³³.

Sobre este aspecto la Corte Constitucional en sentencia T-268 de 2008, señaló: *“Para caracterizar a los desplazados internos, dos son los elementos cruciales: La coacción que hace necesario el traslado; la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados. El carácter de desplazados internos no surge de aspectos formales, ni de interpretaciones restrictivas, sino de una realidad objetiva: el retiro del lugar natural que los desplazados tenían, y la ubicación no previamente deseada en otro sitio. Todo esto debido a la coacción injusta de grupos armados que, como en el caso analizado en la presente sentencia, no solamente amenazaron la vida de numerosas familias, sino que les quemaron las casas, los ultrajaron, les dieron la orden perentoria de abandonar el sitio y como si fuera poco asesinaron a un integrante de ese grupo”*.

Cabe señalar que en relación con los daños inmateriales que se causa con el desplazamiento forzado, la Sala consideró en decisiones anteriores, que los mismos debían ser reparados como daños morales. En otras oportunidades, consideró que ese hecho configuraba también una alteración a las condiciones materiales de existencia, por lo que la indemnización debía comprender ambos perjuicios.

Por ejemplo, en sentencia de 26 de enero de 2006³⁴, en la cual se condenó al Estado por el desplazamiento forzado de los habitantes del corregimiento La Gabarra, del municipio de Tibú, Norte de Santander, se reconoció a cada uno de los integrantes del grupo demandante una indemnización de 50

³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia 21 de marzo de 2012, exp. 23.778, Ruth Stella Correa.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 6 de enero de 2006, exp. AG-250002326000200100213-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

salarios mínimos legales mensuales, por el daño moral que ese hecho les produjo:

Debe advertirse que a pesar de que en la demanda se solicitó la reparación de los perjuicios morales, materiales y a la vida de relación causados con el hecho, y que la sentencia puede ser modificada sin límites, porque se revisa en el grado jurisdiccional de consulta, de conformidad con lo establecido en el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil, en armonía con lo dispuesto en el artículo 68 de la ley 472 de 1998, sólo se condenará al pago de la indemnización por los perjuicios morales porque, además de constituir hechos notorios fueron acreditados en el proceso con prueba testimonial, pero no sucedió lo propio con los demás perjuicios, los cuales no fueron debidamente demostrados.

En efecto, constituye un hecho notorio que el desplazamiento forzado produce daño moral a quienes lo padecen. No es necesario acreditar el dolor, la angustia y la desolación que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad económica, abandonando todo cuanto poseen, como única alternativa para salvar sus vidas, conservar su integridad física o su libertad, sufriendo todo tipo de carencias y sin la certeza del retorno, pero sí de ver aún más menguada su precaria condición económica, social y cultural. Quienes se desplazan forzosamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional³⁵.

(...)

En consecuencia, se reconocerá la indemnización a todas las personas que demostraron haberse visto obligadas a desplazarse del

³⁵ Sentencia SU-1150 de 2000. En el mismo sentido, sentencia T-1635 de 2000. En sentencia T-1215 de 1997 ha dicho esa Corporación: “No existe duda sobre la violación continua de los derechos de las personas obligadas a migrar de su lugar de origen y cuya circunstancia de vulnerabilidad e indefensión es manifiesta. Los devastadores y trágicos efectos materiales de quienes se ven obligados intempestivamente a dejarlo todo con el único fin de proteger su vida e integridad personal, van acompañados del sentimiento de pérdida, incertidumbre y frustración que conlleva el desarraigo de sus bienes, de su tierra y de su entorno natural, pues, de alguna manera, impide que los afectados reconstruyan en el corto plazo su vida familiar, social, cultural, psicológica y económica”. Criterio que más recientemente esa Corte reiteró en sentencia T-721 de 2003 al señalar: “También la Corte ha destacado que las heridas físicas y afectivas generadas por el desplazamiento, comportan traumas de toda índole de difícil recuperación, los que se agravan al tener que soportar las escasas o nulas posibilidades de acceder a una vida digna, que les ofrecen las ciudades, que los albergan en condiciones de hacinamiento e indigencia. Así mismo, habrá de señalarse que el desplazamiento –de acuerdo con los estudios realizados al respecto- conlleva abruptos cambios psicológicos y culturales en las mujeres, debido a que a éstas a menudo les corresponde asumir solas la reconstrucción del hogar en todos los órdenes, y ser el apoyo de los hombres enfermos e incapacitados, no pocas veces en razón de los mismos hechos que dieron lugar al desplazamiento, como también de niños y ancianos, atemorizados e inermes”.

corregimiento La Gabarra, entre el 29 de mayo y el mes de junio de 1999, como consecuencia de la incursión paramilitar ocurrida en esa zona del país, desde el 29 de mayo de 1999, por el dolor, la angustia y la desolación que sufrieron al verse obligados a abandonar el sitio que habían elegido como residencia o asiento de su actividad económica, como única alternativa para salvar sus vidas.

En el mismo sentido, se profirió la sentencia de 21 de marzo de 2012³⁶. En esta, igualmente se limitó la indemnización al daño moral:

La Sala accederá al reconocimiento de la indemnización por el dolor que sufrieron la señora Ana Elida Estrada Fuentes, Arcadio Beltrán Tovar y su hijas Liliana Elida y Diana Johanna Beltran Estrada, quienes acreditaron que residían en Cravo Norte en la calle 2ª No. 4-02/08, donde tenían su domicilio y se vieron forzadas a desplazarse de ese lugar a otro dentro del mismo municipio, como consecuencia de los recurrentes enfrentamientos armados que se originaban en inmediaciones de su residencia, por los ataques a la estación de policía por parte de grupos subversivos y en razón de las medidas adoptadas por los miembros de la policía que prestaban sus servicios en esa estación, con el fin de hacer frente a esos ataques. La indemnización en este caso se fijará en 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de cada uno de los demandantes.

