

ACCION DE REPARACION DIRECTA - Condena

VALIDEZ DE LOS MEDIOS DE PRUEBA - Declaraciones extrajudicio / DECLARACIONES EXTRAJUDICIO - Valor probatorio. Valoración probatoria. Regulación normativa / DECLARACIONES EXTRAJUDICIO - No pueden ser valoradas por no cumplir con el requisito de ratificación

La Sala no podrá conceder valor probatorio a las declaraciones extrajudicio aportadas junto con la presentación de la demanda, rendidas ante la Notaría Primera de Villavicencio por los señores Daniel Orjuela, Bernardo Segura Caicedo, Rafael Antonio Bobadilla y Nubia Carolina Merchán, las cuales tratan sobre las actividades agrícolas y comerciales del demandante y los hechos fundantes de la demanda. Estas declaraciones no pueden ser valoradas por la Sala y no serán tenidas en cuenta para acreditar los supuestos fácticos de la petición indemnizatoria de la parte actora, ya que su falta de ratificación al interior de este proceso y su recaudo sin presencia de la parte contra las que se pretenden hacer valer, les priva de cualquier valor demostrativo. Estos requisitos formales provienen de una interpretación armónica de las normas procesales civiles aplicables a las declaraciones rendidas fuera de un proceso judicial con el objeto de que sean tenidas en cuenta en el mismo, especialmente las contenidas en los artículos 229, 298 y 299 del Código de Procedimiento Civil. (...) los documentos declarativos que provengan de terceros que se pretendan hacer valer como prueba en un proceso jurisdiccional no requieren ratificación para ser apreciados por el juez, salvo expresa solicitud de la parte contra la que se pretenda hacer valer. Sin embargo, ello nada tiene que ver con la necesidad de ratificar declaraciones extrajudicio como las presentadas junto a la demanda en esta ocasión. Un adecuado análisis de esta norma revela que en ella no se incorpora ningún cambio en las normas aplicables a las declaraciones extrajudicio para su valoración en un proceso judicial, ya que en ella el legislador fue claro en el sentido de estarse refiriendo a documentos declarativos y no a declaraciones, piezas probatorias eminentemente diferentes, aun cuando forzosamente las declaraciones o testimonios de terceros deban estar incorporadas en un instrumento de carácter material, como el acta física levantada durante su recepción, una grabación de audio o un video conservados en forma magnética o digital. Las traídas con la demanda son verdaderas declaraciones rendidas por fuera de este proceso, las cuales por haber sido recibidas sin concurrencia de la contraparte requieren del requisito de la ratificación en este proceso para ser valoradas como prueba. Al no haberse hecho tal ratificación, por las razones ya enunciadas, la Sala las desestimará como elemento de convicción para resolver este caso. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre la improcedencia de darle valor probatorio a las declaraciones extrajudicio, consultar sentencias de: nota al pie 5 y 6. En relación con la imposibilidad de valorar las declaraciones extrajudicio para demostrar el hecho dañoso, consultar sentencia del 9 de mayo de 2014, exp. 30401

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 229 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 298 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 299

VALIDEZ DE LOS MEDIOS DE PRUEBA - Fotografías / FOTOGRAFIAS - Valor probatorio. Valoración probatoria / FOTOGRAFIAS - No poseen valor probatorio porque carecen de reconocimiento o ratificación

Tampoco se otorgará valor probatorio a las fotografías traídas al proceso con el objeto de probar la existencia de ganado en los predios sobre los que el demandante ejerce dominio o posesión previamente a la ocurrencia del despojo (...) cabe advertir que carecen de valor probatorio como quiera que con ellas sólo se demuestra que

unas imágenes fueron registradas, pero no existe certeza de que las mismas correspondan a los hechos y bienes por los cuales se demanda, en la medida en que no es posible determinar cuál es su origen, o lugar y época de registro, en adición a que no fueron reconocidas o ratificadas en testimonios, como tampoco confrontadas con otros medios de prueba.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el tema consultar sentencia del 14 de mayo de 2012, exp. 21840

LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Presupuesto. Fundamento / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Zona de distensión creada por mandato del Gobierno Nacional / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Corresponde al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Defensa

El presupuesto de la legitimación en la causa por pasiva se cumple en un asunto en el que se discute bien la legalidad de un acto o la responsabilidad extracontractual por actividades adelantadas por varias autoridades pertenecientes al nivel central de la administración, y por tanto carentes de personería jurídica propia, siempre que el actor dirija sus pretensiones en contra de la Nación, tal como ocurrió en este caso. Esto es claro incluso desde la expedición de la Ley 153 de 1887, que en su artículo 80 reconoció a la Nación como persona jurídica a la que pertenecen varias entidades y dependencias de las distintas ramas del poder público. Por lo tanto, sin importar las acciones que haya podido o no desplegar cada una de las entidades demandadas, no puede declararse la falta de legitimación en la causa de ninguna cuando la Nación es en última instancia quien debió ser, y en efecto fue, determinada como la entidad demandada.(...) En el caso concreto, la parte demandante pide que se declare la responsabilidad estatal por el establecimiento de una zona de distensión de la que hizo parte el municipio de Vista Hermosa, en el que encontraba su domicilio y en el que desarrollaba actividades productivas, en el marco de un proceso de negociación para la solución pacífica del conflicto armado en Colombia, el cual implicó el retiro de todas las autoridades de la región. Como muchas de las demandadas ha indicado, la decisión de retirar estas autoridades públicas no fue una decisión autónoma de sus direcciones, sino que obedeció a un mandato del Gobierno Nacional materializado mediante la expedición de la Resolución n. 85 del 14 de octubre de 1998, mediante la que se declaró abierto el proceso de diálogo con las FARC y se implementó la zona de distensión en los municipios de Mesetas, la Uribe, La Macarena, Vista hermosa y San Vicente del Caguán. Aunque en el proceso no se cuestiona la legalidad de este acto administrativo, es claro que el fundamento jurídico de las súplicas resarcitorias tienen respaldo en la producción de unos daños que la expedición de esta decisión habrían causado por su consecuencia de haber retirado la fuerza pública de los municipios que conforman la zona despejada para efectos de adelantar las negociaciones. Por tal razón, aunque por los motivos expuestos no puede hablarse de una falta de legitimación en la causa, la caracterización de la demanda de esa resolución administrativa como la fuente del daño que se alega sí implica que sólo las entidades que intervinieron en su expedición son las llamadas a representar a la Nación en este proceso contencioso, y sólo estas deberán responder por una eventual condena, mientras que las demás no están obligadas para tales efectos. En este orden de ideas, las entidades llamadas a representar a la Nación son el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Defensa, cuyos titulares suscribieron la mencionada resolución en su calidad de integrantes del Gobierno Nacional para el caso concreto.

FUENTE FORMAL: LEY 153 DE 1887 / RESOLUCIÓN 85 DE 1998

DAÑO ANTIJURIDICO - Noción. Definición. Concepto / CLAUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD - Artículo 90 de la Constitución Política / CLAUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD - Concurrencia de un daño antijurídico y la imputabilidad

En estricta sujeción al artículo 90 de la Constitución Política en materia de responsabilidad estatal, se deduce que ésta solo podrá declararse cuando se acredite de manera suficiente la concurrencia de un daño antijurídico y la imputabilidad, demostrando que el daño cuya reparación se reclama puede ser atribuido al Estado, y que su acción u omisión es el elemento desencadenante en las lesiones que sufran las personas en sus derechos o intereses. Así, además del daño antijurídico, entendido como aquél que sufre una persona que no se encuentre en el deber legal de soportarlo, debe probarse que este resulta imputable al Estado, de modo que en caso de que ello no se compruebe, la pretensión dirigida a la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado está llamada a fracasar.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90

DAÑO - Despojo y robo de bienes muebles e inmuebles en el municipio de Vista Hermosa, Meta. Despeje Zona de distensión decreta por el Gobierno Nacional / DAÑO ANTIJURIDICO - Configuración

El señor Abraham Parra Piñeros sufrió un daño, consistente en su desplazamiento de los inmuebles de los que era propietario o poseedor ubicados en la zona rural del municipio de Vista Hermosa, Meta, el cual fue perpetrado por guerrilleros de las FARC los días 26, 27 y 28 de diciembre del año 2000, sobre lo cual obran en el expediente varios medios de prueba, particularmente las declaraciones de testigos de los hechos, como habitantes de la región y trabajadores de las fincas del demandante.

IMPUTABILIDAD - Hecho notorio. Negociaciones de paz adelantadas entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC entre 1998 y 2002 / ZONA DE DESPEJE - Retiro de la fuerza pública de la zona de distensión. Desmilitarización / ZONA DE DESPEJE - Incremento de influencia del grupo guerrillero de las FARC / ZONA DE DESPEJE - Daño causado por un tercero

Para la Sala resulta indispensable iniciar por un elemento que no necesita prueba de ninguna de las partes, al constituir un hecho notorio: las negociaciones de paz adelantadas entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC entre 1998 y 2002, y la declaración de una zona de distensión para tales propósitos. Esta zona de distensión fue creada por el Gobierno Nacional mediante la expedición de la Resolución 85 del 14 de octubre de 1998, en la cual se declaró el inicio del proceso de paz y se previó la instauración de una zona desmilitarizada de 42 000 Km². (...) Esta decisión gubernamental supuso el retiro de fuerzas militares y de policía de las jurisdicciones territoriales que pertenecían a los municipios indicados en el artículo 3 de la resolución, entre los que se encontraba Vista Hermosa, Meta, municipio en el que el señor Parra Piñeros tenía su domicilio y se desempeñaba como agricultor y ganadero. Es claro también que esa desmilitarización implicó el incremento de la influencia del grupo guerrillero negociante en los municipios de la zona despejada, y por ende, también hubo un incremento necesario en la interacción que los civiles debían tener con quienes ahora podían transitar libremente por esas zonas. Por otra parte, es importante tener en cuenta que el daño fue causado materialmente por un

tercero ajeno a las partes que conformen los extremos activos y pasivos de esta Litis, en cuanto está demostrado que el ilícito del que fue víctima el demandante fue perpetrado por la guerrilla de las FARC.

FUENTE FORMAL: RESOLUCIÓN 85 DE 1998

DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY – Determinación de la causación del daño / DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY – Aplicación de diferentes títulos de imputación. Posturas divergentes

La Sala recuerda que en lo relativo a la determinación de la imputabilidad del daño causado a la población civil por actores armados al margen de la ley, esta Sección ha tomado posturas divergentes en cuanto a la aplicación de un título de imputación específico, dada la ausencia de un mandato constitucional que obligue al juez a usar un título particular de forma invariable frente a situaciones de hecho similares. Esta discusión no se ha desarrollado de manera unívoca o pacífica, y la jurisprudencia en situaciones fácticas similares ha aplicado diferentes tesis, encajando en ocasiones estos hechos en el régimen de la teoría de la falla del servicio, así como en otras los títulos de riesgo excepcional y daño especial. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema, consultar sentencia del 19 de abril de 2012, exp. 21515

DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY - Aplicación del régimen de responsabilidad subjetivo bajo el título de imputación de falla del servicio u objetivo con los títulos de imputación de daño especial y riesgo excepcional

Para el caso de la falla del servicio, se requiere demostrar la previsibilidad del acto o ataque del grupo al margen de la ley, ya por un conocimiento previo del mismo o porque una serie de hechos advertían su inminencia, siendo responsable el Estado por no tomar las medidas suficientes y necesarias para evitar o disminuir los daños. Por otra parte, en ausencia de elementos que dictaminen la ocurrencia de una falla por parte de la administración, se ha endilgado el daño a las autoridades estatales demandadas mediante el uso, en ocasiones de forma simultánea los títulos de riesgo excepcional y daño especial. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema, consultar sentencias del 6 de diciembre de 2013, exp. 30814; 30 de julio de 1992, exp. 6828; 13 de septiembre de 1991, exp. 6453; 9 de febrero de 1995, exp. 9550 y sentencia del 8 de febrero de 1999, exp. 10731

DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY - Zona de despeje o distensión / DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY – No es aplicable el régimen de responsabilidad subjetivo bajo el título de imputación de falla en el servicio

La Sala no encuentra acreditada la ocurrencia de una falla en el servicio, régimen subjetivo de responsabilidad que parte de demostrar una relación de causa y efecto entre el mencionado daño y una conducta negligente u omisiva de parte de la administración que implica su desconocimiento o violación a una obligación a cargo del Estado por la declaratoria e implementación de la zona de distensión. No puede perderse de vista que esta y otras medidas perseguían el fin legítimo consagrado en la Constitución Política de acabar con el conflicto armado y garantizar unas condiciones de orden público y convivencia que permitieran el goce y disfrute de manera normal de los derechos puestos en cabeza de toda la población de la

Nación. La concreción de este objetivo fue buscado mediante herramientas puestas en cabeza del Gobierno Nacional por la Ley 417 de 1998, especialmente su artículo 8 que le facultó para la búsqueda de diálogos con grupos armados y la subsecuente organización a su arbitrio del funcionamiento de la fuerza pública para garantizar su correcto desarrollo. (...) que la creación de la zona de despeje fue el producto de una actuación legítima por parte del Gobierno Nacional, por lo que las decisiones que se adoptaron para concretar los instrumentos creados en la Ley 418 de 1997, se encontraban ajustadas a la legalidad. Ahora, no es posible pretender que en el marco de esta decisión se haga un juzgamiento sobre la legitimidad e idoneidad de la política pública de paz que en ese momento pretendió implementar el Gobierno Nacional, máxime cuando esta, como se vio, fue declarada exequible por la Corte Constitucional que consideró que la desmilitarización de una zona del territorio nacional no implicaba cesión de la soberanía nacional. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema, consultar sentencia del 29 de enero de 2009, exp. 16576

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA / LEY 417 DE 1998 / LEY 418 DE 1997

DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY - Zona de despeje o distensión / DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY - No es aplicable el régimen de responsabilidad objetivo bajo el título de imputación de daño especial

Tampoco encuentra la Sala que al caso sea aplicable el régimen objetivo del daño especial conclusión base de la sentencia de primera instancia-, por la sencilla razón de que el daño por el que se demanda en esta ocasión no fue causado por las acciones del Gobierno en el desarrollo de la implementación de la zona de distensión, sino por un tercero, concretamente las FARC. Tómese en consideración que la Sección Tercera del Consejo de Estado, al definir el título de imputación del daño especial, ha indicado que este surge cuando se rompe el equilibrio de las cargas públicas como consecuencia de una actuación legítima de la administración, la cual a pesar de ser ajustada a derecho tiene la virtualidad de causar perjuicios a los ciudadanos (...) si se toma como base del análisis precisamente que el daño que se causó es producto de la actuación de un grupo guerrillero como las FARC, mal podría hablarse de que este se deriva de la actuación legítima del Estado. Es cierto que las circunstancias que enmarcan este caso implican que el despojo y robo de los bienes del actor fueron permitidos, en cierto modo, por la actuación del Estado y concretamente en la declaración de una zona de despeje en el municipio en el que aquel desarrollaba sus actividades productivas y tenía su territorio, pero ello evidentemente no fue la decisión per se la que causó el daño, sino un elemento que hizo posible su materialización. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema, consultar sentencia del 28 de enero de 2015, exp. 28937

DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY - Zona de despeje o distensión / Aplicación del régimen de responsabilidad objetivo bajo el título de imputación de riesgo excepcional en su modalidad de riesgo conflicto

La Sala encuentra que la decisión condenatoria de primera instancia sí está justificada, pero considera que la responsabilidad declarada se enmarca más en una situación de riesgo excepcional, en su modalidad de riesgo conflicto. (...) En este sentido, es de cardinal relevancia entender que en el asunto que se analiza el retiro de la fuerza pública de un espacio geográfico determinado del país para adelantar negociaciones de paz fue una decisión política que, siendo acertada o no,

encontró total respaldo en la normatividad constitucional y legal aplicable –razón por la que no puede hablarse en ella de una falla- y que propició en algunos casos el desarrollo de acciones armadas contra la población por parte del grupo armado con que se estaba dialogando. (...) Esto implica que la acción estatal no fue perjudicial por sí misma para los ciudadanos colombianos, en cuanto medió en la ocurrencia de los menoscabos patrimoniales la conducta de un tercero razón por la que no puede hablarse de un daño especial-; pero se trató de una decisión ejecutiva que creó unas circunstancias específicas en las que era evidente que a los habitantes de las regiones sujetas a la medida se les sometía a un riesgo excepcional y extraordinario, al quedar a merced de un actor armado, parte del conflicto que azota a Colombia y ajeno al poder estatal, el cual, al materializarse, en ocasiones derivó en daños como el sufrido por el señor Abraham Parra Piñeros. (...) Así, estando probado que el señor Abraham Parra Piñeros fue víctima de un despojo de su lugar de residencia y de los predios que explotaba económicamente por parte de la guerrilla de las FARC, es evidente que en él y sus bienes se concretó el riesgo al que sometió el Gobierno Nacional a los habitantes de Vista Hermosa, Meta, y del resto de municipios que hicieron parte de la zona de distensión creada por la resolución n. 58 del 14 de octubre de 1998. (...) Como creadora del riesgo que determinó la ocurrencia del daño, este resulta imputable a la Nación, representada en este caso por las autoridades que intervinieron en la constitución de dicho acto administrativo, quienes serán declaradas responsable extracontractualmente.

FUENTE FORMAL: RESOLUCION 58 DE 1998

DICTAMEN PERICIAL - Objeción por error grave / OBJECION POR ERROR GRAVE EN DICTAMEN PERICIAL - Regulación normativa / OBJECION POR ERROR GRAVE EN DICTAMEN PERICIAL - Fundamento / ERROR GRAVE - Noción. Definición. Concepto

El Código de Procedimiento Civil en el numeral 5 de su artículo 238 regula la objeción al dictamen pericial por error grave, de tal forma que el objetante debe precisar el error, indicando si lo deduce de los análisis o de los experimentos adelantados por los peritos, o de las conclusiones; y solicitar los medios de prueba para evidenciar el error grave, a no ser que éste sea ostensible y pueda detectarse sin tener que acudir a labores interpretativas. De ahí que la objeción por error grave se refiere al objeto de la peritación y no a la conclusión de los peritos. (...) la objeción no debe estar basada en apreciaciones personales o inconformidades de las partes sobre determinados aspectos del dictamen, en especial sus resultados, pues ello es un asunto concerniente a su valoración probatoria y a la determinación que se le brinde como medio de convicción sobre aspectos del proceso que el juez no está en condiciones de conocer. (...) Por el contrario, el error grave es un juicio o conclusión absolutamente equivocada, o una deducción derivada de elementos falsos o inexistentes que riñe con la realidad, la razón o el buen juicio, por lo que se presenta cuando las conclusiones o los métodos en que se basa la deducción son esencialmente contrarios a la naturaleza del objeto analizado.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 238.5

DICTAMEN PERICIAL - Configuración perjuicios materiales por robo y despojo de bienes muebles e inmuebles / DICTAMEN PERICIAL - Cumple con los requisitos legales / DICTAMEN PERICIAL - Se declara infundada la objeción por error grave

El auxiliar de la justicia presentó un dictamen en el que atendió en su totalidad las cuestiones formuladas por la parte que solicitó la prueba y llegó a conclusiones

relativas al lucro cesante y el daño emergente sufrido por el señor Parra Abraham por su robo y despojo, los cuales si bien pueden ser contrarias a los intereses de quien lo objeta, ello no significa que deban descartarse de contera dado que no riñen con el objeto de la prueba ni con la lógica. (...) ya que la Sala no encuentra elementos objetivos que le permitan concluir que en el dictamen se incurrió en un error de tal magnitud que implique su desestimación como material probatorio dentro del proceso, la Sala declarará infundada la objeción por error grave formulada por el demandado y por lo mismo, lo apreciará conforme a las reglas de la sana crítica (artículo 241 del Código de Procedimiento Civil) teniendo en cuenta la firmeza, precisión, calidad y contenido integral del dictamen, la competencia del perito y los demás elementos probatorios que obran en el proceso.

FUENTE FORMAL. CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 241

TASACION DE PERJUICIOS MORALES - Ciudadano víctima de despojo de tierras y hurto de mejoras, ganado y otros semovientes / TASACION DE PERJUICIOS MORALES - Procedencia en salarios mínimos mensuales legales vigentes. Pauta jurisprudencial

Como se observa en el párrafo 1, la demanda solicita resarcimiento patrimonial a título de perjuicios morales a favor del demandante por haber sido este víctima de un despojo de tierras y de hurto de mejoras, ganado y otros semovientes allí ubicados, así como por su desplazamiento (...) Las pretensiones por este tipo de perjuicios se estimaron en gramos oro. Sin embargo, de acuerdo con el criterio que ha sido adoptado por la Sección desde la sentencia del 6 de septiembre de 2001 expediente 13232, la Corporación ha abandonado la indemnización en gramos oro, y cuando se demuestra el padecimiento de un perjuicio moral en su mayor grado, se ha reconocido una indemnización equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...) es procedente que la Sala fije en salarios mínimos la indemnización de perjuicios de orden moral a favor de los peticionarios, con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos, la cual está regida por los siguientes parámetros: a) la indemnización del perjuicio se hace a título de compensación, pues ... la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia..., mas no de restitución ni de reparación; b) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; c) la determinación del monto debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso y que están relacionados con las características del perjuicio; y d) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad. (...) La Sala considera que a pesar de que no se allegó una prueba concreta de una aflicción sufrida por el demandante por causa de lo sucedido el 26 al 28 de diciembre del 2000, es dable presumir que este existió, dado que según el mismo demandante declararía posteriormente ante el Ministerio Público fue despojado de prácticamente todos sus bienes y pertenencias, principalmente de aquellas que garantizaban su sustento y el de su familia, además de haber sido víctima de un delito de lesa humanidad como el desplazamiento forzado. Por tal razón, aunque no pueda considerarse que el sufrimiento del señor Parra Piñeros alcanzó su máxima expresión, sí debió ser de una entidad considerable, por lo que con base a lo otorgado en otros casos de desplazamiento forzado se otorgarán 50 SMMLV.

FUENTE FORMAL: LEY 446 DE 1998 - ARTICULO 16

TASACION DE PERJUICIOS MATERIALES - Despojo de tierras y hurto de mejoras, ganado y otros semovientes. Zona de despeje o distensión / DAÑO

EMERGENTE - Prueba incompleta. Procede el incidente de liquidación de perjuicios / INDEMNIZACION POR DAÑO EMERGENTE - Cálculo. Fórmula / INDEMNIZACION POR LUCRO CESANTE - Procedencia del dictamen pericial / LUCRO CESANTE POR PERDIDA DE COSAS MATERIALES - Cálculo. Fórmula

En lo que tiene que ver con el daño emergente, se considera que está demostrado fehacientemente que el señor demandante tenía varios predios ubicados en la zona rural del municipio de Vista Hermosa, Meta, en los que mantenía una gran cantidad de ganado y otros semovientes. También se demostró la explotación agrícola de los bienes, de todo lo cual fue despojado. Sin embargo, no en todos los casos será procedente dar la indemnización, dado que no se probó la existencia de algunos de los elementos por los que se demandó, y en otros casos será necesaria la realización de un incidente de liquidación de perjuicios, al no ser posible establecer la cuantía exacta de lo perdido. Se discriminará cada elemento de forma individual (...) la indemnización por lucro cesante estará conformada por lo dejado de percibir por la explotación agrícola y ganadera de los predios. Sin embargo, con las pruebas con las que se cuenta en este expediente no es posible determinar dicho valor de forma precisa en lo que tiene que ver con el ganado. (...) Tómese en consideración que aunque se cuenta con un dictamen pericial para el efecto, este calcula la utilidad producida por el ganado existente para el momento de los hechos con base en parámetros de natalidad, mortalidad, rendimiento y los que se deben, calculando el número de semovientes que existirían año tras año hasta el 2004, fecha en la que, para evitar proyectando indefinidamente a futuro, presume la venta de todo el ganado, el cual ascendería para ese momento al valor de \$1 189 670 000. (...) aunque el cálculo es razonable y justificado, termina en el año en que fue rendido el experticio con la venta de todos los semovientes, lo cual es básicamente lo mismo que se hizo para efectuar el cálculo del daño emergente, por lo que se estaría incluyendo este parámetro indemnizatorio dos veces. Valga aclarar que los valores arrojados por el dictamen en este punto hasta el 2003 no pueden ser simplemente actualizados como con el daño emergente, puesto que la producción económica del ganado tiene muchas variables, como la edad del ganado, su destinación a la reproducción y su género. (...) es necesario que dentro del incidente de liquidación de perjuicios a adelantar ante la primera instancia se incluya un dictamen pericial, que estará a costa del demandante, en el que se determine cual pudo ser la producción del ganado de propiedad del señor Parra Piñeros desde diciembre del 2000 hasta el vencimiento del plazo de los seis meses siguientes a ese momento, es decir, junio del 2001, valor que será actualizado hasta el momento de la realización del incidente ante el a quo. (...) en ocasiones anteriores la Sección ha indicado que en lo que tiene que ver con el daño sufrido por las personas con ocasión de la pérdida o deterioro de cosas materiales, es razonable pensar que la víctima desarrolle actividades tendientes a limitar en el tiempo el perjuicio, determinando en ejercicio del arbitrio juris, y en casos similares al presente, el plazo en el lapso de seis meses.

NOTA DE RELATORIA: Con salvamento parcial de voto de la Dra. Stella Conto Díaz del Castillo

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D.C., Tres (3) de septiembre de dos mil quince (2015)

Radicación número: 20001-23-31-000-2002-00136-01(32180)

Actor: ABRAHAM PARRA PIÑEROS

Demandado: NACION - PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y OTROS

Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA

Procede la Sección Tercera, Subsección B, del Consejo de Estado a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante y los Ministerios del Interior y de Defensa contra la sentencia del 2 de agosto del 2005, proferida por el Tribunal Administrativo del Meta mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. La sentencia será modificada.

SÍNTESIS DEL CASO

A finales del año 2000, el señor Abraham Parra Piñeros fue desplazado forzosamente por las FARC de su domicilio en el municipio de Vista Hermosa, Meta, el cual pertenecía a la zona de distensión decretada por el Gobierno Nacional para llevar a cabo los diálogos de paz que se adelantaron con este grupo subversivo entre el 7 de enero de 1999 y el 21 de febrero del 2002. Por causa de esto, el demandante perdió su dominio sobre varios bienes muebles e inmuebles de su propiedad ubicados en el sector.

ANTECEDENTES

I. Lo que se pretende

1. Mediante escrito presentado el 23 de abril del 2002 ante el Tribunal Administrativo del Meta (f. 3-34 c. 1) el señor Abraham Parra Piñeros presentó a través de apoderado demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Nación-Presidencia de la República, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional-Ejército y Policía Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Administrativo de Seguridad DAS y el Alto Comisionado para la Paz, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

PRIMERA.- Se declare administrativamente responsable a la NACIÓN, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD "DAS" y EL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ de los perjuicios materiales y morales ocasionados al señor ABRAHAM PARRA PIÑEROS, por la pérdida y privación total de la posesión y explotación económica de sus bienes debido a la desprotección absoluta por parte del Gobierno Nacional de los Municipios de Mesetas, La Uribe, La macarena y Vista Hermosa (Meta), tras la declaratoria de la Zona de Distensión, mediante la Resolución N° 084 de octubre 14 de 1998.

SEGUNDA.- Como consecuencia de la anterior declaración, se condene a la NACIÓN, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD "DAS" y EL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ, o las entidades que las reemplacen o hagan sus veces, a pagar al señor ABRAHAM PARRA PIÑEROS, los perjuicios morales y materiales a título de daño emergente y lucro cesante, así:

PERJUICIOS MORALES.

El equivalente en pesos a la fecha de pago ordenado en la sentencia o en la conciliación, mínimo de dos mil gramos (2000) oro o en salarios mínimos mensuales o el mayor valor que resulte de la aplicación de las reglas de equidad, de la ley o la jurisprudencia.

A raíz de los hechos en que perdiera su patrimonio económico mi representado, se ha visto abocado a una difícil situación económica que han resquebrajado su unidad familiar, cuando antes gozaba de tranquilidad, armonía, paz, logrado su estabilidad económica que había obtenido durante muchos años de trabajo, lo que perdió debido a este despojo oficial.

PERJUICIOS MATERIALES.-

Los perjuicios materiales que se causaron revisten las modalidades de daño emergente y el lucro cesante, lo que hace necesario discriminarlos:

1. DAÑO EMERGENTE.-

a. La pérdida de UN MIL DISCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$1.253.750.000.00), correspondientes al valor comercial de ochocientas veinticinco reses (825), raza cebú, brahama, discriminados así:

370 vacas en gestación; 54 toros reproductores puros; 130 novillas puras en gestación; 239 novillos gordos de 500 kilos cada uno; 20

mautes puros para reproducción de 20 meses y 12 teneros de 15 meses de edad aproximadamente.

b. La pérdida de \$22'500.000.00, correspondiente al valor de 15 caballos destinadas para labores ganadores.

c. La pérdida de \$3.000.000.00 correspondientes al valor de dos mulas destinadas a labores ganaderas.

d. La pérdida de \$45.000.000.00 correspondientes al valor comercial del tractor marca Massey Ferguson, modelo 1.995m serie 290, color rojo, equipado con los siguientes implementos: rastra de 18 discos, color rojo, marca apolo; restrillo pulidos, de 32 discos, marca apolo, color rojo; zorra quinta rueda, marca apolo, de cuatro llantas sencillas, con capacidad para tres toneladas y media; voliadora de semillas, marca apolo, color azul, con capacidad para 6 bultos; rotspeed de 1.70 de diámetro, color rojo, montado sobre dos ruedas; equipo de fumigación, marca Vélez, color amarillo, con capacidad para mil litros, con 14 metros de cobertura.

e. La pérdida de una motosierra marca still-070 de dos plantas solar marca samán y una guadañadora marca shindaiwa, evaluadas en \$1'700.000.00; \$2'200.000.00 y \$620.000.00 respectivamente.

f. La pérdida de CINCO MILLONES DE PESOS (\$5'000.000.00), CORRESPONDIENTE AL VALOR COMERCIAL DE 500 BULTOS DE ARROZ PADDY DESTINADOS A SEMILLA, A cien mil pesos (\$100.000.00) cada uno.

g. Por la pérdida total o deterioro de las mejoras realizadas en la finca "EL PORVENIR", "EL SILENCIO, EL SOMBRERO, LA PALMA Y LA PRIMAVERA", descritas en los hechos de esta demanda, que deben ser evaluadas pericialmente.

h. La pérdida total o deterioro de las mejoras realizadas en el predio EL SOMBRERO, cuya posesión compró el señor ABRAHAM PARRA PIÑEROS a la señora MARÍA TERESA HERRERA DE PIÑEROS, el 5 de julio de 1994, ubicada en la vereda El Triunfo, jurisdicción de Vista Hermosa (M), alinderada así: ORIENTE, con predio de los señores ABELARDO PERDOMO Y JOSÉ GÓMEZ, con cercas de alambre de púa y postes de madera; OCCIDENTE, con predio del señor VICTOR BARACALDO, PEDRO HERNÁNDEZ Y LUIS CASTAÑEDA, cerca al medio de cuatro hilos de alambre y postes de madera; NORTE, con predio del señor ABELARDO N., con cerca al medio de cuatro hilos de alambre y postes de madera; y por el SUR, con el Caño Tubo, el cual tiene un área de 400 hectáreas, las cuales consisten en :

1. 270 hectáreas sembradas en pasto braquiaria, humidícola, dictiunebra y decumbens, divididos en seis potreros, evaluados en \$108'000.000.00.

2. Un cultivo de 7 hectáreas de plátano hartón en cosecha desde hace dos años aproximadamente, cuya inversión inicial fue la suma de \$50'000.000.00.

3. Un cultivo de 7 hectáreas de plátano hartón, plantado en el mes de junio de 2000, debiendo empezar a producir en abril del 2001, con promedio de \$5'000.000.oo mensuales, cuya inversión inicial fue de \$50'00.000.oo.

4. Un cultivo de dos hectáreas de yuca chirosa, en producción, avaluada en \$20'000.000.oo, cuya inversión inicial fue de \$12'000.000.oo.

5. La construcción de un corral en madera aserrada, de seis varetas de 30 metros de largo por 40 de ancho con cuatro divisiones y embarcadero, parcialmente cementado el piso, en 1994 fecha en que se construyó, avaluada en \$20.000.000.oo

6. La construcción de una casa de 210 metros cuadrados, que consta de cinco habitaciones, un hall grande, una cocina, un baño enchapado en cerámica, una sala comedor, cinco puertas metálicas con sus respectivas chapas, cinco ventanas metálicas con sus respectivos vidrios, pisos en mineral rojo y amarillo, techada en eternit, cerchas de hierro, construida en bloque y totalmente pañetada y pintada, una caballeriza construida en madera y zinc, una cocina aparte construida en mineral rojo, equipada con dos plantas solares con capacidad de 14 bombillos, avaluada en \$50'000.000.oo, en el año de 1997; fecha en que fue construida.

Mejoras que fueron expropiadas de hecho por el frente 27 del grupo guerrillero autodenominado FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA "FARC", el día 28 de diciembre de 2000.

i. Por la pérdida o deterioro total de las mejoras realizadas en el predio LA PALMA, ubicada en la vereda el Triunfo, Jurisdicción del Municipio de Vista Hermosa, con un área de 114 hectáreas, posesión que adquirió el señor ABRAHAM PARRA PIÑEROS, al señor PEDRO HERNÁNDEZ, el 9 de mayo de 1995, alinderada así: ORIENTE, con predios que eran de la sucesión de PEDRO PIÑEROS, hoy de ABRAHAM PARRA PIÑEROS, separados con alambre de púa en cuatro hilos y postes en madera; OCCIDENTE, con predios de ALEJANDRO DÍAZ Y PASTOS PIÑEROS, separados con alambre de púa en cuatro hilos y postes en madera; NORTE, con predios de JUAQUIN BARACALDO, separados con alambre de púa a cuatro hilos y postes en madera; y SUR, con predios de BEL CRUZ Y LUIS CASTAÑEDA, separados con alambre de púa en cuatro hilos y postes en madera y encierra.

Las mejoras consisten en 80 hectáreas mecanizadas y sembradas en pasto braquiaria, humidícola, dictiunebra y decumbens, que conforman tres postreros debidamente cercados en alambre de púa y madera aserrada, avaluadas en \$32'000.000.oo.

Mejoras que fueron expropiadas de hecho por el frente 27 del grupo armado autodenominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, "FARC", el día 27 de diciembre de 2000.

j. La pérdida o deterioro de las mejoras realizadas en la finca "LA PRIMAVERA", ubicada en la vereda Puerto Lucas, Jurisdicción de Vista

Hermosa (M), avaluadas en \$239'000.000.oo: predio que tiene un área de 180 hectáreas, y está alindado así: Por el ORIENTE, con predios de propiedad de JULIO GARCÍA, con cerca al medio, NORTE, con predios de propiedad de LUIS TAVERA, con cerca al medio, y al Doctor TRIANA, SUROCCIDENTE, con predios de los señores ISIDRO SÁNCHEZ Y YESID GARCÍA, con cerca de por medio y encierra.

Mejoras consistentes en:

1. Siembra y mantenimiento de pasto braquiaria en un área de 100 hectáreas dividido, en cuatro potreros con sus respectivas cercas y saladeros, avaluadas en \$80'000.000.oo.

2. Adecuación y mecanizada de 80 hectáreas destinadas al cultivo de arroz, avaluadas en \$60'000.000.oo.

3. Se construyó en el año de 1997 una carretera de 2 kilómetros de longitud por cuatro metros de ancho, por un costo de \$10'000.000.oo, se emplearon aproximadamente 250 viajes de material de río, que fueron contratados por el señor JORGE BARBOSA, quien tenía 5 volquetas y un cargador y el trabajo de motoniveladora lo realizaba el señor Waldo Robles.

4. La construcción de una casa de un área de 10 por 17 metros, equipada con una planta eléctrica, marca Honda, para suministro de energía dos motobombas para extraer agua en aljibe, marca Barnes, techada en eternit, paredes en bloque, pañetadas y pintadas, consta de 6 habitaciones, hall, comedor, cocina, 2 baños con sus duchas, 6 ventanas y 6 puertas metálicas, pisos esmaltados en mineral rojo, avaluada en \$50'000.000.oo.

5. La construcción de un corral de 18 por 25 metros, en cemento fundido con estructura en varillas de hierro, con 3 compartimientos, brete y embarcadero, un 50% en pisos en cemento y el otro 50% empedrado, que tuvo un costo de \$25'000.000.oo, que le fueron cancelados en 1997 al señor LUIS CARLOS OCHOA.

6. La construcción de una enramada en columnas en cemento y techada en zinc y madera aserrada de 5 metros por 12 metros, pisos en cemento rústico, con luz eléctrica, hecha por el señor ANIBAL RUIZ, en 1990, avaluada en \$4'000.000.oo.

7. Un cultivo de media hectárea de plátano hartón y media hectárea de yuca chirosa para el consumo de la finca, avaluada en \$10'000.000.oo.

2. LUCRO CESANTE.-

a. La pérdida por la imposibilidad de la explotación económica de las fincas: EL SILENCIO y EL PORVENIR, las cuales conforman un globo de terreno unificado de 266 has, 6.651 metros cuadrados, sembradas en pasto bracharia y debidamente cercada con sus saladeros y corrales, donde se sostienen permanente 2 reses por hectárea es decir, 532 vacunos adultos, a razón de \$10.000 mensuales por cada uno. Desde el 26 de diciembre de 2000 hasta la presentación de esta demanda han transcurrido 15 meses, es decir que la finca ha dejado de

producirle a mi mandante \$98.800.000.00, aproximadamente, más el valor que resultará probado pericialmente hacia el futuro.

b. La pérdida total por la imposibilidad de explotación económica de las mejoras realizadas en el predio "EL SOMBRERO", cuya posesión compró el señor ABRAHAM PARRA PIÑEROS, a la señora MARÍA TERESA HERRERA DE PIÑEROS, el 5 de julio de 1994, ubicada en la vereda el Triunfo, jurisdicción de Vista Hermosa, el cual tiene un área de 400 hectáreas;

Mejoras consistentes en:

1. 270 hectáreas sembradas en pasto braquiaria, humidícola, dictiunebra y decumbens, divididos en seis potreros, que pueden sostener dos semovientes adultos en forma permanente, por hectárea, a razón de \$10.000.00 mensuales cada uno, durante 15 meses, avaluados en \$81.000.000.00, así como el valor de la producción que pericialmente se dictamine a futuro.