Sin embargo, en sentencia de 15 de agosto de 2007³⁷, la indemnización que se concedió a cada una de las personas desplazadas de la vereda Filo Gringo del municipio de Tibú, Norte de Santander, abarcó el daño moral y la alteración a las condiciones materiales de existencia:

En la demanda se solicitó indemnización de perjuicios por los daños morales y a la vida de relación causados a los accionantes. La Sala accederá al reconocimiento de la indemnización por el dolor que sufrieron las víctimas del desplazamiento y por la alteración a sus condiciones existencia, esto es, por la modificación anormal del curso de su existencia que implicó para ellos el desplazamiento forzado, debiendo abandonar su lugar de trabajo, de estudio, su entorno social y cultural.

A propósito del daño moral considera la Sala que el hecho del desplazamiento causa dolor a quien lo sufre, por el miedo, la situación de abandono e indefensión que lo obligan a abandonar el lugar de su

³⁶Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia 21 de marzo de 2012, exp. 23.778, Ruth Stella Correa.

³⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 15 de agosto de 2007, exp. AG-25000232700020020004-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

domicilio, pero, además, esa situación incide de manera adversa en su vida familiar y en su entorno socio cultural, el cual deberán reconstruir, en el mejor de los casos de manera provisional, en situaciones de mayor vulnerabilidad, alejados del tejido familiar, social, laboral, sobre el que se sustentaba su crecimiento como ser. Aspecto que ha sido destacado por la jurisprudencia de la Sala y de la Corte Constitucional, así:

“...constituye un hecho notorio que el desplazamiento forzado produce daño moral a quienes lo padecen. No es necesario acreditar el dolor, la angustia y la desolación que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad económica, abandonando todo cuanto poseen, como única alternativa para salvar sus vidas, conservar su integridad física o su libertad, sufriendo todo tipo de carencias y sin la certeza del retorno, pero sí de ver aún más menguada su precaria condición económica, social y cultural. Quienes se desplazan forzosamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional³⁸.

En cuanto a la alteración de las condiciones materiales de existencia, el Consejero Enrique Gil Botero, con apoyo en la doctrina nacional y en jurisprudencia y la doctrina nacional foráneas, ha precisado dicho daño en estos términos:

“Este daño no puede confundirse con el perjuicio moral, pues su naturaleza y estructura son en esencia diferentes, el tratadista Juan Carlos Henao ha señalado: ‘esta noción, que puede ser definida según el profesor Chapus como ‘una modificación anormal del curso de la existencia del demandante, en sus ocupaciones, en sus hábitos o en sus proyectos’. También por fuera de la hipótesis de la muerte de una persona, el juez reconoce la existencia de las alteraciones, cuando una enfermedad de un ser próximo cambia la vida de la otra persona...Perjuicio moral y alteración

³⁸ Sentencia SU-1150 de 2000. En el mismo sentido, sentencia T-1635 de 2000. En sentencia T-1215 de 1997 ha dicho esa Corporación: “No existe duda sobre la violación continua de los derechos de las personas obligadas a migrar de su lugar de origen y cuya circunstancia de vulnerabilidad e indefensión es manifiesta. Los devastadores y trágicos efectos materiales de quienes se ven obligados intempestivamente a dejarlo todo con el único fin de proteger su vida e integridad personal, van acompañados del sentimiento de pérdida, incertidumbre y frustración que conlleva el desarraigo de sus bienes, de su tierra y de su entorno natural, pues, de alguna manera, impide que los afectados reconstruyan en el corto plazo su vida familiar, social, cultural, psicológica y económica”. Criterio que más recientemente esa Corte reiteró en sentencia T-721 de 2003 al señalar: “También la Corte ha destacado que las heridas físicas y afectivas generadas por el desplazamiento, comportan traumas de toda índole de difícil recuperación, los que se agravan al tener que soportar las escasas o nulas posibilidades de acceder a una vida digna, que les ofrecen las ciudades, que los albergan en condiciones de hacinamiento e indigencia. Así mismo, habrá de señalarse que el desplazamiento –de acuerdo con los estudios realizados al respecto- conlleva abruptos cambios psicológicos y culturales en las mujeres, debido a que a éstas a menudo les corresponde asumir solas la reconstrucción del hogar en todos los órdenes, y ser el apoyo de los hombres enfermos e incapacitados, no pocas veces en razón de los mismos hechos que dieron lugar al desplazamiento, como también de niños y ancianos, atemorizados e inermes”.

en las condiciones de existencia son, entonces, en derecho francesa, rubros del perjuicio que no son ni sinónimos ni expresan el mismo daño. El objetivo de su indemnización es independiente: mediante la figura de la alteración en las condiciones de existencia, el juez francés indemniza una 'modificación anormal dada al curso normal de existencia del demandante', en tanto que mediante el daño moral se indemniza el sufrimiento producido por el hecho dañino'.

"En síntesis, para que se estructure en forma autónoma el perjuicio de alteración de las condiciones de las condiciones de existencia, se requerirá de una connotación calificada en la vida del sujeto, que en verdad modifiquen 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 entitativamente de un perjuicio autónomo, pues no cualquier modificación o incomodidad sin solución de continuidad podría llegar a configurar ese perjuicio, se requiere que el mismo tenga significado, sentido y afectación en la vida de quien lo padece"³⁹.

Según los criterios adoptados por la Sala en sentencias de unificación de 28 de agosto de 2014, la tipología de perjuicios inmateriales se concreta en: (i) daños morales, referidos al dolor, la angustia, la aflicción que sufren las personas por un daño antijurídico⁴⁰; (ii) daños a la salud, referido exclusivamente a las alteraciones temporales o definitivas de la integridad síquica y corporal⁴¹, y (iii) perjuicios inmateriales derivados de afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, cuya reparación se hace a través de medidas no pecuniarias, salvo cuando dichas medidas no sean suficientes o posibles para consolidar la reparación integral⁴².

³⁹ ENRIQUE GIL BOTERO. *Temas de Responsabilidad Extracontractual del Estado*. Medellín, Librería Jurídica COMLIBROS, 3ª ed., 2006, págs. 111-112.

⁴⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 28 de agosto de 2014, exp. 27.709, C.P. Carlos Alberto Zambrano (en caso de muerte); exp. 31.172, C.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz (en caso de lesiones personales), y exp. 36.149, C.P. Hernán Andrade Rincón (en caso de privación injusta de la libertad).

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 28 de agosto de 2014, exps. 28.804, C.P. Stella Conto Díaz Del Castillo; 28.832, C.P. Danilo Rojas Betancourth; y 31.170, C.P. Enrique Gil Botero.

⁴² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 28 de agosto de 2014, exps. 26.551, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa y 32.988, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

Cabe señalar que en relación con las medidas de reparación no pecuniarias distintas a las indemnizatorias, en las sentencias de unificación se señalaron sus requisitos, así:

i) Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial.

ii) Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales.

iii) Es un daño autónomo: no depende de otras categorías de daños, porque no está condicionado a la configuración de otros tradicionalmente reconocidos, como los perjuicios materiales, el daño a la salud y el daño moral, ni depende del agotamiento previo de otros requisitos, ya que su concreción se realiza mediante presupuestos de configuración propios, que se comprueban o acreditan en cada situación fáctica particular.

iv) La vulneración o afectación relevante puede ser temporal o definitiva: los efectos del daño se manifiestan en el tiempo, de acuerdo al grado de intensidad de la afectación, esto es, el impedimento para la víctima directa e indirecta de gozar y disfrutar plena y legítimamente de sus derechos constitucionales y convencionales.

15.4.2. La reparación del referido daño abarca los siguientes aspectos:

i) El objetivo de reparar este daño es el de restablecer plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos. La reparación de la víctima está orientada a: (a) restaurar plenamente los bienes o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual y colectiva; (b) lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño; (c) propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar; y (d) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.

ii) La reparación del daño es dispositiva: si bien las medidas de reparación de este tipo de daños pueden serlo a petición de parte, también operan de oficio, siempre y cuando aparezca acreditada su existencia.

iii) La legitimación de las víctimas del daño: se reconoce a la víctima directa de la lesión como a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero (a) permanente y los parientes hasta el 1º de consanguinidad, incluida la relación familiar biológica, la civil derivada

de la adopción y aquellas denominadas "de crianza", en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos.

iv) Es un daño que se repara principalmente a través de medidas de carácter no pecuniario: se privilegian por excelencia las medidas reparatorias no indemnizatorias; sin embargo, en casos excepcionales cuya reparación integral, a consideración del juez, no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente a la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria hasta 100 SMLMV, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiere sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Ese quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y/o la naturaleza del bien o derecho afectado.

v) Es un daño que requiere de un presupuesto de declaración: debe existir una expresa declaración de responsabilidad del Estado por la existencia de un daño a bienes constitucionales y convencionales imputables al mismo, y se deben justificar y especificar las medidas de reparación integral adecuadas y pertinentes al caso, de tal manera que el Estado ejecute el debitum iuris. Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de restablecer la dignidad de las víctimas, reprobando las relevantes violaciones a los derechos humanos y concretar las medidas de garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional.

vi) Es un daño frente al cual se confirme el rol del juez de responsabilidad extracontractual como reparador integral de derechos vulnerados, sin desconocer que las indemnizaciones que tradicionalmente han venido siendo reconocidas impactan directa o indirectamente en los derechos de las víctimas; sin embargo, en tratándose de vulneraciones o afectaciones relevantes a derechos constitucional y convencionalmente amparados, se impone la necesidad de que el juez acuda a otras medidas, con el fin de reparar plenamente a las víctimas.

15.4.3. En aras de evitar una doble reparación, el juez deberá verificar ex ante: (a) que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional; (b) que sea antijurídica; (c) que en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos, y (d) que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado⁴³ (subraya fuera del texto).

En consecuencia, como en el caso concreto, los señores Pedro Nel Burgos Romero y Alicia Romero Morales acreditaron que residían en el municipio de Mitú, donde tenían su domicilio y debieron abandonar el lugar, como

⁴³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación de 28 de agosto de 2014, exp. 32.988, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

consecuencia de los enfrentamientos armados que se originaban en inmediaciones de su residencia, por los ataques a la estación de policía por parte de grupos subversivos, considera la Sala que tienen derecho a que el Estado les repare el dolor moral que sufrieron, en tanto, como antes se señaló, constituye un hecho notorio que las personas que se ven forzadas a desplazarse del sitio que han elegido como su domicilio, experimentan un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. Por lo tanto, teniendo en cuenta los antecedentes jurisprudenciales citados, se tasarán esa indemnización 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de cada uno de los demandantes.