2. Un cultivo de 7 hectáreas de plátano hartón en cosecha desde hace dos años, con una producción promedio de \$5'000.000.00 de pesos, mensuales, durante 15 meses, avaluados en \$75.000.000.00, así como el valor de la producción que pericialmente se dictamine a futuro.

3. Un cultivo de 7 hectáreas de plátano hartón, plantado en el mes de junio de 2000, debiendo empezar a producir en abril del 2001, con promedio de \$5'000.000.00 mensuales, durante 15 meses, avaluados en \$75.000.000.00, así como el valor de la producción que pericialmente se dictamine a futuro.

4. Un cultivo de dos hectáreas de yuca chirosa, cuya producción está avaluada en \$20'000.000.00.

c. la pérdida total por la no explotación económica de las mejoras realizadas en el predio LA PALMA, ubicada en la vereda el triunfo, jurisdicción del Municipio de Vista Hermosa, consistente en mecanización del terreno, adecuación, siembra, mantenimiento de 80 hectáreas en pasto brachiaria, dividida en tres potreros con cercas de alambre de púa y madera aserrada, donde pastan 160 reses adultas en forma permanente, a razón de \$10.000.00, mensuales por cada una. Desde diciembre 27/2000 hasta la presentación de la demanda, durante 15 meses, mi representado ha dejado de recibir aproximadamente \$24.000.000.00.

d. La pérdida total por la no explotación de las mejoras realizadas en la finca "LA PRIMAVERA", ubicada en la vereda Puerto Lucas, Jurisdicción de Vista Hermosa, la cual tiene un área de 100 hectáreas, sembradas en pasto brachiaria, dividida en potreros, con su corral, destinadas a la ganadería, pudiendo sostener dos semovientes en forma permanente por hectárea, es decir 200 reses a \$10.000 cada una, durante 15 meses; por este concepto mi mandante ha dejado de recibir aproximadamente desde diciembre 27/2000 hasta la presentación de la demanda, \$30.000.000.00.

e. La pérdida total por la no explotación de 80 hectáreas mecanizadas

destinadas al cultivo de arroz, que deben producir una rentabilidad de CIEN MIL PESOS por hectárea semestral, es decir, \$16'000.000.00 anuales; esta suma dejó de recibir mi mandante desde diciembre 27/2000 hasta la presentación de la demanda aproximadamente.

f. La pérdida total por la no explotación de un cultivo de media hectárea de plátano hartón y media hectárea de yuca chirosa destinadas para el consumo de la finca, calculada en VEINTE MILLONES DE PESOS (\$20'000.000.00), suma que ha dejado de recibir mi mandante desde diciembre 27/2000.

g. La pérdida por la no explotación económica del tractor mara Massey Ferguson 290 equipada con un rastra de 18 discos, color rojo, marca apolo con capacidad para tres toneladas y media; una voliadora de semillas, marca apolo, color azul, con capacidad para 6 bultos; un Rotospeed de 1.70 metros de diámetro, color rojo, montado sobre dos ruedas; un equipo de fumigación, marca Vélez, color amarillo, con capacidad para mil litros con una cobertura de 14 metros, que usaba mi mandante para las labores de las fincas y resto del tiempo trabajaba en las fincas vecinas, arando, rastrillando, sembrando, aporcando y fumigando.

TERCERA.- Se ordene a LA NACIÓN, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Y DEL DERECHO, POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD, ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ o las entidades dar estricto cumplimiento a la sentencia o a la conciliación, si a ella hubiere lugar en el curso del proceso, en los términos de los artículos 176,177 y 178 del Código Contencioso Administrativo, en la forma solicitada en el numeral anterior, es decir, con reajuste e intereses hasta la fecha efectiva del pago. Y

CUARTA.- Se condene a los demandados a pagar a mi representado las agencias en derecho que genere la presente acción, de acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-539 calendada el 28 de julio de 1999.

1.1. La demanda presentó como fundamento fáctico de sus pretensiones las siguientes circunstancias relevantes:

1.1.1. El libelo inició por presentar de forma general aspectos históricos del proceso de paz llevado a cabo entre los años 1998 y 2002 por el Gobierno Nacional y las FARC, para los cuales se decretó el despeje de la fuerza pública de 4 municipios del departamento del Meta –Mesetas, La Uribe, La Macarena y Vista Hermosa- y 1 del Caquetá –San Vicente del Caguán-. Afirmó que la meta del gobierno era alcanzar la paz para beneficio de todo el país, pero gravó con las consecuencias negativas de esta empresa únicamente a las autoridades civiles y poblaciones de la misma naturaleza de estos

municipios, ya que no fijó reglas que permitieran la subsistencia de la soberanía del Estado en la región, ni tomó medidas que detuvieran los notorios hechos de violencia, intimidación, extorsión y delincuencia a las que las FARC sometieron a la comunidad.

- 1.1.2. Por otra parte, indicó que el señor Abraham Parra Piñeros era miembro de la sociedad civil de Vista Hermosa, Meta, desde el año de 1978, región próspera en la que inició actividades lícitas de compra, venta y reproducción de ganado así como el cultivo de arroz y plátano.
- 1.1.3. Particularmente, indicó la forma mediante la que adquirió la propiedad y posesión de varios bienes inmuebles en tal municipio, así como mejoras ubicadas en ellos. Señaló que en 1980 recibió de su padre, Abraham Parra la posesión y mejoras de un bien de 63 hectáreas llamado La Primavera. Posteriormente, mediante negocios celebrados con habitantes de la región, adquirió la posesión y mejoras de los predios colindantes hasta lograr una extensión de 180 hectáreas.
- 1.1.4. A este predio se le realizaron varias mejoras, como el cercamiento en cuatro hilos de alambre de púa, la siembra de 100 hectáreas de pasto braquiaria, mecanización y adecuación de cultivos de arroz por 80 hectáreas, construcción de una carretera de 2 kilómetros, construcción de una casa de un área de 10 metros por 17, construcción de un corral de 18 por 25 metros de área, construcción de una enramada con columnas en cemento y techo de zinc de 5 por 12 metros y plantación de media hectárea de plátano hartón.
- 1.1.5. El 26 de diciembre del 2000, las FARC se apropiaron de este predio y sus mejoras, así como de varios bienes muebles ubicados allí, como un tractor marca Massey Ferguson con varios accesorios o implementos, una rastra de 18 discos, un rastrillo pulidor, una zorra de quinta rueda, una voliadora de semillas, un rotospeed de 1,10 mts de diámetro, equipo de fumigación marca Vélez, 500 bultos de arroz paddy, una motosierra marca still-070, una guadañadora marca Shindaiwa y 138 semovientes vacunos y equinos.
- 1.1.6. También adujo que el 27 y 28 de diciembre del 2000 perdió la posesión y mejoras de los predios La Palma, El Sombrero y El Silencio, de cuyo dominio explicó en cada caso su origen.
- 1.1.7. Sobre el primer predio, afirmó haber perdido las mejoras hechas en el predio, tales como la mecanización, adecuación y siembra de 80 hectáreas en pasto braquiaria, humidícula, dictiunebra y decumbens, lotes que se encontraban cercados en alambre de púa y madera aserrada. También se habrían pedido 160 semovientes.

1.1.8. Agregó que se habrían perdido las mejoras del predio El Sombrero, tales como 270 hectáreas de pasto braquiaria, humidícola, dictiunebra y decumbensa, siete hectáreas de plátano hartón en cosecha, siete hectáreas de plátano hartón de 9 meses de planteado, dos hectáreas de yuca chirosa, corral de 30 por 40 metros, casa de 210 metros cuadrados y caballeriza. Habrían sido hurtados también 540 vacunos.

1.1.9. Mediante las resoluciones n.º 32 y 33 del 20 de febrero del 2002 el Gobierno Nacional dio por terminada la zona de distensión. Sin embargo, el sector de Vista Hermosa sigue bajo el imperio de las FARC.

1.2. Como fundamento jurídico de las pretensiones, la parte indicó que la pérdida de los bienes y mejoras era imputable a la administración tanto como por el régimen de falla del servicio como por daño especial.

1.2.1. Sobre la falla en el servicio indicó que el establecimiento de la zona de distensión fue hecho para buscar la paz, pero no se llevó a cabo de una forma que garantizara la no suspensión material de los derechos fundamentales de los habitantes de las zonas que la conformaron. Esto implica que las autoridades demandadas dejaron de cumplirlas funciones que les fueron legal y constitucionalmente conferidas. Al respecto expuso:

Al crearse la zona de distensión el Gobierno Nacional omitió establecer reglas claras que le permitieran cumplir con sus deberes y obligaciones constitucionales lo que facilitó al grupo armado, autodenominado FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARAS DE COLOMBIA "FARC", imponer sus métodos violentos a una inerme y desprotegida población civil, manteniéndola desde la creación de la zona de distensión hasta la fecha a pesar de haberse dado por terminado ésta; amparados indirectamente por el Gobierno Nacional, quién con la proyección de una "política de paz", retiró voluntariamente las autoridades que allí existían, y hasta tanto no se retome verdaderamente el control del territorio en su totalidad, físicamente no puede hacer presencia y recobrar su autoridad en la misma. Lo sucedido en la zona de distensión era claramente previsible, por lo tanto, el no haber tomado las medidas preventivas y correctivas oportunamente hace que sea el Gobierno Nacional, el único responsable de todos los atropellos y violaciones que el grupo armado imperante en la región realice contra la vida, bienes y honra de sus habitantes.

La falla en el servicio resulta aún más evidente por la conducta asumida por el presidente de la república cuando públicamente puso en conocimiento no solo a los colombianos sino al mundo entero, los hechos delictivos perpetrados por los miembros del grupo insurgente autodenominado fuerzas armadas revolucionarias de Colombia FARC en la zona de distensión durante el "proceso de paz" los cuales

condujeron al rompimiento de los diálogos ya al rescate de dicho territorio a sangre y fuego, reconociendo tácitamente los muchos errores que por acción y omisión cometió el gobierno nacional y que permitió que el grupo armado al margen de la ley realizara toda clase de vejámenes y violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario a los cuales no fue ajeno mi representado. En esa alocución presidencial se puso en evidencia pública lo que era de conocimiento privado en relación con las conductas delictivas realizadas por el grupo armado desde y durante la vigencia de la zona de distensión, al amparo de los diálogos de paz; conductas delictivas que el estado debió prever y mediante los mecanismos legales corregir y sancionar para evitar que sus habitantes tuviesen que sufrir un daño antijurídico que legalmente no tenía que soportar.

1.2.2. Sobre el daño especial, agregó que la afectación que tuvieron los municipios parte de la zona de despeje, constituyeron un rompimiento del equilibrio de las cargas públicas en cabeza de sus habitantes.

Con la creación de la zona de distensión se afectó en forma directa los Municipio de la Uribe, Vista Hermosa, La Macarena y Mesetas en El Departamento del Meta y San Vicente Del Caguán en El Caquetá, así como las zonas de influencia, generando un desequilibrio en las cargas públicas, el que vienen soportando en forma exclusiva los habitantes de dichas regiones así como los circunvecinos. Tal desequilibrio está constituido por los múltiples actos violentos, como desplazamientos, homicidios, secuestros, las expropiaciones de hecho, "las vacunas", el boleteo, el chantaje, pagos ilegales para poder transitar por las carreteras del Departamento entre otros actos ilícitos; aspectos negativos a que se han visto sometidos sus pobladores, totalmente desamparados por el Estado, quien con el sano propósito de un proceso de paz nacional, dispuso el retiro de la fuerza pública, integrada por la Policía nacional, Das y Fuerzas Militares, así como de los funcionarios de las Fiscalías, Juzgados e Inspecciones de Policía, facilitando así, las diversas modalidades delictivas de conocimiento público, la que en este caso particular ha afectado en forma grave e injustificada a mi representado, quien no está jurídicamente obligado a soportar los perjuicios tanto de carácter patrimonial como moral, que hoy lo han convertido en un desplazado y desempleado más, quien, como tantos ha quedado en la absoluta pobreza, siendo el único responsable El Gobierno Nacional, por la decisión ligeramente adoptada.

II. Trámite procesal

2. El 22 de mayo del 2002 el Tribunal Administrativo del Meta admitió la demanda y dispuso su notificación al director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el ministro del Interior, el ministro de Justicia, el alto comisionado para la Paz, el ministro de Defensa, el comandante general del Ejército Nacional, el director general de la Policía y el director general del Departamento Administrativo

de Seguridad DAS (f. 171-172 c. 1). Estos contestaron la demanda de la siguiente forma:

2.1. El Ministerio del Interior se opuso a la prosperidad (f.189-199 c. 1) de las pretensiones y aclaró que los actos y decisiones adoptados por el Gobierno Nacional tuvieron una base legal, consistente principalmente en la Ley 418 de 1997 que le brindaba atribuciones especiales para buscar un fin legítimo y de interés general como la convivencia pacífica de la población nacional. Además, en su totalidad fueron encontradas por las autoridades judiciales legales y exequibles, según el caso.

2.2. Agregó que en los términos del artículo 90 de la Constitución Política no sería procedente la declaratoria de responsabilidad del Estado por estos hechos, dado que no le resultan imputables al haber sido daños consumados por acción de un tercero, en este caso las FARC. Agregó que los actos demenciales de esta organización son numerosos y declarar responsable al Estado por todos ellos implicaría vivir en un Estado ideal, inexistente en la práctica de la realidad colombiana.

2.3. Como excepciones el ministerio formuló la inexistencia del derecho, derivado de la falta de título para reclamar una indemnización del estado cuando el daño fue causado por un tercero; hecho de un tercero, teniendo en cuenta que la autoría del desplazamiento fue de las FARC y no del Estado; y falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que en cualquier caso las decisiones relativas al proceso de paz y la zona de distensión fueron tomadas por otras autoridades públicas.

2.4. Por su parte, el Ministerio de Justicia (f. 207-222 c. 1) también se defendió arguyendo, en un sentido muy similar a como lo hiciera el Ministerio del Interior, la legalidad de las actuaciones gubernamentales para la búsqueda de la paz, derivadas de facultades que le atribuyó al Gobierno Nacional la Ley 418 de 1997, constitucionales en todo sentido, como lo aceptaría la Corte Constitucional en las sentencias en las que declaró su exequibilidad.

2.5. También citó sentencias de esta Corporación en la que se pone de presente la relatividad de las obligaciones de protección de la población civil de las autoridades públicas, así como otras relativas a la juricidad de los daños soportados por la

ciudadanía derivados de las acciones ejecutadas por la administración para el mantenimiento del orden público.

2.6. La Policía Nacional (f. 225-230 c. 1) alegó, básicamente, que los hechos fueron producto de la conducta determinante de terceros y que la decisión del retiro de la Policía de los municipios de la zona de distensión fue tomada por el Gobierno Nacional. Por esta última razón formuló como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.7. De igual forma el Departamento Administrativo de Seguridad (f. 323-242 c. 1) rechazó tener alguna relación con los hechos ocurridos, haciendo hincapié en que ninguna omisión o acción suya puede ser identificada como causante del daño, el cual fue claramente causado por las FARC. Adicionalmente, de la misma forma que lo hizo el Ministerio de Justicia, indicó que la jurisprudencia de esta Corporación indica que la seguridad de la población no es una obligación de resultado sino de medio.

2.8. Como excepciones el Departamento Administrativo formuló la ausencia de elementos necesarios para la declaratoria de responsabilidad, falta de legitimación en la causa en cuanto los hechos son ajenos absolutamente al DAS y el hecho de un tercero, por ser el daño producto de la acción violenta de las FARC.

2.9. Por su parte, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (f. 255-269 c. 1) formuló como excepción principal su falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que según el Decreto 2719 del 2000 esta no tiene por objeto la protección y garantía de la seguridad de la ciudadanía. Además, agregó, la Presidencia no desempeña sus funciones, total ni parcialmente en el municipio de Vista Hermosa.

2.10. Consideró que las acciones que adelantó el Gobierno Nacional en el marco de los diálogos de paz se efectuaron mediante actos administrativos que se ajustaron a la Ley 418 de 1997, la que fue declarada exequible, por lo que no puede predicarse la responsabilidad del Estado por acciones subversivas imprevistas como la ocurrida, pues el Estado no está obligado a lo imposible, máxime ante hechos de un tercero.

2.11. También indicó que la teoría del daño especial como factor de imputabilidad al Estado no es aplicable en este caso, pues esta parte de que el daño lo causa una acción o actuación legal de la administración, y en este caso la conducta causante del daño fue causada por un tercero. Igualmente, consideró que el daño no estaba debidamente acreditado.

2.12. De otro lado, el Ministerio de Defensa (f. 272-279 c. 1) expuso varias razones para que se negaran las pretensiones. En primer lugar, indicó que era el hecho de un tercero el causante del daño. También afirmó que existía un hecho de la víctima pues fue su decisión vivir y tener sus bienes en una zona tan peligrosa del país. También indicó que la decisión de adelantar los diálogos de paz y hacer la zona de despeje no fue tomada por el ministerio, sino por el Gobierno Nacional. Finalmente, señaló que no está probado que la fuerza pública o uno de sus agentes hubiese sido participe, determinador, perpetuador o cómplice del delito del que fue víctima el demandante.

3. Durante el periodo probatorio se decretó y practicó un dictamen pericial con el objeto de determinar varios puntos relativos al daño emergente y lucro cesante supuestamente sufrido por el demandante, el cual fue rendido por el auxiliar de la justicia Luis Almario Loaiza (f. 366-386 c. 1).

3.1. El 29 de julio del 2004 el DAS solicitó que se aclarara el dictamen (f. 426 c. 1) en el sentido de indicar la base de la cuantificación de cada ítem del concepto, mientras que la Presidencia de la República objetó el peritaje (f. 433-435 c. 1) por error grave al considerar que no había pruebas de las conclusiones a las que se llegó, especialmente porque los terrenos nunca fueron visitados; así como porque liquidaba unos perjuicios que eran futuros e inciertos.

3.2. Por su parte, el perito rindió su aclaración el 23 de septiembre del 2004, calificando de irrespetuosa la objeción de la Presidencia, y afirmando que el dictamen sólo debía y podía rendirse sobre los documentos aportados a la demanda y las pruebas allegadas al proceso, pues una visita física era simplemente imposible en consideración a las condiciones de orden público de la zona en la que se encuentran ubicados los inmuebles. A todas estas pruebas se hizo debida referencia en el dictamen.

3.3. Igualmente alegó que no había ningún error en las conclusiones alcanzadas, sobre las que se ratificó, particularmente en lo tocante con el lucro cesante por los cultivos de plátano en los años 2001 a 2004.

4. Surtido el trámite procesal correspondiente y concluido el periodo probatorio, el 12 de septiembre del 2001 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión (f. 457 c. 1), oportunidad en la que actuaron las partes, así:

4.1. La Presidencia de la República (f. 458-460 c. 1) reiteró que en el caso no era admisible la declaratoria de responsabilidad del Estado colombiano. Inició descartando la ocurrencia de una falla en el servicio y puso en duda tanto el daño en sí mismo considerado, dado que en su sentir no existe prueba ni del desplazamiento del demandante de sus predios, ni la preexistencia de las mejoras y bienes inmuebles presuntamente perdidos.