Pero, la Sala se abstendrá de ordenar en este caso medidas reparatorias no pecuniarias, porque no le son imputables al Estado los daños a los derechos convencional y constitucionalmente amparados, sufridos por los señores Pedro Nel Burgos Romero y Alicia Romero Morales. Si bien se declaró en este caso la responsabilidad patrimonial de la Nación, se advirtió que la imputación de los daños no se hacía a título de falla del servicio, en tanto la actuación de la entidad no fue reprochable, sino a título de riesgo excepcional, teniendo en consideración a que esos daños fueron consecuencia del riesgo al que quedaron expuestos aquellos, en la confrontación armada entre el Estado y el grupo subversivo que atacó la estación de policía.

En otras palabras: son atribuibles al Estado los perjuicios morales y materiales derivados para los demandantes de la pérdida de sus bienes y del hecho de tener que abandonar el municipio de Mitú, lugar de su domicilio, pero como la Nación no causó la violación de los derechos constitucional y convencionalmente amparados de los demandantes, generada por el desplazamiento forzado, ni propició su violación por parte de terceros, en tanto no omitió sus obligaciones de seguridad y protección, no hay lugar a condenar a la demandada al cumplimiento de medidas reparatorias, como quedó definido en la sentencia de unificación a la que antes se hizo referencia.

5.2. Perjuicios materiales

Para la indemnización de los **perjuicios materiales** sufridos por los demandantes por la destrucción total de las mejoras que habían levantado sobre el terreno de propiedad del municipio y por la pérdida del establecimiento de comercio, la Sala advierte que se deben valorar y fijar el alcance del dictamen pericial que avaluó el *quantum* de esos perjuicios, a la luz de las demás pruebas que obran en el expediente y de los indicios que pueden construirse a partir de las mismas.

El dictamen pericial practicado por el auxiliar de la Justicia señaló que el cálculo de los perjuicios materiales, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante sufridos por los demandantes se fundamentaba en: (i) la inspección al sitio donde existían las mejoras, (ii) la información suministrada por los vecinos del lugar; (iii) la consulta hecha a las distintas dependencias de la Alcaldía y de la Personería Municipal; (iv) los precios de los bienes de igual naturaleza, ubicados en el mismo sector; (v) los precios de construcción establecidos para los contratos celebrados por la gobernación de Vaupés y, particularmente, para el municipio de Mitú; (vi) el contrato de obra celebrado con el arquitecto Carlos Enrique Suárez Pérez y la entrevista con el mismo profesional, quien aseguró haber construido las mejoras de propiedad de los demandantes; (vi) el denuncia formulado por la parte demandante por la destrucción de sus bienes; (vi) el balance general suscrito por Contador Público sobre el estado de pérdidas y ganancias del establecimiento de comercio, a 22 de febrero de 2000, y (vii) el presupuesto para la recuperación de las mejoras de los demandantes, que fue presentado a Planeación Municipal, con el fin de obtener ayuda para la recuperación del inmueble. Con base en esa información, el perito hizo el siguiente cálculo de los perjuicios:

Por daño emergente:

-Mejoras de la vivienda y del establecimiento: \$98.116.625, valor que fue tomado del contrato de obra suscrito por los demandantes y el arquitecto

Carlos Enrique Suarez Pérez. Al respecto el perito señaló que si se tomaran los precios oficiales de la Secretaria de Obras Públicas los valores de la construcción efectuada por los demandantes superaría el doble del valor pagado por ellos.

-Valor de la actualización de las mejoras de la vivienda y del establecimiento: \$70.841.184, a 30 de junio de 2003. Para realizar ese cálculo tomó en cuenta la tasa del interés bancario corriente.

-Avalúo del establecimiento de comercio y de los bienes existentes en ellos. El perito tomó la suma de \$170.000.000, del balance contable del 22 de febrero de 2000.

-Valor de la actualización del establecimiento de comercio y de los bienes existentes en este: \$122.741.700. Para realizar ese cálculo tomó en cuenta la tasa del interés bancario corriente.

Por lucro cesante:

-Utilidades dejadas de percibir por los demandantes: para su cálculo el perito se apoyó en el estado de ganancias y pérdidas del 1º de enero al 31 de diciembre de 1999, elaborado por el contador público Leonardo Lozano en el cual se acreditó una utilidad liquida de \$21.600.000 en ese año, valor que actualizó a 23 de junio de 2003, con base en el interés bancario corriente, para un total de \$70.020.000.

La Sala ha considerado que la eficacia probatoria del dictamen de expertos requiere que: (i) el perito informe de manera razonada lo que sepa de los hechos, según sus conocimientos especializados; (ii) el dictamen sea personal y contenga conceptos propios sobre las materias objeto de examen y no de otras personas, por autorizadas que sean, sin perjuicio de que pueda utilizar auxiliares o solicitar el concurso de otros técnicos, bajo su dirección y responsabilidad; (iii) el perito sea competente, es decir, un experto para el desempeño del cargo; (iv) no exista un motivo serio para

dudar de su imparcialidad; (v) no se haya probado una objeción por error grave; (vi) el dictamen esté debidamente fundamentado y sus conclusiones sean claras, firmes y consecuencia de las razones expuestas; (vii) sus conclusiones sean conducentes en relación con el hecho a probar; (viii) se haya surtido la contradicción; (ix) no exista retracto del mismo por parte del perito; (x) otras pruebas no lo desvirtúen; (xi) sea claro, preciso y detallado, es decir, que dé cuenta de los exámenes, experimentos e investigaciones efectuadas⁴⁴.