4.2. También insistió en su objeción al dictamen en los siguientes términos:

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República insiste en los argumentos planteados como objeciones por error grave del dictamen pericial rendido en este proceso.

En concreto, se cuestiona la objetividad del perito al alimentar la experticia con declaraciones y juicios que escapan a su competencia de colaborador de la administración de justicia. Del mismo modo, la ausencia de pruebas de las conclusiones del peritazgo significa que la experticia arroja resultados nada confiables sobre los puntos consultados.

Adicionalmente, la experticia liquidó perjuicios futuros e inciertos, lo cual es un error grave en cuanto la jurisprudencia del Consejo de Estado es clara en rechazar estos rubros como elementos de daño indemnizable.

En síntesis, el dictamen pericial rendido en este proceso no ofrece las más mínimas condiciones de seriedad y objetividad esperadas. Todas sus conclusiones son puestas en duda al ser el fruto de proyecciones y cálculos futuros, impropios e indignos de la labor de los auxiliares de la justicia. Por lo anterior, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República considera que la experticia rendida no ofrece credibilidad, y por ende solicita a la Corporación abstenerse de considerarla como evidencia.

4.3. El DAS (f. 464-474 c. 1) afirmó que no puede declararse la responsabilidad deprecada en cuanto era evidente que el daño alegado fue causado por terceros. Sobre la responsabilidad particular del departamento, insistió en que sus funciones

no corresponden al mantenimiento del orden público y de su parte no hubo omisión y los hechos nada tuvieron que ver con su conducta.

4.4. A renglón seguido volvió a recalcar la relatividad de las obligaciones de las entidades públicas respecto al mantenimiento del orden público, las cuales, recordó, son de medio y no de resultado. Finalmente, nuevamente consideró que no le asistía legitimación en la causa por pasiva en este caso.

4.5. El Ministerio del Interior y de Justicia (f. 475-479 c. 1) volvió a cuestionar la antijuricidad del daño, al recordar que todas las acciones adelantadas por el Gobierno estuvieron enmarcadas, por una parte, en la búsqueda de un fin legítimo y beneficioso para toda la población como la paz, y por otro, en las potestades que le fueron conferidas por la Ley 418 de 1997. Al igual que lo hizo en la contestación de la demanda, afirmó que se trata en este caso del hecho determinante de un tercero y que por lo tanto esto no solo releva a la administración de cualquier responsabilidad, sino que impide que se configure el régimen de daño especial alegado por el demandante.

4.6. Por su parte, el demandante (f. 480-486 c. 1) hizo un recuento de las pruebas recaudadas en el proceso y que a su parecer implican la prosperidad de las pretensiones indemnizatorias. Así, consideró que son varias las pruebas documentales que dan fe de la propiedad de los predios y sus mejoras, así como su destinación ganadera y agrícola.

4.7. También consideró que los testimonios rendidos prueban estas circunstancias, así como el despojo del que fue víctima el demandante por parte de la guerrilla de las FARC en el marco de las negociaciones de paz del gobierno con ese grupo armado. A su vez, indicó que el valor de los perjuicios estaba claramente determinado en el dictamen pericial, y ascienden a la suma de \$3 691 918 700.

4.8. Respecto de la imputación de este daño patrimonial, en esta ocasión hizo énfasis en que habría sido casado por la inacción del aparato estatal en la zona y la omisión de las entidades demandadas de sus deberes legal y constitucionalmente previstos. Rechazó las afirmaciones de algunas contestaciones en las que se calificaba las acciones de las FARC como imprevisibles e irresistibles.

4.9. El Ministerio de Defensa (f. 487-498 c. 1) se ratificó en lo dicho en la contestación, principalmente en cuanto a que el daño por el que se demanda fue causado por el hecho determinante de un tercero, y que finalmente las decisiones relativas al retiro de la fuerza pública de la llamada zona de despeje fueron tomadas por el Gobierno Nacional en cabeza de la Presidencia de la República. También insistió en que el deber de protección de la ciudadanía que le asiste a la fuerza pública es de medio y no de resultado.

4.10. La Policía Nacional (f. 498-502 c. 1) atribuyó la causación del daño al hecho de un tercero y consideró que no puede hablarse de una conducta omisiva del Estado en las negociaciones de paz, especialmente cuando la Corte Constitucional se pronunció de forma afirmativa sobre la exequibilidad de las atribuciones dadas en tal sentido por la legislación.

5. El 2 de agosto del 2005 el Tribunal Administrativo del Meta profirió **sentencia** de primera instancia, en la que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda (f. 506-545 c. ppl). La parte resolutive de la decisión indicó:

1º. Declarar administrativamente responsable a la nación- y de manera solidaria a los Ministerio del Interior- Justicia y del Derecho y de Defensa Nacional, de los daños y perjuicios causados al demandante ABRAHAM PARRA PIÑEROS, con el despojo, pérdida de la posesión de sus bienes y desplazamiento, en hechos acaecidos el 26 al 28 de diciembre del 2000 en el Municipio de Vista Hermosa – Meta, durante la vigencia de la zona de distensión.

2º Condenar a la Nación – Ministerio de Interior – Ministerio de Justicia y del Derecho – Ministerio de Defensa Nacional, a pagar por concepto de perjuicios morales a favor del demandante, en calidad de víctima el equivalente a 750 gramos de oro fino.

3º. Condenar a la entidad a cancelar a favor de ABRAHAM PARRA PIÑEROS la suma de NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS SESENTA Y DOS PESOS (\$983'031.762) POR CONCEPTO DE DAÑO EMERGENTE Y LA SUMA DE trescientos treinta millones ciento dos mil trescientos treinta y cinco pesos (\$330'102.335) por concepto de lucro cesante.

4º. Dese cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

5º. Sin costas.

5.1. En esta sentencia, el *a quo* inició por definir el tema de la legitimación en la causa por pasiva. De manera particular, descartó la del Departamento

Administrativo de la Presidencia de la República, al considerar que este, en realidad, no es un ente jurídico, sino un órgano perteneciente a la Nación, con funciones de apoyo y asistencia administrativa al presidente de la República para el cumplimiento de sus atribuciones legales y constitucionales, pero sin personería jurídica.

5.2. Continuó explicando que todas las entidades demandadas jurídicamente hacen parte de la Nación, ficción jurídica a la que sí se le ha asignado personería jurídica por el Decreto 1333 de 1986. Por lo tanto, se debió demandar, como se hizo, a la Nación, la cual en este caso, en consideración a lo previsto en el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo estaría representada por el ministro, director de departamento administrativo, superintendente, etc., de mayor jerarquía de la entidad que expidió el acto o produjo el hecho, en este caso, los ministros del Interior de Justicia y de Defensa, en consideración a que fueron sus funcionarios titulares, junto al Presidente de la República, quienes suscribieron los decretos de creación de la zona de distensión.

5.3. Sin perjuicio de lo anterior aclaró que no podía ser el Departamento Administrativo de la Presidencia parte del extremo pasivo, pues no hizo parte ni de la promulgación de los actos administrativos, ni de su ejecución, lo cual es predicable también del D.A.S., el Ejército y la Policía Nacional. Estos últimos, además, sólo obedecieron órdenes en el marco de la legalidad. Concluyó de la siguiente forma:

En conclusión se tiene que el Gobierno Nacional estableció la zona de distensión mediante las Resoluciones que suscribieron tanto el Presidente de la República y como los Ministros respectivos, siendo estos ministerios los encargados de ejecutar el mandato legítimo ordenado, por ende serán los llamados a responder en representación de la Nación.

5.4. Continuó indicando que el caso debía ser resuelto en el marco del régimen objetivo del daño especial, dado que el daño por el que se demanda se habría producido como una consecuencia directa de una actuación legítima que implicó una carga excepcional a una persona respecto de los demás integrantes de la sociedad.

5.5. A renglón seguido hizo un recuento del material probatorio que daba cuenta de la propiedad por parte del demandante sobre los inmuebles y muebles a los que hace referencia la demanda, particularmente de los semovientes.

5.6. Analizó posteriormente la conducta de la administración en el caso, indicando que la Resolución n.º 85 del 14 de octubre de 1998 fue la herramienta por la que el Gobierno Nacional quiso hacer efectiva la voluntad popular de los colombianos de hacer la paz y resolver de forma negociada el conflicto armado. Para este fin se inició el proceso de diálogo con las FARC, se estableció una zona de distensión en los municipios de Mesetas, Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán, consistente en el retiro absoluto de las fuerzas armadas y de cualquier autoridad pública de la región.

5.7. También consideró probado el daño pues está demostrada la existencia de los bienes del demandante en el municipio de Vista Hermosa, así como su desplazamiento forzado de esa región, el cual fue propiciado por el retiro de las autoridades públicas del lugar. Estas circunstancias, adujo el fallador de primera instancia, implicaron una carga para el demandante mucho mayor al sufrido por la comunidad en general.

5.8. Aclaró que la lesión de estos bienes jurídicamente tutelados es imputable a la administración, en este caso los ministerios de Interior, Justicia y Defensa, no por la ilegalidad de algún acto administrativo o porque las acciones ejecutadas durante las negociaciones de paz implicaran una falta o falla en el servicio, *“sino por la injusta consecuencia que el demandante tuvo que sufrir por la legal actuación del gobierno en el asunto sub judice, al poder el grupo insurgente, por las circunstancias presentadas, desarrollar toda la actuación nociva que se ensañó en el patrimonio y la persona de Abraham Parra Piñeros”*.

5.9. La sentencia explicó que la decisión finalmente adoptada fue producto de la derrota de la ponencia inicial del magistrado sustanciador en el tribunal, quien consideró como causa eficiente del daño un hecho de la víctima consistente en que este pagó una extorsión o vacuna por 10 años –según se desprendía de la denuncia que por lo hechos el demandante radicó ante la Fiscalía-, posición con la que la mayoría no estuvo de acuerdo al estimar que:

No comparte esta ponencia que la explotación a la que se veía obligado el finquero continuamente, por coacción del grupo al margen de la Ley, se puede asimilar a una contribución voluntaria de su parte con la causa subversiva. Es una interpretación fuera de contexto, es no comprender la situación del campesino, en donde por las circunstancias que lo rodean, con el objeto de buscar la defensa de su patrimonio, de su vida y la de su familia, ante la exigua presencia del Estado y teniendo que compartir

espacio y acatar los deseos de grupos armados ilegales que en esas condiciones se presentan, teniendo que ante la intimidación de las armas, obedecerlos calladamente; contrariarlos, o no más que así lo presuman, se convierte en órdenes fatalmente letales, que solo tragedia conllevan para quienes estando bajo su dominio las llegaren a desconocer.

5.10. En cuanto a la reparación de perjuicios, consideró procedente conceder la indemnización por perjuicios morales al demandante, al considerar que toda la situación le causó un malestar psíquico al señor Parra Piñeros, particularmente el desenlace de su desplazamiento forzado en circunstancias angustiosas y dramáticas. Tasó este perjuicio en 750 gramos de oro.

5.11. A continuación se pronunció sobre el dictamen pericial rendido en el curso del asunto, el cual consideró apreciable en cuanto sus conclusiones y posterior adición guardaban armonía con los datos suministrados en medios probatorios válidos allegados junto con la demanda y los testimonios recaudados durante el trámite procesal. Sin embargo, indicó que no podrían concederse las pretensiones relativas a la pérdida de 500 bultos de arroz paddy y dos hectáreas de yuca chirosa, porque no fue acreditada su existencia.

5.12. Sobre el daño emergente, agregó que el material probatorio, como visitas técnicas, papeletas de venta y facturas de vacuna antiaftosa hacían concluir que el demandante, para la época de los hechos, contaba con 825 semovientes valorados en ese momento en \$707 220 000, el cual sería actualizado hasta la fecha de la sentencia, para un total de \$941 113 985.

5.13. Por otra parte el valor del tractor, la planta solar y la guadañadora robadas sumaba \$31 500 000 al momento del despojo, por lo que la suma actualizada ascendió a \$41 917 777. En tal sentido, en total, la indemnización por daño emergente fue por \$983 031 762.

5.14. En lo tocante con el lucro cesante, el *a quo* aclaró que este debía determinarse con el precio que de acuerdo con los documentos obrantes se pagó por su adquisición, más el valor de las mejoras efectuadas, como casas de habitación, corrales, cercas, pastos y plátano. Sin embargo, afirmó que no se reconoce el valor de los predios, sino la renta de los mismos, dado que al demandante se le privó de la posesión más no de la propiedad. De tal forma, la liquidación del perjuicio

correspondió a los intereses civiles aplicados al valor actualizado de los predios por cada año, del 2001 al 2004, para un total de \$330 102 335.

6. La anterior decisión fue **apelada** oportunamente por el Ministerio del Interior y de Justicia (f. 556 c. ppl), el Ministerio de Defensa (f. 555 c. ppl) y la parte demandante (f. 563-566 c. ppl). Las partes sustentaron su disenso de la siguiente forma:

6.1. La parte demandante pidió que se modificara la sentencia en tres sentidos: i) declarar también administrativamente responsable al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, ii) en tal sentido condenar también a ese departamento a pagar por perjuicios morales 750 gramos de oro fino, y iii) condenar a las tres autoridades (los dos ministerios y el departamento) al pago de \$1 471 844 000 como daño emergente y \$2 220 074 700 por concepto de lucro cesante.

6.2. Respecto de las dos primeras razones, explicó de forma escueta que lo que pretende es que al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República se haga extensiva la declaratoria de responsabilidad y la condena patrimonial. La sustentación de la tercera solicitud puede ser resumida en que el dictamen pericial no fue acogido en su totalidad sin explicación, a pesar de que se anunció en la parte motiva de la sentencia que el mismo guardaba relación y congruencia con las pruebas obrantes en el plenario.

6.3. Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia (f. 582-588 c. ppl) solicitó la revocatoria de la sentencia, argumentando, principalmente, que la razón determinante del daño por el que se demandó no era sólo la creación de la zona de distensión, sino la conducta de la víctima que al pagar por más de diez años vacunas y extorsiones, por lo que lo calificó de financiador de quienes posteriormente serían sus verdugos. Indicó que debe tomarse en consideración que la puesta en marcha del despeje ocurrió entre 1999 y 2000, mientras que el ilícito ocurrió a finales del 2000, no como consecuencia directa de las negociaciones de paz, sino de la cesación en el pago la contribución a la guerrilla.

6.4. También insistió en que el daño sufrido, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, no es imputable a ninguna entidad del Estado, pues no es consecuencia de ninguna acción u omisión atribuible a estas, sino al actuar de las FARC. Por lo tanto, ninguna falla o falta es predicable de la administración.

6.6. En sentido similar el Ministerio de Defensa (f. 592-599 c. ppl) indicó que debía revocarse la sentencia de primera instancia ante la falta de acreditación de la ocurrencia de una falla en el servicio y por el surgimiento de la causal exonerante de responsabilidad derivada del hecho de un tercero, en este caso la guerrilla de las FARC. También insistió en que en cualquier caso no puede condenarse al Ministerio de Defensa por el retiro de la fuerza pública de la zona, dado que esta fue una decisión tomada en forma exclusiva por la Presidencia de la República y simplemente obedecida por las autoridades que la conforman, en cumplimiento de la supremacía civil en los asuntos de defensa establecida en el sistema jurídico colombiano.

6. Durante la oportunidad otorgada en esta instancia para presentar alegatos de conclusión actuaron las partes y el Ministerio Público, de la siguiente forma:

6.1. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (f. 610-612 c. ppl) consideró correcta la decisión del *a quo* de no aceptar su legitimación en la causa por pasiva, pues no tuvo participación alguna en los hechos generadores del daño que habría sufrido el demandante.

6.2. Aun así, consideró inadecuado el análisis del Tribunal de primera instancia al declarar la responsabilidad del Estado sin que estuviera acreditada la ocurrencia de la falla en el servicio enunciada en la demanda. También afirmó que no estaba probado siquiera el daño presuntamente irrogado al demandante, pues no se estableció la existencia del ganado ni su valor. Agregó que no puede perderse de vista que el dictamen base de la condena fue objetado sin que la oposición fuese resuelta.

6.3. El Ministerio del Interior y de Justicia (f. 613-614 c. ppl) volvió exponer el argumento del hecho de la víctima derivado de su financiamiento del grupo subversivo que finalmente lo habría despojado de sus bienes. También reiteró su excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, al no habersele dado al ministerio funciones de mantenimiento del orden público.

6.4. Como petición subsidiaria pidió que se revoque la sentencia en lo relativo a los perjuicios morales. Aunque la Sala no encuentra muy claras las razones de esta petición, esta parece enmarcarse en el concepto de que la condena es *“poco constructiva para la sociedad que se encuentra en medio del conflicto y es*

afectada”, además de que no tiene en cuenta la colaboración de la víctima con fuerzas al margen de la ley.

6.5. El DAS (f. 616-623 c. ppl) expuso razones muy similares a las que usó en la contestación de la demanda, haciendo énfasis en el hecho de un tercero como causa del daño y el hecho de la víctima al ser financiador de las FARC.

6.6. El Ministerio Público (f. 624-652 c. ppl) rindió su concepto y solicitó mantener la declaratoria de responsabilidad, pero reduciendo la indemnización de perjuicios en un 50% en la modalidad moral y material, además de que esta última debería ser liquidada en incidente separado adelantado ante el tribunal.

6.7. Respecto de los perjuicios materiales, los consideró indeterminables con el material probatorio obrante en el plenario, sobre lo que explicó lo siguiente:

6.7.1. Los documentos destinados a probar la propiedad de ganado, especialmente los contratos de compra y venta y las respectivas papeletas, prueban la calidad de ganadero en tanto dan fe que el demandante desde el año de 1998 realizaba de forma constante compra de ganado a personas naturales y jurídicas, pero de ellas no resulta posible establecer con absoluta certeza el total de cabezas de ganado que estaban en su poder al momento de los hechos. Adicionalmente otros documentos como visitas técnicas de veterinarios revelan existencia de ganado, pero tienen ostensibles diferencias en cuanto al total existente en los predios del demandante.

6.7.2. Indicó que debe tomarse en cuenta que la demanda afirma que fueron robadas dos mulas y 15 caballos, pero sólo se cuenta con la papeleta de venta de dos mulas y cinco caballos.

6.7.3. No encontró procedente la indemnización por el hurto de 500 bultos de arroz paddy, pues no se probó su efectiva existencia. Tampoco encontró fehacientemente demostrada la existencia de las mejoras en los predios de El Porvenir, El Sombrero, la Palma, El Silencio y La Primavera.

6.7.4. Por el contrario, sí estimó acreditada la pérdida de 12 hectáreas de plátano hartón, particularmente mediante actas de visitas técnicas y testimonios de ingenieros agrónomos que asistieron el proceso de cultivo. También estaría

probado el hurto de un tractor avaluado en \$45 000 000, dos equipos de energía solar por un valor de \$2 200 000, una guadañadora de \$620 000.

6.7.5. Esto, en concepto del Ministerio Público, es prueba de la ocurrencia del daño, pero no permite determinar de manera cierta su valor real, especialmente por la falta de claridad en lo relativo a las cabezas de ganado y su costo; así como el costo del plátano y los equinos, por lo que debería ordenarse el trámite de un incidente para el efecto, que debe ser adelantado por el juzgador de primera instancia.