Al examinar el dictamen pericial a la luz de estos parámetros, advierte la Sala que: (i) no se ha cuestionado la idoneidad técnica y profesional del perito para rendir su dictamen. Aunque no obran en el expediente constancias relacionadas con su profesión u oficio, lo cierto es que su designación fue hecha por el Juez Promiscuo Municipal de Mitú, en cumplimiento de la comisión impartida por el *a quo* (f. 235 c-1), a quien correspondía establecer cuál era el auxiliar de la justicia idóneo para rendir la experticia; (ii) la cuantificación de los perjuicios se realizó luego de valorar diferentes fuentes de información recogidas por el perito y aportadas por las partes, tales como: denuncia penal, presupuesto, contrato de obra, precios oficiales de la secretaria de obra pública, balances contables, estados de ganancias y pérdidas, balance general y tablas de intereses legales las cuales justifican y soportan las conclusiones. Al respecto, es pertinente señalar que el perito está legalmente habilitado para realizar las investigaciones que considere pertinentes a efectos de respaldar el concepto técnico que debe rendir y para recibir la información de terceros que considere útil para el dictamen. Si el juez lo estima necesario, recibirá el testimonio de estos, según lo previsto en el artículo 327 del Código de Procedimiento Civil; (iii) no hay motivo alguno para dudar de la imparcialidad del perito, dado que fue nombrados por el Tribunal *a quo* y no se menciona que tengan vínculo o interés en relación con alguna de las partes; (iv) no se retractó de sus conclusiones; y (v) los documentos presentados en copia

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de febrero de 2013, exp. 27959, C.P. (E) Danilo Rojas Betancourth; sentencia de 21 de marzo de 2012, exp. 24250, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia de 16 de abril de 2007, exp. AG-250002325000200200025-02, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

simple por los peritos no fueron objeto de tacha o contradicción por la contraparte.

Ahora bien, pese a que el dictamen goza de las características señaladas ello no es óbice para que la Sala lo valore y fije su alcance, dado que el juez no es un autómatas de la información vertida en el mismo, al respecto Taruffo señala que: *“en cualquier caso el resultado de las pruebas periciales, por persuasivas que sean, no vincula al juzgador; en efecto, las pruebas periciales siempre se dejan a la valoración discrecional del Tribunal. Éste deberá comprobar la plausibilidad y la fiabilidad del dictamen pericial y hacer una valoración libre de los datos y de la información contenido en su informe”*⁴⁵.

5.2.2. Daño emergente

El perito calculó el daño emergente determinado por el valor de las mejoras, es decir: la casa de habitación y el establecimiento de comercio en \$98.116.625, por considerar que si para el 16 de febrero de 2000, el contratista constructor había recibido esa suma, *“ese era el valor real comercial invertido por los demandantes en las mejoras...Se aclara que si para este avalúo se tomaran los precios oficiales de construcción de la Secretaría de Obras Públicas de Mitú, los valores de la construcción efectuada por los demandantes superaría el doble de los valores pagados por ellos”*.

La Sala no acogerá las conclusiones del dictamen, relacionadas con el valor de las mejoras construidas por los demandantes, en consideración a que sobre esos bienes obran otras pruebas, provenientes del mismo demandante, que lo contradicen. En efecto:

-En los balances generales a 31 de diciembre de 1999 y a 22 de febrero de 2000, del señor Pedro Nel Burgos Romero, que fueron aportados con la demanda, los cuales aparecen suscritos por contador público (f. 280 y 282

⁴⁵ TARUFFO, Michele, la Prueba, Ed. Marcial Pons, Madrid 2013. p. 97.

c-1), se consignó como valor de *“una casa de dos plantas en madera”*, la suma de \$37.000.000.

-En la denuncia presentada por el señor Pedro Nel Burgos Romero, el 29 de febrero de 2000, ante la Inspección de Policía y Tránsito Municipal, esto es, 6 días después de que ocurriera el hecho, manifestó: *“la obra que fue destruida, fue construida con madera de primera calidad, en tornillería y teja termoacústica, la cual tiene un valor comercial de unos CINCUENTA Y CINCO MILLONES (\$55.000.000)”* (f. 27-28 c-1). En relación con esta prueba cabe señalar que ella solo es oponible al demandado en tanto constituya confesión, es decir, admita hechos que le son desfavorables.

-El presupuesto para la recuperación de las mejoras de los demandantes, que fue presentado a Planeación Municipal, con el fin de obtener ayuda para la recuperación del inmueble, elaborado por la arquitecta Doris Patricia León Guevara, quien autenticó su firma ante notario el 20 de agosto de 2000 y, según se afirma en la demanda, era funcionaria de la oficina de Obras Públicas de la Alcaldía de Mitú, fue por \$61.610.000. En dicho presupuesto aparecen discriminados el total de costos directos de la obra, por \$49.288.000, y \$12.322.000, por AIU. Entre los primeros, se incluyen la limpieza y descapote, construcción de muros en bloque de cemento y arena, cubierta en madera y teja termoacústica, placa de pisos en concreto, instalaciones hidrosanitarias, instalaciones eléctricas y diseño y administración de la obra (f. 41).

En resumen: sobre el valor de las mejoras construidas por los demandantes, obran en el expediente las siguientes pruebas, provenientes del mismo demandante, que desvirtúan el dictamen pericial: (i) los balances de los bienes del señor Pedro Nel Burgos Romero, que fija el valor de esas mejoras en \$37.000.000; (ii) la denuncia formulada por el mismo demandante, quien afirmó que el valor de estas era de \$55.000.000; (iii) el presupuesto que se hizo para la reconstrucción de tales mejoras, por parte de la administración municipal, que fue de \$61.610.000.

Vale señalar que la información suministrada al perito por el señor Carlos Enrique Suárez Pérez no solo no constituye un testimonio, dado que no fue rendido ante juez, sino que además, no resulta verosímil, si se tiene en cuenta que si el 16 de febrero de 2000, el demandante hubiera pagado \$98.116.625 por las mejoras, no hay razón para que 13 días después, cuando formuló la denuncia hubiera olvidado el valor de la obra que acababa de pagar y afirmara que estas tenían un valor aproximado de \$55.000.000.

En este orden de ideas, la Sala tomará en consideración para fijar ese valor de tales mejoras el presupuesto para la recuperación de las mejoras de los demandantes, que fue presentado a Planeación Municipal, con el fin de obtener ayuda para la recuperación del inmueble, por considerar que el mismo tiene una base más objetiva y si se descuenta del mismo el valor correspondiente al AIU, se advierte que su valor se aproxima a aquel que declaró el demandante en el proceso penal y al que se relacionó en los balances.

En cuanto al valor de los bienes que integran el local comercial, en relación con los bienes muebles y enseres, en el dictamen se señaló que en razón a que no existían elementos probatorios que evidenciaran la existencia de los mismos, porque en el hecho se produjo su incineración total, había que acudir a la información suministrada por los testigos, así como al estado de pérdidas y ganancias hecho por Contador Público, a 22 de febrero de 2000, quien les dio un valor de \$170.000.000.

Este es el contenido del balance general a 31 de diciembre de 1999, suscrito por contador público (f. 282 c-1):

ACTIVO

<i>EFFECTIVO</i>		<i>\$3.250.000</i>
<i>Caja</i>	<i>\$3.250.000</i>	
<i>INVENTARIO DE MERCANCÍAS</i>		<i>\$75.000.000</i>
<i>M/cias varias</i>	<i>\$75.000.000</i>	
<i>CUENTAS POR COBRAR</i>		<i>\$10.350.000</i>

<i>Cientes varios</i>	<i>\$10.350.000</i>	
<i>TOTAL ACTIVO CORRIENTE</i>		<i>\$88.600.000</i>
<i>ACTIVO FIJO</i>		
<i>BIENES RAICES URBANOS</i>		<i>\$37.000.000</i>
<i>1 casa de dos plantas de madera</i>	<i>\$37.000.000</i>	
<i>VEHÍCULOS</i>		<i>\$2.500.000</i>
<i>1 Motocicleta</i>	<i>\$2.500.000</i>	
<i>MAQUINARIA Y EQUIPO</i>		<i>\$30.000.000</i>
<i>Equipo de carpintería y aserrío</i>	<i>\$18.000.000</i>	
<i>Equipo del estadero</i>	<i>\$12.000.000</i>	
<i>MUEBLES Y ENSERES VARIOS</i>		<i>\$12.500.000</i>
<i>TOTAL DEL ACTIVO FIJO</i>		<i><u>\$82.000.000</u></i>
<i>TOTAL DEL ACTIVO</i>		<i>\$170.600.000</i>

El balance general a 22 de febrero de 2000, suscrito por contador público (f. 280 c-1), es el siguiente:

<i>ACTIVO</i>		
<i>EFFECTIVO</i>		<i>\$2.500.000</i>
<i>Caja</i>	<i>\$2.500.000</i>	
<i>INVENTARIO DE MERCANCÍAS</i>		<i>\$120.000.000</i>
<i>M/cias y varias según copia de demanda</i>		
<i>Interpuesta por el Sr. Burgos</i>		
<i>CUENTAS POR COBRAR</i>		<i>\$12.500.000</i>
<i>Cientes varios</i>	<i>\$12.500.000</i>	
<i>TOTAL ACTIVO CORRIENTE</i>		<i>\$135.000.000</i>
<i>ACTIVO FIJO</i>		
<i>MAQUINARIA Y EQUIPO</i>		<i>\$35.000.000</i>
<i>Equipo de carpintería</i>	<i>\$20.000.000</i>	
<i>Equipo del estadero</i>	<i>\$15.000.000</i>	
<i>VEHÍCULOS</i>		<i>\$2.500.000</i>
<i>1 Motocicleta</i>	<i>\$2.500.000</i>	
<i>BIENES RAICES URBANOS</i>		<i>\$37.000.000</i>
<i>1 casa de dos plantas de madera</i>	<i>\$37.000.000</i>	

MUEBLES Y ENSERES VARIOS	\$12.500.000
TOTAL DEL ACTIVO FIJO	<u>\$87.000.000</u>
TOTAL DEL ACTIVO	\$222.000.000

Nota: Los valores consignados en el presente balance son tomados de la demanda ante autoridades de Mitú y de declaraciones extrajuicio de varios en la Notaría Única de Mitú, Vaupés.

Considera la Sala que, en razón a que todos los bienes muebles de propiedad de los demandantes fueron destruidos en el hecho, no es posible exigirles pruebas distintas a los testimonios y a los balances elaborados por contador público, con base en la información suministrada por ellos mismos, para acreditar la existencia de esos bienes y su valor. No obstante, se excluirán para su indemnización aquellos bienes que no aparecen justificados, si se tiene en cuenta que su actividad comercial era la venta de alimentos en una caseta que el municipio le autorizó construir un año antes de la ocurrencia del hecho, mediante Resoluciones 050 de 18 de marzo de 1998 y 258 de 4 de noviembre de 1999, y que este amplió en parte del inmueble destinado a su vivienda, pero que no resulta verosímil que fuera de la magnitud que se pretende señalar, dado que no contaba, ni siquiera, con registro en Cámara de Comercio, ni muchos menos con registros contables.