6.7.6. En este sentido, indicó que sí estaba probado un daño imputable a los Ministerios de Defensa y de Justicia y Derecho, así como al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pues se produjo como consecuencia del desarrollo de actividades lícitas y legítimas pero que rompieron la equidad en cuanto a los sacrificios a cargo de los administrados.

6.7.7. Sin perjuicio de lo anterior, afirmó que sólo debería condenarse en 50% de los perjuicios probados y a determinar en cuanto a cuantía en el incidente en comento, dada la concurrencia de lo que denominó culpa de la víctima por ser financiador de la guerrilla.

7. El 3 de octubre del 2013 el demandante puso de presente haber seguido siendo víctima de las FARC, quienes asesinaron a un hermano suyo, así como de que le fueron entregadas 541 cabezas de ganado recuperadas por el Ejército, aunque en condiciones deficientes, de las cuales 47 eran suyas. Aclaró que 44 murieron al ser transportadas (f. 703-706 c. ppl).

8. En razón a la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad, el 17 de septiembre del 2014 se aceptó su sucesión procesal en cabeza de la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional (f. 871-872).

CONSIDERACIONES

I. Competencia

9. La Sala es competente para decidir el asunto por tratarse de un recurso de apelación presentado contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta en un proceso que, por su cuantía, tiene vocación de doble instancia.

10. Lo anterior debido a que en la demanda se estima el valor de la mayor pretensión, correspondiente a la indemnización por perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente por la pérdida de 825 reses, en la suma de \$1 253 750 000. En atención a que los recursos de apelación fueron interpuestos el 29 y 31 de agosto del 2005, debe darse aplicación al artículo 1 de la Ley 954 de 2005¹, que estableció la doble instancia de los asuntos de reparación directa cuya cuantía superara los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, los cuales para el año 2000 equivalían a la suma de \$130 050 000.

II. Validez de algunos medios de prueba aportados al proceso

11. La Sala no podrá conceder valor probatorio a las declaraciones extrajudiciales aportadas junto con la presentación de la demanda, rendidas ante la Notaría Primera de Villavicencio por los señores Daniel Orjuela, Bernardo Segura Caicedo, Rafael Antonio Bobadilla y Nubia Carolina Merchán, las cuales tratan sobre las actividades agrícolas y comerciales del demandante y los hechos fundantes de la demanda (f. 159-164 c. 1).

11.1. Estas declaraciones no pueden ser valoradas por la Sala y no serán tenidas en cuenta para acreditar los supuestos fácticos de la petición indemnizatoria de la parte actora, ya que su falta de ratificación al interior de este proceso y su recaudo sin presencia de la parte contra las que se pretenden hacer valer, les priva de cualquier valor demostrativo.

11.2. Estos requisitos formales provienen de una interpretación armónica de las normas procesales civiles aplicables a las declaraciones rendidas fuera de un proceso judicial con el objeto de que sean tenidas en cuenta en el mismo,

¹ "Artículo 1º. Readecuación temporal de competencias previstas en la Ley 446 de 1998. El párrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998, quedará así:
"Párrafo. Las normas de competencia previstas en esta ley se aplicarán, mientras entran a operar los Juzgados Administrativos, así:
Los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia de los procesos cuyas cuantías sean hasta de 100, 300, 500 y 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes previstas en el artículo 42, según el caso, y en primera instancia cuando la cuantía exceda de los montos. Asimismo, en única instancia del recurso previsto en los artículos 21 y 24 de la Ley 57 de 1985, en los casos de los municipios y distritos y de los procesos descritos en el numeral 9 del artículo 134b adicionado por esta ley, salvo los relativos a la acción de nulidad electoral de los alcaldes de municipios que no sean capital de departamento, que serán revisados en primera instancia" (...)."

especialmente las contenidas en los artículos 229², 298³ y 299⁴ del Código de Procedimiento Civil.

11.3. Sobre el particular, esta Sala ha indicado⁵⁶:

En efecto, aunque la señora Hurtado Meneses aportó declaraciones extra-juicio ante Notario sobre su relación con el señor Duarte Carreño, esa prueba no cumple con los requisitos de ley, porque tales declaraciones de terceros, extra-proceso, no fueron ratificadas por los declarantes, previo juramento de ley, tal como lo exigen los artículos 229, 298, 299 del C. de Procedimiento Civil. Entonces, 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 no puede valorarse por cuanto carecen de eficacia probatoria.

11.4. También ha dicho la Sala sobre la imposibilidad de las declaraciones extrajudio para demostrar el hecho dañoso⁷:

El documento declarativo presentado por el señor John Jairo Villa no constituye el medio probatorio idóneo para realizar una confesión respecto de la responsabilidad de un tercero ajeno al proceso, pues esa facultad solamente opera para las partes del proceso y respecto de

² “Art. 229.- Sólo podrán ratificarse en un proceso las declaraciones de testigos:

1. Cuando se hayan rendido en otro, sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzca en el posterior.

2. Cuando se hayan recibido fuera del proceso en los casos y con los requisitos previstos en los artículos 298 y 299.

Se prescindirá de la ratificación cuando las partes lo soliciten de común acuerdo, mediante escrito autenticado como se dispone para la demanda o verbalmente en audiencia, y el juez no la considera necesaria.

Para la ratificación se repetirá el interrogatorio en la forma establecida para la recepción de testimonio en el mismo proceso, sin permitir que el testigo lea su declaración anterior”.

³ “Art. 298.- Testimonio para fines judiciales. Quien pretenda aducir en un proceso el testimonio de una persona podrá pedir que se le reciba declaración extraprocesal con citación de la contraparte”.

⁴ “Art. 299.- Testimonio ante notarios y alcaldes. Los testimonios para fines no judiciales, se rendirán exclusivamente ante notarios o alcaldes. Igualmente los que tengan fines judiciales y no se pida la citación de la parte contraria; en este caso, el peticionario afirmará bajo juramento, que se considera prestado con la presentación del escrito, que sólo están destinados a servir de prueba sumaria en determinado asunto para el cual la ley autoriza esta clase de prueba, y sólo tendrán valor para dicho fin”.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 10 de marzo del 2011, expediente 19353, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

⁶ En el mismo sentido ver, entre otras sentencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 17 de abril del 2013, expediente 26114, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia del 19 de noviembre del 2008, expediente 28259, C.P. Ramiro Saavedra Becerra; sentencia del 25 de julio del 2007, expediente 33705, C.P. Enrique Gil Botero;

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 9 de mayo del 2014, expediente 30401, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

hechos que produzcan consecuencias adversas a la parte confesante o que favorezcan a la parte contraria, supuestos que no se cumplen en este evento por provenir la confesión de un tercero ajeno al proceso y afectar a quien no es parte dentro del proceso.

11.5. Finalmente, debe aclararse que para el caso no resulta aplicable lo prescrito por la Ley 446 de 1998 en su artículo 10, que indica:

Artículo 10. Solicitud, aportación y práctica de pruebas. Para la solicitud, aportación y práctica de pruebas, además de las disposiciones generales contenidas en el Código de Procedimiento Civil y demás disposiciones se dará aplicación a las siguientes reglas (...):

2. Los documentos privados de contenido declarativo emanados de terceros, se apreciarán por el juez sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contraria solicite su ratificación (...).

11.6. Esto es así, porque la norma en comento establece que los **documentos declarativos** que provengan de terceros que se pretendan hacer valer como prueba en un proceso jurisdiccional no requieren ratificación para ser apreciados por el juez, salvo expresa solicitud de la parte contra la que se pretenda hacer valer. Sin embargo, ello nada tiene que ver con la necesidad de ratificar declaraciones extrajuicio como las presentadas junto a la demanda en esta ocasión.

11.7. Un adecuado análisis de esta norma revela que en ella no se incorpora ningún cambio en las normas aplicables a las declaraciones extrajuicio para su valoración en un proceso judicial, ya que en ella el legislador fue claro en el sentido de estarse refiriendo a documentos declarativos y no a declaraciones, piezas probatorias eminentemente diferentes, aun cuando forzosamente las declaraciones o testimonios de terceros deban estar incorporadas en un instrumento de carácter material, como el acta física levantada durante su recepción, una grabación de audio o un video conservados en forma magnética o digital.

11.7. Las traídas con la demanda son verdaderas declaraciones rendidas por fuera de este proceso, las cuales por haber sido recibidas sin concurrencia de la contraparte requieren del requisito de la ratificación en este proceso para ser valoradas como prueba. Al no haberse hecho tal ratificación, por las razones ya enunciadas, la Sala las desestimaré como elemento de convicción para resolver este caso.

12. Tampoco se otorgará valor probatorio a las fotografías traídas al proceso con el objeto de probar la existencia de ganado en los predios sobre los que el demandante ejerce dominio o posesión previamente a la ocurrencia del despojo (f. 56-63 c. 1).

12.1. Al respecto, cabe advertir que carecen de valor probatorio como quiera que con ellas sólo se demuestra que unas imágenes fueron registradas, pero no existe certeza de que las mismas correspondan a los hechos y bienes por los cuales se demanda, en la medida en que no es posible determinar cuál es su origen, o lugar y época de registro, en adición a que no fueron reconocidas o ratificadas en testimonios, como tampoco confrontadas con otros medios de prueba⁸.

III. Hechos probados

13. De conformidad con las pruebas válidamente allegadas al proceso, se tienen por probados los siguientes hechos relevantes:

13.1. El señor Abraham Parra Piñeros era el propietario de los siguientes inmuebles rurales: i) El Porvenir, ubicado en la vereda Cunimia del municipio Vista Hermosa, Meta, con un área aproximada de 135 hectáreas 9 151 m.², de la cual adquirió su dominio y posesión mediante contrato de compraventa celebrado con Robinsón Marín Salazar el 6 de diciembre del año 2000, el cual se instrumentó mediante la escritura pública n.º 5 838, levantada ante la Notaría Primera del Círculo de Villavicencio, por un valor de \$14 533 000; ii) El Silencio, ubicado en la vereda Cunimia del municipio de Vista Hermosa, Meta, con un área aproximada de 130 hectáreas 7 500 m.², de la cual adquirió su dominio y posesión mediante contrato de compraventa del 17 de febrero de 1988, instrumentado mediante la escritura pública n.º 111, levantada ante la Notaría Única del Círculo de San Martín, Meta, por un valor de \$500 000 (copia auténtica de la escritura pública n.º 5838 del 6 de diciembre del 2000, levantada ante la Notaría Primera del Círculo de Villavicencio –f. 36-37 c. 1-certificado de tradición y libertad del predio El Porvenir, matrícula inmobiliaria n.º 236-42076, expedido el 3 de abril del 2002 –f. 39 c. 1-; copia auténtica de la escritura pública n.º 111 del 17 de febrero de 1988, levantada ante la Notaría Única del Círculo de San Martín, Meta –f. 41-42 c. 1-; certificado de

⁸ En este sentido se pronunció esta Sección en sentencia del 14 de marzo del 2012, expediente n.º 21840, C.P. Enrique Gil Botero.

tradición y libertad del predio El Silencio, matrícula inmobiliaria n.º 236-18436, expedido el 2 de abril del 2002 –f. 45 c. 1-;).

13.2. De igual forma, aunque no acreditó la propiedad de estos, se encuentra probado que el demandante ostentaba la posesión de otros varios predios rurales ubicados en el municipio de Vista Hermosa, Meta. Esto se concluye considerando que se aportó al plenario la copia auténtica varios contratos celebrados entre el señor Abraham Parra Piñeros y otras personas con el fin de adquirir la posesión y dominio de estos predios. Se advierte que no consta que estos negocios privados hubieran sido elevados a escritura pública y debidamente registrados, por lo que no se configura la propiedad en los términos previstos en la legislación civil, pero sí resultan indicio de la existencia de una posesión en cabeza suya, principalmente si se tiene en cuenta que existen varios testimonios que dan fe del usufructo del que disfrutaba el demandante respecto de estos terrenos. También resulta diciente que sobre todos ellos el demandante afirmó ser propietario en la denuncia que radicó ante la Fiscalía por los hechos por los que se adelanta este proceso, todo lo que demuestra su ánimo de señor y dueño sobre los inmuebles (copia auténtica de contrato de compraventa de un predio innominado ubicado en la vereda Caño Blanco del Municipio de Vista Hermosa, con un área aproximada de 3 hectáreas y media, por un valor de \$900 000, celebrado el 25 de mayo de 1993 –f. 46 c. 1-; copia auténtica de contrato de compraventa del predio Santo Domingo, con un área aproximada de 30 hectáreas, por un valor de \$900 000, celebrado el 2 de julio de 1985 –f. 47 c. 1-; copia auténtica del contrato de compraventa del predio El Paraíso, con un área aproximada de 17 hectáreas y media, por un valor de \$1 500 000, celebrado el 10 de enero de 1993 –f. 48 c. 1-; copia auténtica del contrato de compraventa del predio El Jardín, con un área aproximada de 60 hectáreas, por un valor de \$1 000 015 000, celebrado el 4 de junio de 1985 –f. 49 c. 1-; copia auténtica del contrato de compraventa del predio El Jardín, con un área aproximada de 5 hectáreas, por un valor de \$1 000 015, celebrado el 4 de junio de 1985 –f. 49 c. 1-; copia auténtica de contrato de compraventa de un predio innominado ubicado en la vereda Caño Blanco del municipio de Vista Hermosa, con un área aproximada de 5 hectáreas y media, por un valor de \$100 000, celebrado el 18 de noviembre de 1993 –f. 50 c. 1-; copia auténtica de contrato de compraventa de un predio innominado ubicado en la vereda Puerto Lucas del municipio de Vista Hermosa, con un área aproximada de 35 hectáreas, por un valor de \$1 300 000, celebrado el 2 de julio de 1984 –f. 51 c. 1-; copia auténtica del contrato de compraventa del predio La Estrella, con un área aproximada de 1 hectárea y media, por un valor de \$100 000, celebrado

el 16 de febrero de 1997 –f. 52-53 c. 1-; copia auténtica del contrato de compraventa del predio Villa-Gómez, con un área aproximada de 400 hectáreas, por un valor de \$60 000 000, celebrado el 5 de julio de 1994 –f. 54 c. 1-; copia auténtica del contrato de compraventa del predio La Palma, con un área aproximada de 114 hectáreas, por un valor de \$23 200 000, celebrado el 9 de mayo de 1995 –f. 55 c. 1-).

13.3. El 29 de diciembre del 2000 el señor Abraham Parra Piñeros denunció ante el CTI de la Fiscalía en la ciudad de Villavicencio, el robo de las fincas El Porvenir, La Primavera y El Sombrero, ubicadas en el municipio de Vista Hermosa, Meta, así como de 812 cabezas de ganado, que habría ocurrido el 27 de diciembre del 2000. También afirmó que fueron hurtados un tractor, una motosierra, quince caballos y dos mulas, diez gansos, tres hamacas, dos escopetas, 500 bultos de arroz y unas plantas solares. Igualmente afirmó indicó que en los predios habían cultivos de pasto y arroz. Atribuyó el hecho a la guerrilla de las FARC, imperantes en la región e intensificada su actividad con el retiro del Ejército de la zona con ocasión de las negociaciones de paz (copia auténtica de la denuncia presentada por el señor Abraham Parra Piñeros ante la Fiscalía el 29 de diciembre del 2000 –f. 66-69 c. 1-).

13.4. Durante la diligencia el demandante describió haber sido víctima de extorsiones durante diez años, siendo obligado a pagar una cuota semestral a la guerrilla de las FARC. Lo hizo en los siguientes términos (copia auténtica de la denuncia presentada por el señor Abraham Parra Piñeros ante la Fiscalía el 29 de diciembre del 2000 –f. 66-69 c. 1-):

PREGUNTADO: Anterior al hurto, usted había sido víctima de algún tipo de extorsión? CONTESTÓ: Desde hace diez años, yo he venido dándoles una cuota semestral, inicialmente eran quinientos mil pesos, después fueron setecientos mil pesos, después de a dos millones de pesos, la última fue de cinco millones, en estos días se vencían los seis meses, además de este dinero cada nada pasaban y se llevaban cuatro o cinco reses.

13.5. Lo expuesto en la denuncia penal es consistente con lo afirmado por el demandante ante la Procuraduría Judicial Agraria Zona Uno del Departamento del Meta el 23 de enero del 2001, cuando declaró ante el Ministerio Público su calidad de desplazado por los hechos ocurrido en diciembre del año anterior (copia auténtica del acta de declaración de condición de desplazamiento del 23 de enero del 2001 –f. 64-65 c. 1-).

13.6. El demandante logró demostrar que entre el año 1988 y el año 2000 adquirió la propiedad de 637 cabezas de ganado, negocios celebrados en su gran mayoría en el municipio de Vista Hermosa, Meta. Esto consta en las respectivas papeletas de compra, contratos y otros documentos aportados junto con la demanda. También acreditó haber obtenido el dominio de dos equipos de energía solar, una guadañadora Shindaiwa con disco tornado 80P de 9 pulgadas (originales, copias al carbón o copias auténticas de 42 papeletas de compra y 4 contratos en los que se da fe de la compra de 637 cabezas de ganado entre 1988 y 2000 –f. 49-102 c. 1-; facturas de compra del 17 de junio de 1997 y del 14 de agosto de 1998 –f. 47 c. 1-).

13.7. En el expediente obran certificaciones de visitas técnicas hechas por el médico veterinario zootecnista Arturo A. Hernández Caicedo al ganado ubicado en los predios El Sombrero-La Palma, El Porvenir-El Silencio y La Primavera que dan cuenta del hecho de que este, efectivamente, era propietario o al menos poseía en sus predios una gran cantidad de semovientes. Las actas de las visitas más recientes a estos predios fueron hechas entre el 20 y 25 de agosto del 2000, en ellas se consignó como propietario al señor Abraham Parra de todos los semovientes inspeccionados y se afirmó haber revisado 1067 vacunos, 14 equinos y 3 mulas. También son indicativos de la existencia de este ganado y su relación con el demandante las facturas cambiarias de venta de vacunas antiaftosa, las cuales están fechadas desde 1997 hasta el 2000. La última factura, del 5 de junio del 2000, da cuenta de la compra de vacunas para 1280 semovientes (copia auténtica de actas de visita técnica a los predios El Sombrero-La Palma, La Primavera y El Porvenir-El Silencio, realizadas entre el 20 y el 25 de agosto del 2000 –f. 152-157 c. 1-; factura cambiaria de venta n.º 30347 del 5 de junio del 2000 de vacunas antiaftosa, expedida por la firma Agropecuaria El Gaván –f. 168 c. 1-; testimonio del médico veterinario zootecnista Arturo Hernández Caicedo –f. 358-360 c. 1-).

13.8. El señor Abraham Parra explotaba el predio El Sombrero mediante el cultivo de plátano en una extensión de 7 hectáreas, según se desprende de las actas de visita técnica hechas por un ingeniero agrónomo de la firma Coseagro Ltda., las cuales datan del 20 de abril de 1998 al 13 de mayo de 1999. En la última visita se dejó constancia de que el cultivo había alcanzado condiciones de producción, presentaba excelente racimada y se recomendaba hacer un deshoje (actas de informe de visita técnica de un ingeniero agrónomo de la firma Coseagro de fechas

20 de abril de 1998, 9 de mayo de 1998, 25 de mayo de 1998, 1 de septiembre de 1998, 25 de octubre de 1998, 5 de noviembre de 1998, 20 de noviembre de 1998 y 13 de mayo de 1999, al cultivo de arroz ubicado en la finca El Sombrero –f. 106-113 c. 1-).