Por lo tanto, se excluirán del balance a 31 de diciembre de 1999, que fue el que tuvo en cuenta el perito, asunto sobre el cual estuvo conforme el demandante, los siguientes valores, para efectos de determinar la indemnización por los bienes muebles destruidos en la toma guerrillera: \$3.250.000, dinero efectivo en caja, porque no se acreditó y ni siquiera lo afirmó el demandante en la denuncia, que ese dinero se tuviera en caja al momento de los hechos y se hubiera perdido; \$10.350.000 cuentas por cobrar, porque, obviamente, esos recursos no se encontraban en el local comercial; \$37.000.000 bienes raíces, porque en relación con esos bienes se determinó ya su indemnización; \$2.500.000, dado que la motocicleta a que se refiere el dictamen no era de propiedad del demandante, como él mismo

lo afirmó en la denuncia; \$18.000.000, equipo de carpintería, porque no se justifica su existencia en un local destinado a la venta de comidas rápidas y, además, en la denuncia señaló que esos bienes pertenecían a terceros; \$12.000.000 de equipo del estadero, porque los bienes del establecimiento y los de la vivienda aparecen confundidos si se tiene en cuenta que se trataba de un negocio familiar y, en consecuencia, estarían doblemente indemnizados. Por lo tanto, se tomará el valor señalado en el balance de la mercancía existente a 31 de diciembre, por \$75.000.000, y el valor de los muebles y enseres por \$12.500.000. Para un total de \$87.500.000.

Total daño emergente: \$61.610.000 (valor de las mejoras) + \$87.500.000 (mercancías, muebles y enseres) = \$149.110.000, que actualizados a la fecha de esta sentencia equivalen a \$298.295.742, según la siguiente fórmula:

$$Va = Rh \frac{lpc (f)}{lpc (i)}$$

Ra	=	Valor actualizado a establecer
Va	=	Valor a actualizar, esto es, \$149.100.000, valor de las mejoras (vivienda y establecimiento de comercio y muebles que se encontraban ahí)
lpc (f)	=	Es el índice de precios al consumidor final, es decir, 118.15 que es el correspondiente a diciembre de 2014.
lpc (i)	=	Es el índice de precios al consumidor inicial, es decir, 59,06 que es el que correspondió al mes de febrero de 2000 fecha del hostigamiento.

$$Va= \$149.110.000 \frac{118,15}{59,06}$$

Va= **\$298.295.742**

5.2.2. El lucro cesante

En cuanto al lucro cesante, el perito lo determinó tomando como base las utilidades percibidas por los demandantes por los demandantes el año inmediatamente anterior al de los hechos, según el estado de ganancias y

pérdidas del primero de enero a 31 de diciembre de 1999, elaborado por el contador público Leonardo Lozano en el cual se acreditó una utilidad líquida de \$21.600.000, en ese año y sobre ese valor calculó el período comprendido entre la fecha de los hechos (20 de febrero de 2000), y la fecha de presentación del dictamen (20 de junio de 2003), para un total de \$70.020.000, los cuales actualizó, teniendo en cuenta el interés legal corriente.

Advierte la Sala que el demandante presentó los estados de pérdidas y ganancias correspondientes al año 1999 y a los primeros dos meses del año 2000, los cuales aparecen discriminados así:

Estado de pérdidas y ganancias de 1º de enero a 31 de diciembre de 1999
(f. 283 c-1):

INGRESOS TOTALES	\$204.000.000
Venta de víveres, abarrotes, licores, ferretería, comidas rápidas y varios	\$204.000.000
COSTOS	
Inventario inicial de mercancías	\$68.500.000
Compra de mercancías	<u>\$150.000.000</u>
Total de mercancías para la venta	\$218.500.000
Menos inventario final	\$ 75.000.000
Costo de ventas	\$134.500.000
UTILIDAD BRUTA DEL EJERCICIO	\$60.500.000
Menos gastos generales	
Administración y sostenimiento	\$14.400.000
Combustible (gas, ACPM, gasolina)	\$ 5.400.000
Salarios empleados	\$ 4.200.000
Fletes y acarreos	\$ 7.200.000
Impuestos varios	\$ 1.500.000
Comisiones pagadas a varios	\$ 5.000.000
Reparaciones locativas	\$ 1.200.000
TOTAL DE GASTOS GENERALES	\$38.900.000
UTILIDAD LÍQUIDA DEL EJERCICIO	\$21.600.000

Estado de pérdidas y ganancias de 1º de enero a 22 de febrero de 2000 (f. 281 c-1):

<i>INGRESOS TOTALES</i>		<i>\$53.000.000</i>
<i>Venta de víveres, abarrotes, licores, comidas rápidas y varios</i>	<i>\$53.000.000</i>	
<i>COSTOS</i>		
<i>Inventario inicial de mercancías</i>	<i>\$75.000.000</i>	
<i>Compra de mercancías</i>	<i><u>\$79.250.000</u></i>	
<i>Total de mercancías para la venta</i>	<i>\$154.250.000</i>	
<i>Menos inventario final</i>	<i>\$120.000.000</i>	
<i>Costo de ventas</i>	<i>\$34.250.000</i>	
<i>UTILIDAD BRUTA DEL EJERCICIO</i>		<i>\$18.750.000</i>
<i>Menos gastos generales</i>		
<i>Administración y sostenimiento</i>	<i>\$2.600.000</i>	
<i>Combustible (gas, ACPM, gasolina)</i>	<i>\$1.800.000</i>	
<i>Fletes aéreos y acarreos</i>	<i>\$6.090.000</i>	
<i>Salarios empleados</i>	<i>\$1.000.000</i>	
<i>Impuestos varios</i>	<i>\$ 760.000</i>	
<i>TOTAL DE GASTOS GENERALES</i>		<i>\$12.250.000</i>
<i>UTILIDAD LÍQUIDA DEL EJERCICIO</i>		<i>\$ 6.500.000</i>

Debe advertirse que esos estados de pérdidas y ganancias no se basan en libros de contabilidad sino en información suministrada al contador por el mismo demandante. No obstante, teniendo en cuenta el valor de las mercancías que se hallaban en depósito y el movimiento comercial, que según los testigos tenía el establecimiento de comercio de los demandantes, por su estratégica ubicación, se tendrá en cuenta el valor de las utilidades señaladas para el año 1999, tal como lo hicieron los peritos, sin que existiera objeción por las partes, por un período de 6 meses, teniendo en cuenta que de acuerdo con la Jurisprudencia la persona debe recomponer su actividad económica⁴⁶, pero en consideración al hecho de que este perdió en el hecho todos sus bienes y debió desplazarse, lo cual hacía difícil reiniciar su actividad económica.

⁴⁶ Consejo de Estado, sentencia del 6 de diciembre de 2013, Rad. 27966, C.P. Stella Conto del Castillo

Lo anterior, porque en el afectado recae una carga de retomar la actividad económica que desarrollaba en el bien destruido y, por ende, estima la Sala que, en este caso, el término de seis meses constituye un término prudencial para la recuperación de dicha actividad, por tanto ese será el periodo objeto de indemnización⁴⁷.

Si para el año de 1999 la utilidad neta anual era de \$21.600.000, por seis meses era de \$10.800,000, que serán actualizados a la fecha de esta sentencia:

$$Va = Rh \frac{lpc (f)}{lpc (i)}$$

Ra	=	Valor actualizado a establecer
Va	=	Valor a actualizar, esto es, \$ 10.800.00 (valor de las utilidades netas mensuales en el año anterior al atentado)
lpc (f)	=	Es el índice de precios al consumidor final, es decir, 118,15 que es el correspondiente a octubre de 2014.
lpc (i)	=	Es el índice de precios al consumidor inicial, es decir, 59,06 que es el que correspondió al mes de diciembre de 1999 fecha del cálculo de la utilidades netas en ese año.

$$Va= \$10.800.000 \frac{118,15}{59,06}$$

Va= \$21.605.486

⁴⁷ Al respecto esta Corporación dijo: “En relación con el daño sufrido por la pérdida o deterioro de las cosas materiales, se considera que la víctima debe desarrollar una actividad tendente a limitar en el tiempo dicho perjuicio. Cuando no se conoce con certeza su duración, ese límite debe ser apreciado y determinado en cada caso concreto por el fallador, ya que ‘la lógica del juez colombiano en este aspecto es la de impedir que la víctima se quede impasible ante su daño. Se parte, pues, de un principio sano en el sentido de que no se avala la tragedia eterna y, por el contrario, se advierte a la víctima que su deber es reaccionar frente al hecho dañino y sobreponerse....Llegar, en efecto, a la posibilidad de que las consecuencias de la situación dañina se extiendan indefinidamente sería patrocinar la lógica de la desesperanza, de la tragedia eterna y de un aprovechamiento indebido’ (JUAN CARLOS HENAO PÉREZ. El Daño. Santafé de Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1998. págs. 156-157)”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de septiembre de 2002, C. P. Ricardo Hoyos Duque, radicación n.º 13395.

Indemnización por perjuicios materiales: \$298.295.742 (daño emergente) + \$21.605.486 (lucro cesante) = **\$319.901.228.**

6. En lo relativo a las costas, el art. 55 de la Ley 446 de 1998 establece que se condenará en costas a la parte que hubiere actuado en forma temeraria. En el presente caso la Sala no observa comportamiento temerario en las actuaciones procesales de los intervinientes dentro del presente trámite, razón por la cual no se condenará en costas.

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

FALLA

REVOCAR la sentencia proferida por Tribunal Administrativo del Meta, el 15 de marzo de 2005, y, en su lugar, **SE DISPONE:**

PRIMERO: DECLARAR patrimonialmente responsable a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional por la destrucción total de las mejoras y del establecimiento de comercio de propiedad de los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales, y el posterior desplazamiento al que se vieron forzados los demandantes, como consecuencia de los hechos ocurridos el 23 de febrero de 2000, cuando el grupo organizado al margen de la ley FARC atacó la estación de policía del municipio de Mitú, Vaupés.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDENAR** a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional a pagar a los señores Pedro Nel Burgos Romero y Rosa Alicia Romero Morales las siguientes cantidades: (i) por concepto de perjuicios morales: cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, para cada uno de ellos, y (ii) para ambos, por concepto de perjuicios materiales en las modalidades de daño emergente y lucro

cesante, la suma de trescientos diecinueve millones novecientos un mil doscientos veintiocho pesos (**\$319.901.228**).

TERCERO: NIÉGANSE las pretensiones formuladas en contra de la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.

CUARTO: Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del art. 115 del Código de Procedimiento Civil y con observancia de lo preceptuado en el art. 37 del Decreto 359 de 22 de febrero de 1995. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

QUINTO: Sin condena en costas

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente

STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO
Magistrada

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Magistrado