13.9. El demandante también probó la explotación de otro cultivo de plátano que contaba con una extensión de 5 hectáreas, lo cual se concluye de las visitas técnicas hechas a esta por un ingeniero agrónomo de la firma Coseagro los días 1 de agosto del 2000 y 15 de noviembre del 2000. Aunque en las actas de visita técnica se dejó constancia de que los cultivos pertenecían a Abraham Parra Piñeros, y se ubicaban en el municipio de Vista Hermosa, no se indicó en que finca (actas de informe de visita técnica de un ingeniero agrónomo de la firma Coseagro de fechas 1 de agosto de 2000 y 15 de noviembre de 2000, a un cultivo de plátano del demandante –f. 114-115 c. 1-).

13.10. Sobre el despojo del demandante de sus tierras y los bienes que en ella se encontraban ubicados, existen varias declaraciones testimoniales, de las que puede destacarse lo siguiente:

13.10.1. El señor Jorge Triana Vidales (f. 314-323 c. 1), agricultor y comerciante domiciliado en el municipio de Vista Hermosa, afirmó que conocía las propiedades del demandante, sus mejoras y su destinación a la agricultura y principalmente a la ganadería. Sobre el robo y desplazamiento sufrido por aquel, así como sobre la presencia de la guerrilla de las FARC en la zona antes y durante el desarrollo de los diálogos de paz, indicó:

*PREGUNTA 5: ¿Diga al Despacho si tiene conocimiento que cantidad de vacuno les fueron hurtados a don Abraham Parra P. para que época?
CONTESTÓ: Sí, ese ganado se lo llevó la guerrilla en el año 2000 en unos camiones en varios viajes en las fechas 26, 27, 28, 29 de Diciembre y no fue solamente ganado se llevaron bestias, hasta las matas de jardín de la casa se la llevaron, gallinas, sillas, gansos grandes que tenía y la cantidad se de Puerto Lucas en la finca el porvenir que es de aproximadamente 180 hectáreas de ahí se llevaron unas 150 cabezas de ganado, de la finca la Primavera se llevaron unas 150 o 160 de cabezas de ganado, la fina de “Caño Amarillo” era donde tenía la mejor selección, de allá se llevaron unas 400 o 500 cabezas de ganado.*

(...)

PREGUNTA 1: ¿Teniendo en cuenta su experiencia personal como conocedor del área donde sucedieron los hechos que nos ha narrado, sírvase informarle al Despacho si es de su conocimiento desde qué época existe presencia subversiva en el sector de Vista Hermosa Meta?

CONTESTÓ: La presencia subversiva existió desde 1985 en adelante, pero concretamente vine a identificar los movimientos guerrilleros en la toma del pueblo cuando fue zona de distensión, allí no existió Policía, Ejército ni Fiscales ni ninguna autoridad del Gobierno, solamente la guerrilla.

13.10.2. Por su parte, el señor Rafael Bobadilla (f. 324-330 c. 1), trabajador del demandante, afirmó estar presente en el momento en el que la guerrilla tomó posesión sobre los predios, así que como para el momento en que se tomó su declaración -10 de septiembre del 2003- el demandante no había podido recuperar ninguno de sus bienes o regresar a sus predios. Se destaca de su dicho:

PREGUNTA 9: ¿Manifieste al Despacho si antes de que se decretara la zona de distensión, en la región de Vista Hermosa se presentaba la misma inseguridad, hurto boleteo, desplazamiento que después de haber sido detectada la zona de distensión? CONTESTÓ: Antes de ese despeje nunca sucedía nada, no había hurtos, ni secuestro, nadie molestaba, pero sí había guerrilla, después del despeje si comenzaron a hacer robos, matar y sacar corriendo la gente.

(...)

PREGUNTA 2: ¿Informe cuál es el origen de su conocimiento acerca de los presuntos responsables, de los hechos denunciados? Contestó: Nosotros estábamos en la Finca de Caño Amarillo cuando los guerrilleros comenzaron con el cuento de que iban a matar al Señor Abraham Parra y como a él le tocó irse se llevaron el ganado y no dejaron nada. Desde la fecha del 27 o 28 de diciembre de 1998 no se nada más de las fincas.

PREGUNTA 3: ¿Qué hechos o circunstancias específicas le permiten afirmar, que quienes profirieron amenazas contra el señor Abraham Parra y, posteriormente se llevaron su ganado, eran efectivamente Guerrilleros? CONTESTÓ: yo aseguro que fue esa gente porque me encontraba en la Finca y conocí a más de un guerrillero cuando se sacaron el Ganado, habían uniformados y civiles.

(...)

PREGUNTA 4: ¿Informe al Despacho si una vez culminada la existencia de la Zona de despeje el Señor Abraham Parra P. regresó a sus predios y si pudo recuperar parte de sus propiedades? CONTESTÓ no, él no ha vuelto, ni ha recuperado nada, todo está perdido.

13.10.3. El señor Álvaro Barrera (f. 332-336 c. 1), transportador que mantenía relaciones comerciales con el señor Abraham Parra, también relató que le constaba la propiedad del demandante sobre los predios, sus mejoras y su explotación agrícola y ganadera. También afirmó que le constaba el despojo del demandante de sus bienes, así como que este hasta el momento no había podido volver a sus predios.

13.10.4. El señor Benjamín Restrepo Molina (f. 337-340 c. 1), ingeniero agrónomo, dejó constancia de la explotación de los predios propiedad del demandante con cultivos de arroz y pasto.

13.10.5. El señor José Antonio Pulido (f. 342-348 c. 1), agricultor de la zona, también declaró sobre la propiedad del demandante sobre los predios, sus mejoras y su explotación agrícola.

IV. Legitimación en la causa

14. Previo a efectuar el examen correspondiente para dirimir la presente controversia, la Sala hará las siguientes precisiones respecto a la legitimación en la causa de las partes.

14.1. En primer lugar, le asiste legitimación en la causa por activa al demandante Abraham Parra Piñeros en su alegada calidad de víctima directa del despojo de varios predios ubicados en la parte rural del municipio de Vista Hermosa, Meta, así como del robo de mejoras hechas a tales bienes, varias cabezas de ganado, y otros bienes muebles ubicados en aquellos

14.2. Ahora, sobre el asunto de la legitimación en la causa por el extremo pasivo, deben hacerse varias precisiones.

14.3. De acuerdo con lo encunado en el libelo introductorio, la parte demandante solicita que sea declarada la responsabilidad patrimonial de varias entidades y autoridades. Específicamente, el aparte correspondiente indica que la demanda se dirige contra *“la NACIÓN, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD “DAS” y EL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ”*.

14.4. A su vez, varias de las entidades vinculadas durante el trámite procesal alegaron como excepción o como razón de su defensa, lo que consideraron una falta de legitimación en la causa por pasiva, bien porque no habían sido quienes tomaron la decisión de iniciar los diálogos de paz del año 1998 o implementar la zona de distensión en municipios de Meta y Caquetá; porque sus funciones legales

o constitucionales no incluyen el mantenimiento del orden público, o porque ningún agente o funcionario suyo tuvo que ver en el robo y despojo que habría sufrido el demandante.

14.5. La Sala encuentra que, sin importar las circunstancias que sean alegadas para sustentar este argumento, la falta de legitimación no está destinada a prosperar respecto de ninguna de las demandadas.

14.6. Ya en ocasiones anteriores esta Sección ha indicado que el presupuesto de la legitimación en la causa por pasiva se cumple en un asunto en el que se discute bien la legalidad de un acto o la responsabilidad extracontractual por actividades adelantadas por varias autoridades pertenecientes al nivel central de la administración, y por tanto carentes de personería jurídica propia, siempre que el actor dirija sus pretensiones en contra de la Nación, tal como ocurrió en este caso. Esto es claro incluso desde la expedición de la Ley 153 de 1887, que en su artículo 80 reconoció a la Nación como persona jurídica a la que pertenecen varias entidades y dependencias de las distintas ramas del poder público⁹.

14.7. Por lo tanto, sin importar las acciones que haya podido o no desplegar cada una de las entidades demandadas, no puede declararse la falta de legitimación en la causa de ninguna cuando la Nación es en última instancia quien debió ser, y en efecto fue, determinada como la entidad demandada.

14.8. Con estricta precisión, lo que debe establecerse en este punto es cuál de las dependencias o entidades de la Nación está encargada de su representación judicial en esta acción contenciosa en particular.

14.9. En el caso concreto, la parte demandante pide que se declare la responsabilidad estatal por el establecimiento de una zona de distensión de la que hizo parte el municipio de Vista Hermosa, en el que encontraba su domicilio y en el que desarrollaba actividades productivas, en el marco de un proceso de negociación para la solución pacífica del conflicto armado en Colombia, el cual implicó el retiro de todas las autoridades de la región.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 27 de octubre del 2011, expediente 34144, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

14.10. Como muchas de las demandadas ha indicado, la decisión de retirar estas autoridades públicas no fue una decisión autónoma de sus direcciones, sino que obedeció a un mandato del Gobierno Nacional materializado mediante la expedición de la Resolución n.º 85 del 14 de octubre de 1998, mediante la que se declaró abierto el proceso de diálogo con las FARC y se implementó la zona de distensión en los municipios de Mesetas, la Uribe, La Macarena, Vista hermosa y San Vicente del Caguán.

14.11. Aunque en el proceso no se cuestiona la legalidad de este acto administrativo, es claro que el fundamento jurídico de las súplicas resarcitorias tienen respaldo en la producción de unos daños que la expedición de esta decisión habrían causado por su consecuencia de haber retirado la fuerza pública de los municipios que conforman la zona despejada para efectos de adelantar las negociaciones.

14.12. Por tal razón, aunque por los motivos expuestos no puede hablarse de una falta de legitimación en la causa, la caracterización de la demanda de esa resolución administrativa como la fuente del daño que se alega sí implica que sólo las entidades que intervinieron en su expedición son las llamadas a representar a la Nación en este proceso contencioso, y sólo estas deberán responder por una eventual condena, mientras que las demás no están obligadas para tales efectos.

14.13. En este orden de ideas, las entidades llamadas a representar a la Nación son el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Defensa, cuyos titulares suscribieron la mencionada resolución en su calidad de integrantes del Gobierno Nacional para el caso concreto.

V. Problema jurídico

15. De acuerdo con los hechos señalados en el aparte correspondiente y en atención a los argumentos esgrimidos en la demanda y por las partes en sus respectivas apelaciones, la Sala debe determinar si se encuentran debidamente acreditados los elementos necesarios para la declaración de responsabilidad de las entidades demandadas en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, por el despojo de unos bienes inmuebles y el robo de otros bienes muebles ubicados en ellos del que habría sido víctima el señor Abraham Parra Piñeros, quien tenía su

domicilio en el municipio de Vista Hermosa, Meta, el cual hizo parte de la zona de distensión decretada por el Gobierno Nacional para el desarrollo de negociaciones de paz con la guerrilla de las FARC entre los años de 1998 y 2002.

VI. Análisis de la Sala

16. En estricta sujeción al artículo 90 de la Constitución Política en materia de responsabilidad estatal, se deduce que ésta solo podrá declararse cuando se acredite de manera suficiente la concurrencia de un daño antijurídico y la imputabilidad, demostrando que el daño cuya reparación se reclama puede ser atribuido al Estado, y que su acción u omisión es el elemento desencadenante en las lesiones que sufran las personas en sus derechos o intereses.

17. Así, además del daño antijurídico, entendido como aquél que sufre una persona que no se encuentre en el deber legal de soportarlo¹⁰, debe probarse que este resulta imputable al Estado, de modo que en caso de que ello no se compruebe, la pretensión dirigida a la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado está llamada a fracasar.

¹⁰ La Corte Constitucional en sentencia C-333 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero consideró: *“El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración. Así, la responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización. Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública.”*

En este sentido, Adriano De Cupis indica: *“La consideración de la antijuricidad (oposición al derecho) presupone un exacto conocimiento del concepto de derecho. La expresión “derecho” tiene diferentes significados, indicando tanto un conjunto de normas o reglas jurídicas (derecho objetivo), como una facultad de querer conformarla al derecho objetivo (derecho subjetivo) o, finalmente, como objeto del derecho correspondiente a un sujeto, dando de lado a los significados secundarios de ciencia o arte del derecho. Cuando se habla de antijuricidad, con ello se pretende referir al derecho entendido en los dos primeros significados, o sea, al derecho objetivo y al derecho subjetivo”.* (El daño, Ed. Bosch, Barcelona, 1975, Pg. 84.)

18. En este orden de ideas la Sala deberá determinar si en el presente caso el demandante logró acreditar tanto la existencia de un daño antijurídico según la definición que se ha recién expuesto, así como si este le resulta de alguna forma imputable al Estado.

19. Para la Sala es claro, así como al parecer lo es para las partes, el Ministerio Público y el fallador de primera instancia, que durante el trámite procesal de este asunto se ha logrado demostrar que el señor Abraham Parra Piñeros sufrió un **daño**, consistente en su desplazamiento de los inmuebles de los que era propietario o poseedor (ver supra párr. 13.1 y 13.2.) ubicados en la zona rural del municipio de Vista Hermosa, Meta, el cual fue perpetrado por guerrilleros de las FARC los días 26, 27 y 28 de diciembre del año 2000, sobre lo cual obran en el expediente varios medios de prueba, particularmente las declaraciones de testigos de los hechos, como habitantes de la región y trabajadores de las fincas del demandante (ver supra párr. 13.10. a 13.10.3.).

20. Respecto de la **imputabilidad**, deben hacerse algunas precisiones útiles para tomar una decisión. El análisis del asunto deberá tener en cuenta el contexto político y geográfico en el que se produjeron los hechos, así como la autoría del mismo por parte de un grupo al margen de la ley.

21. En tal sentido, para la Sala resulta indispensable iniciar por un elemento que no necesita prueba de ninguna de las partes, al constituir un hecho notorio¹¹: las negociaciones de paz adelantadas entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC entre 1998 y 2002, y la declaración de una zona de distensión para tales propósitos.

22. Esta zona de distensión fue creada por el Gobierno Nacional mediante la expedición de la Resolución 85 del 14 de octubre de 1998, en la cual se declaró el inicio del proceso de paz y se previó la instauración de una zona desmilitarizada de

¹¹ *“El hecho notorio además de ser cierto, es público, y sabido del juez y del común de las personas que tienen una cultura media. Y según las voces del artículo 177 del C. de P.C. el hecho notorio no requiere prueba; basta que se conozca que un hecho tiene determinadas dimensiones y repercusiones suficientemente conocidas por gran parte del común de las personas que tienen una mediana cultura, para que sea notorio”* (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 27 de noviembre de 1995, expediente 8045, CP. Diego Younes Moreno).

42 000 Km². Concretamente se ordenó en tal acto administrativo:

*RESOLUCIÓN NÚMERO 85
DEL 14 DE OCTUBRE DE 1998*

"Por la cual se declara la iniciación de un proceso de paz, se reconoce el carácter político de una organización armada y se señala una zona de distensión".

El Gobierno Nacional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial de las que le confiere la Ley 418 de 1997,

C O N S I D E R A N D O:

1. *Que la organización Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-Ep- ha expresado su propósito y voluntad de paz.*
2. *Que el Gobierno Nacional, atendiendo la voluntad expresada por los colombianos en las urnas el 26 de octubre de 1997 en el mandato por la Paz, la Vida y la Libertad, ha iniciado conversaciones con la mencionada organización insurgente, con el objeto de resolver pacíficamente el conflicto armado.*
3. *Que el Gobierno y los miembros representantes de las Farc acordaron iniciar el proceso dentro de los tres primeros meses de gobierno, el cual tendrá lugar en una zona de distensión comprendida por los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán,*

R E S U E L V E:

ARTÍCULO 1º. Declarar abierto el proceso de diálogo con la organización Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Farc-Ep.

ARTÍCULO 2º. Reconocer carácter político a la organización mencionada.

ARTÍCULO 3º. Con el fin exclusivo de llevar a cabo las conversaciones de paz con representantes del Gobierno y voceros y representantes de las Farc, a partir del 7 de noviembre de 1998 y hasta el 7 de febrero de 1999, establécese una zona de distensión en los municipios de Mesetas, La Uribe, La Macarena, Vista Hermosa, municipios del departamento del Meta y San Vicente del Caguán, departamento del Caquetá, zonas en las cuales regirán los efectos del inciso 5º del párrafo 1º del artículo 8º de la ley 418 de 1997, en relación con las personas que intervengan legalmente en dichas conversaciones.

ARTÍCULO 4º. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

23. Esta decisión gubernamental supuso el retiro de fuerzas militares y de policía

de las jurisdicciones territoriales que pertenecían a los municipios indicados en el artículo 3 de la resolución, entre los que se encontraba Vista Hermosa, Meta, municipio en el que el señor Parra Piñeros tenía su domicilio y se desempeñaba como agricultor y ganadero.

24. Es claro también que esa desmilitarización implicó el incremento de la influencia del grupo guerrillero negociante en los municipios de la zona despejada, y por ende, también hubo un incremento necesario en la interacción que los civiles debían tener con quienes ahora podían transitar libremente por esas zonas.

25. Por otra parte, es importante tener en cuenta que el daño fue causado materialmente por un tercero ajeno a las partes que conformen los extremos activos y pasivos de esta Litis, en cuanto está demostrado que el ilícito del que fue víctima el demandante fue perpetrado por la guerrilla de las FARC.

26. Partiendo de este hecho, la Sala recuerda que en lo relativo a la determinación de la imputabilidad del daño causado a la población civil por actores armados al margen de la ley, esta Sección ha tomado posturas divergentes en cuanto a la aplicación de un título de imputación específico, dada la ausencia de un mandato constitucional que obligue al juez a usar un título particular de forma invariable frente a situaciones de hecho similares¹².

27. Esta discusión no se ha desarrollado de manera unívoca o pacífica, y la jurisprudencia en situaciones fácticas similares ha aplicado diferentes tesis, encajando en ocasiones estos hechos en el régimen de la teoría de la falla del servicio, así como en otras los títulos de riesgo excepcional y daño especial.

28. Para el caso de la falla del servicio, se requiere demostrar la previsibilidad del acto o ataque del grupo al margen de la ley, ya por un conocimiento previo del mismo o porque una serie de hechos advertían su inminencia, siendo responsable el Estado por no tomar las medidas suficientes y necesarias para evitar o disminuir los daños¹³.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia del 19 de abril del 2012, expediente 21515, CP. Hernán Andrade Rincón.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 6 de diciembre del 2013, expediente 30814, CP. Danilo Rojas Betancourth.

29. Por otra parte, en ausencia de elementos que dictaminen la ocurrencia de una falla por parte de la administración, se ha endilgado el daño a las autoridades estatales demandadas mediante el uso, en ocasiones de forma simultánea los títulos de riesgo excepcional y daño especial¹⁴.

30. La Sala no encuentra acreditada la ocurrencia de una falla en el servicio, régimen subjetivo de responsabilidad que parte de demostrar una relación de causa y efecto entre el mencionado daño y una conducta negligente u omisiva de parte de la administración que implica su desconocimiento o violación a una obligación a cargo del Estado¹⁵, por la declaratoria e implementación de la zona de distensión. No puede perderse de vista que esta y otras medidas perseguían el fin legítimo consagrado en la Constitución Política de acabar con el conflicto armado y garantizar unas condiciones de orden público y convivencia que permitieran el goce

¹⁴ En varias decisiones, el Consejo de Estado no fue muy coherente al determinar el régimen de responsabilidad aplicable, pues invocó simultáneamente el daño especial y el riesgo excepcional. Por ejemplo, en sentencia del 30 de julio de 1992, expediente 6828, CP. Julio César Uribe, la Sección Tercera sostuvo lo siguiente: *“Valorada la anterior realidad fáctica, el ad quem encuentra que la administración tiene el deber jurídico de indemnizar los perjuicios causados por el movimiento subversivo que llevó a cabo el atentado, con apoyo en la teoría del DAÑO ESPECIAL. Con esto se quiere significar que el comportamiento de la fuerza pública fue, desde todo punto de vista, lícito, pero el DAÑO resulta anormal y excepcional, en relación con los que deben soportar los demás integrantes de la comunidad. El demandante es pues un damnificado más de los muchos que hay hoy en Colombia, que de la noche a la mañana ve disminuido su patrimonio como consecuencia del enfrentamiento que las fuerza del orden realizan para combatir a las del desorden, resultando equitativo que ese desequilibrio económico sea soportado por todos los colombianos y no por uno solo de ellos. En el caso sub-exámene no interesa determinar quién atacó primero a quién. El atentado iba dirigido contra el Ejército como ya se destacó en otro aparte de esta providencia, y todo indica que fue reivindicado por el Ejército de Liberación Nacional (...). La teoría del DAÑO ESPECIAL se torna más de recibo, para manejar el caso en comento, habida consideración de que el Ejército Nacional hacia el año de 1.983 decidió organizar sus instalaciones en un sector residencial de la ciudad **colocando así a los habitantes del mismo, en especiales circunstancias de riesgo pues nadie osaría negar que, dada la situación de orden público que hoy registra el país, las instalaciones militares son centros apetecidos por la guerrilla para hacer sus confrontaciones de guerra**”.*

También constituyen muestra de esta tesis, las siguientes sentencias: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias del 13 de septiembre de 1991, expediente 6453; del 09 de febrero de 1995, expediente 9550, CP. Julio Cesar Uribe Acosta y del 08 de febrero de 1999, expediente 10731, CP. Ricardo Hoyos Duque.

¹⁵ En este sentido, esta Sección en sentencia del 29 de enero del 2009, expediente 16576, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, indicó: *“La falla del servicio surge a partir de la comprobación de que el daño se ha producido como consecuencia de una violación – conducta activa u omisiva- del contenido obligacional, determinado en la Constitución Política y en la ley, a cargo del Estado, lo cual constituye una labor de diagnóstico por parte del juez, de las falencias en las que incurrió la Administración y que implica un consecuente juicio de reproche.”*

y disfrute de manera normal de los derechos puestos en cabeza de toda la población de la Nación.

31. La concreción de este objetivo fue buscado mediante herramientas puestas en cabeza del Gobierno Nacional por la Ley 417 de 1998, especialmente su artículo 8 que le facultó para la búsqueda de diálogos con grupos armados y la subsecuente organización a su arbitrio del funcionamiento de la fuerza pública para garantizar su correcto desarrollo. La norma, en concreto, indica:

ARTICULO 8º.- En concordancia con el Consejo Nacional de Paz, los representantes autorizados expresamente por el Gobierno Nacional, con el fin de promover la reconciliación entre los colombianos, la convivencia pacífica y lograr la paz, podrán:

a) Realizar todos los actos tendientes a entablar conversaciones y diálogos con las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca el carácter político;

b) Adelantar diálogos, negociaciones y firmar acuerdos con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca el carácter político, dirigidos a obtener soluciones al conflicto armado, la efectiva aplicación del derecho internacional humanitario, el respeto a los derechos humanos, el cese o disminución de la intensidad de las hostilidades, la reincorporación a la vida civil de los miembros de estas organizaciones y la creación de condiciones que propendan por un orden político, social y económico justo.

Parágrafo 1º.- Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca el carácter político, quienes podrán desplazarse por el territorio nacional. Para tal efecto, el Gobierno Nacional notificará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos y certificará la participación de las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichas Organizaciones Armadas.

Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, durante el tiempo que duren éstos.

El Presidente de la República, mediante orden expresa, y en la forma que estime pertinente, determinará la localización y las modalidades de acción de la Fuerza Pública, siendo fundamental para ello que no se conculquen los derechos y las libertades de la comunidad, ni genere inconvenientes o conflictos sociales.

Se deberá garantizar la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogo, negociación y firma de acuerdos de que trata esta ley.

El Gobierno Nacional podrá acordar, con los voceros o miembros representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales se les reconozca carácter político, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación temporal o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra éstos, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso.

La seguridad de los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca el carácter político, que se encuentran en la zona, en proceso de desplazamiento hacia ella o eventual retorno a su lugar de origen, será garantizada por la Fuerza Pública.

Parágrafo 2º.- Se entiende por miembro-representante, la persona que la organización armada al margen de la ley a la cual el Gobierno Nacional le reconozca carácter político, designe como representante suyo para participar en los diálogos, negociación o suscripción de acuerdos con el Gobierno Nacional o sus delegados.

Se entiende por vocero, la persona de la sociedad civil que sin pertenecer a la organización armada al margen de la ley a la cual el Gobierno Nacional le reconozca el carácter político, pero con el consentimiento expreso de ésta, participa en su nombre en los procesos de paz, diálogos, negociación y eventual suscripción de acuerdos.

No será admitida como vocero, la persona contra quien obre, previo al inicio de éstos, resolución de acusación.

Parágrafo 3º.- Con el fin de garantizar la participación de los miembros representantes de los grupos guerrilleros que se encuentran privados de la libertad en los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, el Gobierno Nacional, podrá establecer las medidas necesarias que faciliten su gestión, mientras cumplen su condena o la medida de aseguramiento respectiva.

32. La norma en comento fue demandada ante la Corte Constitucional, Corporación que, en sentencia C-048 de 2001, la declaró ajustada a la Constitución Política, teniendo en cuenta los siguientes argumentos, los cuales, por su pertinencia para el caso que ahora se decide en segunda instancia, transcriben:

Resulta un lugar común afirmar que en Colombia existe un conflicto armado que se ha desarrollado desde hace varias décadas, frente al cual los órganos políticos han intentado buscar soluciones de distinta índole. De hecho, la configuración de los mecanismos para el logro de la convivencia pacífica obedece a diferentes concepciones frente al conflicto y a una heterogeneidad de visiones en relación con las soluciones. Así

pues, la fórmula contenida en las disposiciones normativas acusadas es, precisamente, una consecuencia de la escogencia concreta de la negociación pacífica del conflicto, lo cual demuestra que el tema sub iudice está inmerso en una controversia política que no puede desconocerse y, que al mismo tiempo, es una manifestación democrática representada en la voluntad legislativa y en la iniciativa gubernamental. Por lo tanto, la Corte reconoce una amplia libertad de configuración política al Legislador en la escogencia de los mecanismos tendientes a la solución del conflicto armado en Colombia, por lo que le corresponde a esta Corporación adelantar un control jurídico que concilie el principio de supremacía constitucional y el respeto por el principio democrático, valores éstos que son inescindibles de un Estado constitucional (...)

La Corte Constitucional considera que los órganos políticos tienen amplio margen de discrecionalidad para diseñar los mecanismos de solución pacífica de conflictos. En este mismo sentido, la Corte Constitucional ya había dicho que diálogos de paz con grupos guerrilleros, la firma de acuerdos para el logro de la convivencia pacífica y la instauración de las zonas de verificación en donde se ubicarían temporalmente los grupos al margen de la ley, son instrumentos constitucionalmente válidos con que cuenta el Presidente de la República, en tanto y cuanto éste tiene a su cargo la conducción del orden público (...)

Lo anterior muestra entonces que la desmilitarización de una zona del territorio es un instrumento transitorio que tiene un propósito de Estado y que se presenta como una alternativa para la solución de un conflicto que el mismo Estado no fue capaz de resolver con la imposición de la fuerza. En consecuencia, la voluntad democrática de apoyar el proceso de paz facultando al Ejecutivo para negociar con los grupos al margen de la ley, desarrolló los valores y principios constitucionales, por lo que dicha autorización está plenamente conforme a la Carta.

33. De lo expuesto por la Corte se concluye que la creación de la zona de despeje fue el producto de una actuación legítima por parte del Gobierno Nacional, por lo que las decisiones que se adoptaron para concretar los instrumentos creados en la Ley 418 de 1997, se encontraban ajustadas a la legalidad.

34. Ahora, no es posible pretender que en el marco de esta decisión se haga un juzgamiento sobre la legitimidad e idoneidad de la política pública de paz que en ese momento pretendió implementar el Gobierno Nacional, máxime cuando esta, como se vio, fue declarada exequible por la Corte Constitucional que consideró que la desmilitarización de una zona del territorio nacional no implicaba cesión de la soberanía nacional¹⁶.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia C-048 del 24 de enero del 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Allí se sostuvo: “la desmilitarización como acto de confianza en el diálogo para el logro de la paz no sólo no vulnera la soberanía, sino que desarrolla el

35. Tampoco encuentra la Sala que al caso sea aplicable el régimen objetivo del daño especial –conclusión base de la sentencia de primera instancia-, por la sencilla razón de que el daño por el que se demanda en esta ocasión no fue causado por las acciones del Gobierno en el desarrollo de la implementación de la zona de distensión, sino por un tercero, concretamente las FARC.

36. Tómese en consideración que la Sección Tercera del Consejo de Estado, al definir el título de imputación del daño especial, ha indicado que este surge cuando se rompe el equilibrio de las cargas públicas como consecuencia de una actuación legítima de la administración, la cual a pesar de ser ajustada a derecho tiene la virtualidad de causar perjuicios a los ciudadanos¹⁷:

Esta Sección del Consejo de Estado ha establecido que el Estado debe responder patrimonialmente a pesar de la legalidad de su actuación, de manera excepcional y por equidad, cuando al obrar de tal modo, en beneficio de la comunidad, por razón de las circunstancias de hecho en que tal actividad se desarrolla, causa al particular un daño especial, anormal, considerable, superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, rompiéndose así la igualdad de los mismos frente a las cargas públicas, o la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para los particulares la existencia del Estado. (...) Se tiene entonces que la lesión antijurídica, traducida en la limitación a los derechos de propiedad de los particulares, deviene imputable a la Administración pública, comoquiera que en ejercicio de una actividad legítima y lícita del Estado se irroga un daño especial y anormal que, se itera, desborda la igualdad frente a las cargas públicas.

37. Por lo tanto, si se toma como base del análisis precisamente que el daño que se causó es producto de la actuación de un grupo guerrillero como las FARC, mal podría hablarse de que este se deriva de la actuación legítima del Estado.

38. Es cierto que las circunstancias que enmarcan este caso implican que el despojo y robo de los bienes del actor fueron permitidos, en cierto modo, por la actuación del Estado y concretamente en la declaración de una zona de despeje en el municipio en el que aquel desarrollaba sus actividades productivas y tenía su territorio, pero ello evidentemente no fue la decisión *per se* la que causó el daño,

derecho internacional humanitario, que como parte del bloque de constitucionalidad, constituye un parámetro obligado de cotejo constitucional.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 28 de enero del 2015, expediente 28937, C.P. Hernán Andrade Rincón.

sino un elemento que hizo posible su materialización.

39. Sin perjuicio de lo anterior, la Sala encuentra que la decisión condenatoria de primera instancia sí está justificada, pero considera que la responsabilidad declarada se enmarca más en una situación de riesgo excepcional, en su modalidad de riesgo conflicto.

40. En este sentido, es de cardinal relevancia entender que en el asunto que se analiza el retiro de la fuerza pública de un espacio geográfico determinado del país para adelantar negociaciones de paz fue una decisión política que, siendo acertada o no, encontró total respaldo en la normatividad constitucional y legal aplicable – razón por la que no puede hablarse en ella de una falla- y que propició en algunos casos el desarrollo de acciones armadas contra la población por parte del grupo armado con que se estaba dialogando.

41. Esto implica que la acción estatal no fue perjudicial por sí misma para los ciudadanos colombianos, en cuanto medió en la ocurrencia de los menoscabos patrimoniales la conducta de un tercero –razón por la que no puede hablarse de un daño especial-; pero se trató de una decisión ejecutiva que creó unas circunstancias específicas en las que era evidente que a los habitantes de las regiones sujetas a la medida se les sometía a un riesgo excepcional y extraordinario, al quedar a merced de un actor armado, parte del conflicto que azota a Colombia y ajeno al poder estatal, el cual, al materializarse, en ocasiones derivó en daños como el sufrido por el señor Abraham Parra Piñeros.

42. Así, estando probado que el señor Abraham Parra Piñeros fue víctima de un despojo de su lugar de residencia y de los predios que explotaba económicamente por parte de la guerrilla de las FARC, es evidente que en él y sus bienes se concretó el riesgo al que sometió el Gobierno Nacional a los habitantes de Vista Hermosa, Meta, y del resto de municipios que hicieron parte de la zona de distensión creada por la resolución n.º 58 del 14 de octubre de 1998.

43. Como creadora del riesgo que determinó la ocurrencia del daño, este resulta imputable a la Nación, representada en este caso por las autoridades que intervinieron en la constitución de dicho acto administrativo, quienes serán declaradas responsable extracontractualmente.

44. Finalmente, la Sala desestimaré el argumento de algunas de las entidades demandadas y del Ministerio Público relativo a que en el caso concreto se habría producido un hecho de la víctima como eximente de responsabilidad o factor de concausalidad por haber en el proceso indicios de que el señor Abraham Parra Piñeros pagaba desde hace 10 años extorsiones periódicas a las FARC, tachándole de colaborador o financiador de quienes finalmente fueron sus verdugos.

45. Al respecto, se considera, principalmente, este es un hecho que no está plenamente demostrado, dado que aunque consta que el demandante así lo afirmó en su denuncia penal por los hechos que nos atañen, no obra en el expediente prueba que indique que esta circunstancia fue objeto de una investigación penal que hubiese terminado con una decisión judicial en contra del demandante por ello.

46. Además, en cualquier caso, mal podría endilgársele al demandante una condición de financiador o patrocinador de la guerrilla por pagar extorsiones, dado que esto lo que demuestra es que esta persona fue víctima de un delito derivado de un conflicto armado que el Estado no estuvo en la capacidad de dar por finalizado, y en el que ha sido con frecuencia incapaz de garantizar los derechos de personas que como el actor, en muchas regiones de la Nación se ven sometidas al arbitrio de grupos armados ilegales de izquierda y derecha. Es, además, una estigmatización que contribuye a perpetuar la equivocada noción de que quien colabora con un grupo armado lo hace por gusto o convicción, cuando la más de las veces ello ocurre por presión, coerción, violencia y miedo.

47. Pero tal vez más importante, es que las entidades demandadas fallaron absolutamente en demostrar que fue por alguna situación relacionada con el pago de la extorsión sistemática a la que fue sometido el demandante que ocurrió el despojo y robo del que este fue víctima, por lo que aún si estuviera probado el hecho de la víctima, queda en tela de juicio que este fuera determinante en la ocurrencia de los hechos.

48. En este orden de ideas, la Sala modificará la sentencia del 2 de agosto del 2005 del Tribunal Administrativo del Meta para declarar la responsabilidad extracontractual de la Nación-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Defensa, por el despojo, pérdida de posesión y desplazamiento del que fue víctima el señor Abraham Parra Piñeros, en hechos acaecidos el 26 al 28

de diciembre del 2000 en el municipio de Vista Hermosa, meta, durante la vigencia de la zona de distensión.

VII. Liquidación de perjuicios

La objeción por error grave

49. Previo a resolver lo relativo a la liquidación de los perjuicios sufridos por el actor, la Sala resolverá la objeción por error grave formulada por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República contra el dictamen pericial que buscaba determinar varios puntos sobre la cuantía de los perjuicios materiales sufridos por el demandante, como el valor de las mejoras existentes en los predios, el tipo de explotación económica existente en ellos, el rendimiento dejado de percibir por el actor por la imposibilidad de continuar con sus actividades productivas, el valor de la inversión hecha en estas actividades por el demandante y el valor de las pérdidas derivadas del hurto.

50. La Sala declarará infundada la objeción por las siguientes razones:

51. El Código de Procedimiento Civil en el numeral 5 de su artículo 238 regula la objeción al dictamen pericial por error grave¹⁸, de tal forma que el objetante debe precisar el error, indicando si lo deduce de los análisis o de los experimentos adelantados por los peritos, o de las conclusiones; y solicitar los medios de prueba para evidenciar el error grave, a no ser que éste sea ostensible y pueda detectarse sin tener que acudir a labores interpretativas. De ahí que la objeción por error grave se refiere al objeto de la peritación y no a la conclusión de los peritos¹⁹.

¹⁸ Artículo 238. *“Para la contradicción de la pericia se procederá así:*

(...)

5º. En el escrito de objeción se precisará el error y se pedirán las pruebas para demostrarlo. De aquel se dará traslado a las demás partes en la forma indicada en el artículo 108, por tres días, dentro de los cuales podrán éstas pedir pruebas. El juez decretará las que considere necesarias para resolver sobre la existencia del error, y concederá el término de diez días para practicarlas. El dictamen rendido como prueba de las objeciones no es objetable, pero dentro del término de traslado las partes podrán pedir que se complemente o se aclare.”

¹⁹ La Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 23 de junio de 2010, Rad. 942.195 (17848) MP: Gladys Agudelo Ordóñez indicó las siguientes precisiones sobre el error grave:

Para que se configure el error grave, el pronunciamiento técnico o científico impone un concepto equivocado o un juicio falso sobre la realidad, pues las bases sobre las que está concebido, además de erróneas, son de tal entidad que provocan conclusiones equivocadas en el resultado de la experticia.

52. Por consiguiente, la objeción no debe estar basada en apreciaciones personales o inconformidades de las partes sobre determinados aspectos del dictamen, en especial sus resultados, pues ello es un asunto concerniente a su valoración probatoria y a la determinación que se le brinde como medio de convicción sobre aspectos del proceso que el juez no está en condiciones de conocer.

53. Por el contrario, el error grave es un juicio o conclusión absolutamente equivocada, o una deducción derivada de elementos falsos o inexistentes que riñe con la realidad, la razón o el buen juicio, por lo que se presenta cuando las conclusiones o los métodos en que se basa la deducción son esencialmente contrarios a la naturaleza del objeto analizado.

54. En el caso concreto, la Sala advierte que el auxiliar de la justicia presentó un dictamen en el que atendió en su totalidad las cuestiones formuladas por la parte que solicitó la prueba y llegó a conclusiones relativas al lucro cesante y el daño emergente sufrido por el señor Parra Abraham por su robo y despojo, los cuales si bien pueden ser contrarias a los intereses de quien lo objeta, ello no significa que deban descartarse de contera dado que no riñen con el objeto de la prueba ni con la lógica.

55. Por lo tanto, ya que la Sala no encuentra elementos objetivos que le permitan concluir que en el dictamen se incurrió en un yerro de tal magnitud que implique su desestimación como material probatorio dentro del proceso, la Sala declarará infundada la objeción por error grave formulada por el demandado y por lo mismo,

La Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia, Auto de 8 de septiembre de 1993, Exp. 3446) sobre el particular ha sostenido:

"... si se objeta un dictamen por error grave, los correspondientes reparos deben poner al descubierto que el peritazgo tiene bases equivocadas de tal entidad o magnitud que imponen como consecuencia necesaria la repetición de la diligencia con intervención de otros peritos ...",²⁸ pues lo que caracteriza desaciertos de ese linaje y permite diferenciarlos de otros defectos imputables a un peritaje, "... es el hecho de cambiar las cualidades propias del objeto examinado, o sus atributos, por otras que no tiene; o tomar como objeto de observación y estudio una cosa fundamentalmente distinta de la que es materia de examen, pues apreciado equivocadamente el objeto, necesariamente serán erróneos los conceptos que se den y falsas las conclusiones que de ellos se deriven." (Resaltados no son del texto)

En consecuencia, resultan exigentes los parámetros para la calificación del error grave, quedando claro, que la simple existencia de un "error", no significa necesariamente la calificación de "error grave", pues para ello se requiere unas condiciones especiales que resulten determinantes.

lo apreciará conforme a las reglas de la sana crítica (artículo 241 del Código de Procedimiento Civil) teniendo en cuenta la firmeza, precisión, calidad y contenido integral del dictamen, la competencia del perito y los demás elementos probatorios que obren en el proceso.

Perjuicios morales

56. Como se observa en el párrafo 1, la demanda solicita resarcimiento patrimonial a título de **perjuicios morales** a favor del demandante por haber sido este víctima de un despojo de tierras y de hurto de mejoras, ganado y otros semovientes allí ubicados, así como por su desplazamiento

57. Las pretensiones por este tipo de perjuicios se estimaron en gramos oro. Sin embargo, de acuerdo con el criterio que ha sido adoptado por la Sección desde la sentencia del 6 de septiembre de 2001 –expediente 13232-, la Corporación ha abandonado la indemnización en gramos oro, y cuando se demuestra el padecimiento de un perjuicio moral en su mayor grado, se ha reconocido una indemnización equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Se dijo en la aludida sentencia²⁰:

En cuanto a la jurisdicción contencioso administrativa, ha quedado clara su sujeción directa al artículo 16 de la Ley 446 de 1998, que, conforme a lo expresado, hace no solo necesario, sino improcedente, el recurso a la analogía, para aplicar el Código Penal vigente, a fin de definir aspectos relativos a la valoración del daño moral. Visto lo anterior, considera esta Sala que debe abandonarse el criterio adoptado por ella desde 1978, conforme al cual, para efectos de la indemnización del perjuicio moral, se daba aplicación extensiva a las normas que, al respecto, traía el Código Penal. Como ha quedado demostrado, razones de orden jurídico, apoyadas igualmente en fundamentos de orden práctico, justifican, en la actualidad, esta decisión. Se afirma, entonces, la independencia del juez contencioso administrativo para fijar, en cada caso, con sustento en las pruebas del proceso y según su prudente juicio, el valor de la indemnización del perjuicio moral. Lo anterior se expresa sin perjuicio de que, con el fin de garantizar el desarrollo uniforme de la jurisprudencia en este aspecto, esta Corporación establezca pautas que sirvan de referencia a los juzgados de inferior jerarquía, cuyos fallos, sin embargo, en cuanto taseen la indemnización del perjuicio aludido, sólo podrán ser revisados por la instancia superior dentro del marco de sus competencias, dada la inexistencia de una norma prevista en ley o reglamento que pueda considerarse de obligatoria aplicación en la

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente 13232 – 15646, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

materia. Establecido, por lo demás, el carácter inadecuado del recurso al precio del oro, la Sala fijará el quantum de las respectivas condenas, en moneda legal colombiana, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo. Considerando que el salario mínimo mensual en Colombia se fija atendiendo fundamentalmente la variación del índice de precios al consumidor, se considera que el valor del perjuicio moral, en los casos en que éste cobre su mayor intensidad, puede fijarse en la suma equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales (...).

58. En este orden de ideas, es procedente que la Sala fije en salarios mínimos la indemnización de perjuicios de orden moral a favor de los peticionarios, con aplicación de la facultad discrecional que le asiste frente a estos casos²¹, la cual está regida por los siguientes parámetros: a) la indemnización del perjuicio se hace a título de compensación, pues “... la suma establecida no se ajustará nunca al monto exacto del perjuicio, pero buscará, de alguna manera, restablecer el equilibrio roto con su ocurrencia...”²², mas no de restitución ni de reparación; b) la tasación debe realizarse con aplicación del principio de equidad previsto en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998; c) la determinación del monto debe estar sustentada en los medios probatorios que obran en el proceso y que están relacionados con las características del perjuicio; y d) debe estar fundamentada, cuando sea del caso, en otras providencias para efectos de garantizar el principio de igualdad²³.

59. La Sala considera que a pesar de que no se allegó una prueba concreta de una aflicción sufrida por el demandante por causa de lo sucedido el 26 al 28 de diciembre del 2000, es dable presumir que este existió, dado que según el mismo demandante declararía posteriormente ante el Ministerio Público fue despojado de prácticamente todos sus bienes y pertenencias, principalmente de aquellas que garantizaban su sustento y el de su familia, además de haber sido víctima de un delito de lesa humanidad como el desplazamiento forzado. Por tal razón, aunque no pueda considerarse que el sufrimiento del señor Parra Piñeros alcanzó su máxima expresión, sí debió ser de una entidad considerable, por lo que con base a lo

²¹ Dicha facultad discrecional debe ser ejercida de acuerdo con los lineamientos de la jurisprudencia de la Sección, los cuales “... descartan toda fórmula mecánica o matemática y antes ilustran que esa decisión debe considerar las circunstancias que rodearon los hechos y enmarcarse por los principios de razonabilidad...” (Sentencia del 16 de junio de 1994, expediente 7445, C.P. Juan de Dios Montes Hernández. Igualmente puede verse, entre otras: sentencia del 11 de febrero de 2009, expediente 14726, CP. Myriam Guerrero de Escobar.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 6 de septiembre de 2001, expediente 13232, CP. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 8 de marzo de 2007, expediente 16205, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

otorgado en otros casos de desplazamiento forzado se otorgarán 50 SMMLV²⁴.

Perjuicios materiales

60. En lo que tiene que ver con el **daño emergente**, se considera que está demostrado fehacientemente que el señor demandante tenía varios predios ubicados en la zona rural del municipio de Vista Hermosa, Meta, en los que mantenía una gran cantidad de ganado y otros semovientes. También se demostró la explotación agrícola de los bienes, de todo lo cual fue despojado. Sin embargo, no en todos los casos será procedente dar la indemnización, dado que no se probó la existencia de algunos de los elementos por los que se demandó, y en otros casos será necesaria la realización de un incidente de liquidación de perjuicios, al no ser posible establecer la cuantía exacta de lo perdido. Se discriminará cada elemento de forma individual, así:

61. La existencia de ganado está demostrada, y su pérdida se presume estando probado que el despojo de las tierras en las que este descansaba. Ahora, el Ministerio Público indicó en su concepto rendido en esta instancia que no era posible determinar el número exacto de cabezas de ganado con las que contaba el demandante al momento de los hechos, pues aunque demostró haber adquirido un número considerable desde 1988 hasta el 2000, no se podía saber si contaba con todas ellas y en cualquier caso había una diferencia entre la cifra registrada en las papeletas de venta y las denunciadas ante la Fiscalía, así como entre las denunciadas y las declaradas en la demanda contenciosa que se resuelve.

62. La Sala considera que a pesar de que es cierto que existen estas discrepancias, es posible liquidar en concreto la condena en este aspecto, lo que se explicará a continuación.

63. Es evidente que las papeletas de compra de las cabezas de ganado no dan cuenta de la totalidad del ganado que de acuerdo con la demanda tenía el señor

²⁴ En un caso de similares características, en el cual los demandantes se vieron obligados a dejar todos sus bienes y desplazarse de forma forzada de su vivienda, ubicada en el municipio de Mapiripán, Meta, luego de una incursión y masacre de las AUC del diciembre de 1999, se otorgó a cada uno de los afectados por perjuicios morales la suma de 50 SMMLV (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 3 de mayo del 2013, expediente 32274, C.P. Danilo Rojas Betancourth).

Parra Piñeros, pues sólo registran la adquisición por parte del demandante de 637 bovinos en 45 negocios celebrados entre 1988 y 2000. Sin embargo, este sólo hecho no desvirtúa la existencia para el 2000 de un número sustancialmente mayor, pues una conclusión de este tipo obvia la capacidad reproductiva del ganado, la cual fácilmente podría dar cuenta del aumento en más de una década.

64. Para la Sala es suficiente las certificaciones de médicos veterinarios zootecnistas que dejaron constancia que en el mes de agosto del 2000, es decir, menos de cuatro meses antes de la ocurrencia del robo, en los predios del señor Parra Piñeros estaban estacionadas 1067 cabezas de ganado, 14 equinos y 3 mulas (ver supra párr. 13.7.), cifra sobre la que se hará el correspondiente cálculo.

65. No sobra resaltar que el número de bovinos arriba señalado es significativamente concordante con otros medios de prueba que indican la existencia de ganado en cantidades similares, como la compra de 1280 dosis de vacuna antiaftosa por parte del señor Parra Piñeros en la firma Agropecuaria El Gaván, las cuales constan en la factura n.º 30347 del 5 de junio del 2000, visible en el folio 168 del cuaderno 1.

66. Ahora, a pesar de que, como se explica, se logró acreditar la existencia de 1067 reses, lo cierto es que las pretensiones de la demanda apenas alegan la existencia de 825, cifra por la que el dictamen pericial valoró el ganado de propiedad del actor, en \$707 202 000 valor que deberá ser actualizado desde junio del 2004 –momento de desarrollo del concepto técnico- hasta la fecha de expedición de esta sentencia, lo cual se hará con la siguiente fórmula matemática:

$$Va = Vh \times \frac{(\text{IPC final} - \text{agosto de 2015})}{\text{IPC inicial} - \text{junio del 2004}}$$

$$Va = \$707\,202\,000 \times \frac{(122,89)}{(66,72)}$$

$$Va = \$1\,302\,205\,168$$

67. Así las cosas, el valor del daño emergente correspondiente a la pérdida de cabezas de ganado en poder del demandante será de \$1 302 205 168.

68. Respecto de los equinos y mulas que había en el predio, aunque su existencia

se probó con las mencionadas visitas técnicas, el dictamen pericial no los tomó en consideración ni se aportó algún otro tipo de prueba sobre su valor.

69. Este, entonces, deberá ser determinado en un incidente de liquidación de perjuicios que adelantará el tribunal de primera instancia en el que se valdrá de las pruebas que la parte interesada pudiese aportar sobre el particular.

70. La parte demandante también acreditó haber adquirido el dominio de dos equipos de energía solar y una guadañadora Shindaiwa con disco tornado 80P de 9 pulgadas.

71. De acuerdo con la factura visible a folio 48 del cuaderno 1, la guadañadora y el disco tornado fueron adquiridos el 27 de mayo de 1998 por un valor de \$620 000, suma que también será actualizada:

$$Va = Vh \times \frac{(\text{IPC final} - \text{agosto de 2015})}{\text{IPC inicial} - \text{mayo de 1998}}$$

$$Va = \$620\,000 \times \frac{(122,89)}{(41,77)}$$

$$Va = \$1\,822\,800$$

72. Igualmente, el primer equipo de energía solar fue adquirido el 17 de junio de 1997, según se desprende de la factura visible en el folio 46 del cuaderno 1, por un valor de \$1 000 000, el cual será actualizado así:

$$Va = Vh \times \frac{(\text{IPC final} - \text{agosto de 2015})}{(\text{IPC inicial} - \text{junio de 1997})}$$

$$Va = \$1\,000\,000 \times \frac{(122,89)}{(42,27)}$$

$$Va = \$2\,900\,000$$

73. El segundo equipo de energía solar fue adquirido el 14 de agosto de 1998 por la suma de \$1 200 000, tal y como consta en la factura que obra a folio 47 del cuaderno 1. La actualización es la siguiente:

$$Va = Vh \times \frac{(\text{IPC final - agosto de 2015})}{\text{IPC inicial - agosto de 1998}}$$

$$Va = \$1\,200\,000 \times \frac{(122,89)}{(51,28)}$$

$$Va = \$2\,868\,000$$

74. No pudo probarse ni la compra de un tractor, una motosierra, una rastra de 18 discos, u restrillo pulidor, una voliadora de semillas, una zorra quinta rueda y un equipo de fumigación, por lo que se negará la indemnización por tales bienes.

75. Tampoco se halló prueba de que el demandante tuviera 500 bultos de arroz paddy al momento de los hechos, de la existencia de mejoras en los predios –como casas de habitación o cercamientos, corrales, etc.-, o de que el demandante dedicara sus predios a la producción de pastos, elementos por los que también se negará indemnización por daño emergente. Sobre las mejoras resulta importante tener en cuenta que a pesar de que no prospera la objeción por error grave, en este aspecto no tiene confiabilidad del dictamen pericial, puesto que según sería dicho por el propio experto en su aclaración, no tuvo oportunidad de visitar los predios, por lo que no puede dar fe de su existencia (f. 438-440 c. 1).

76. Respecto de los cultivos de plátano, en lo que tiene que ver con el daño emergente, este correspondería sólo al valor de lo gastado en su siembra y mantenimiento, pero estos gastos no fueron debidamente probados y nada consta sobre ellos, por lo que será negada la indemnización.

77. No se probó la explotación de los predios en el cultivo de yuca, como lo afirma la demanda.

78. De conformidad con lo expuesto, la indemnización por daño emergente a favor del señor Abraham Parra Piñeros será de \$1 309 795 968

79. De otra parte, la indemnización por **lucro cesante** estará conformada por lo dejado de percibir por la explotación agrícola y ganadera de los predios. Sin embargo, con las pruebas con las que se cuenta en este expediente no es posible determinar dicho valor de forma precisa en lo que tiene que ver con el ganado.

80. Tómese en consideración que aunque se cuenta con un dictamen pericial para el efecto, este calcula la utilidad producida por el ganado existente para el momento de los hechos con base en parámetros de natalidad, mortalidad, rendimiento y los que se deben , calculando el número de semovientes que existirían año tras año hasta el 2004, fecha en la que, para evitar proyectando indefinidamente a futuro, presume la venta de todo el ganado, el cual ascendería para ese momento al valor de \$1 189 670 000.

81. Esto llama la atención de la Sala en el sentido de que, aunque el cálculo es razonable y justificado, termina en el año en que fue rendido el experticio con la venta de todos los semovientes, lo cual es básicamente lo mismo que se hizo para efectuar el cálculo del daño emergente, por lo que se estaría incluyendo este parámetro indemnizatorio dos veces. Valga aclarar que los valores arrojados por el dictamen en este punto hasta el 2003 no pueden ser simplemente actualizados como con el daño emergente, puesto que la producción económica del ganado tiene muchas variables, como la edad del ganado, su destinación a la reproducción y su género.

82. Por lo tanto, en este punto es necesario que dentro del incidente de liquidación de perjuicios a adelantar ante la primera instancia se incluya un dictamen pericial, que estará a costa del demandante, en el que se determine cual pudo ser la producción del ganado de propiedad del señor Parra Piñeros desde diciembre del 2000 hasta el vencimiento del plazo de los seis meses siguientes a ese momento, es decir, junio del 2001, valor que será actualizado hasta el momento de la realización del incidente ante el *a quo*.

83. En tal sentido, baste recordar que en ocasiones anteriores la Sección ha indicado que en lo que tiene que ver con el daño sufrido por las personas con ocasión de la pérdida o deterioro de cosas materiales, es razonable pensar que la víctima desarrolle actividades tendientes a limitar en el tiempo el perjuicio, determinando en ejercicio del *arbitrio juris*, y en casos similares al presente, el plazo en el lapso de seis meses²⁵.

²⁵ Sección Tercera, sentencias de 25 de febrero de 1999, expediente 14.655 y de 12 de septiembre de 2002, expediente 13.395, C.P. Ricardo Hoyos Duque; 11 de mayo de 2006, expediente 14.694. C.P. Ramiro Saavedra Becerra y Subsección B, sentencia de 21 de marzo de 2012, expediente 21473, C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Esta posición se ha fundado en el siguiente criterio: “*En relación con el daño sufrido por la pérdida o deterioro de las cosas materiales, se considera que la víctima debe desarrollar una actividad tendente*

84. Para tal efecto, el perito deberá tener en cuenta el inventario contenido en los informes de visita técnica obrantes a folios 116 a 157 del cuaderno 1, en los que el médico veterinario zootecnista Arturo Hernández Caicedo discriminó de manera clara el ganado entre vacas, novillas de vientre, novillas de levante, hembras destetas, machos destetos, hembras lactando, machos lactando, toros reproductores, machos de levante, machos de ceba y demás denominaciones.

85. En un sentido contrario, la Sala encuentra que sí es posible determinar el valor de lo dejado de percibir por la producción de los cultivos de plátano –única actividad agrícola acreditada durante el trámite procesal-, ya que en ella se hace un cálculo bien sustentado sobre la utilidad que se habría producido desde el 2001 hasta el 2004, año en el que fue rendido el dictamen, en el que se tomó como base una producción promedio de 20 toneladas de arroz al año por hectárea a un valor promedio de \$284 200, el cual corresponde al costo de cereal para el 2001. La conclusión a la que llegó la experticia es que para el junio del 2004 el cultivo debió producir como ingreso \$278 516 000, valor que se actualizará así:

$$Va = Vh \times \frac{(\text{IPC final} - \text{agosto de 2015})}{\text{IPC inicial} - \text{junio del 2004}}$$

$$Va = \$278\,516\,000 \times \frac{(122,89)}{(66,72)}$$

$$Va = \$512\,469\,440$$

86. Siendo así, es claro que la indemnización por lucro cesante, en lo relativo a la producción de plátano corresponde a \$512 469 440, mientras que la derivada de la actividad ganadera deberá ser establecida mediante la realización de un incidente para el efecto, el cual deberá adelantarse de acuerdo con los parámetros establecidos en párrafos anteriores.

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, Universidad Externado de Colombia, Santafé de Bogotá, 1998, págs. 156-157.

VII. Costas

87. No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia en el caso concreto actuación temeraria de ninguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que se proceda de esta forma.

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

FALLA

PRIMERO: Modificar la sentencia del 2 de agosto del 2005 del Tribunal Administrativo del Meta, cuya parte resolutive quedará así:

1º. Declarar administrativamente responsable a la Nación-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Defensa Nacional, de los daños y perjuicios causados al demandante ABRAHAM PARRA PIÑEROS, con el despojo, pérdida de la posesión de sus bienes y desplazamiento, en hechos acaecidos el 26 al 28 de diciembre del 2000 en el Municipio de Vista Hermosa – Meta, durante la vigencia de la zona de distensión.

2º Condenar a la Nación-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Defensa Nacional, a pagar por concepto de perjuicios morales a favor del demandante 50 SMMLV.

3º. Condenar a la Nación-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Defensa Nacional a cancelar a favor de ABRAHAM PARRA PIÑEROS la suma de \$1 309 795 968 por concepto de daño emergente y la suma de \$512 496 440 por concepto de lucro cesante.

4º. Ejecutoriada la presente decisión, se adelantará un incidente de liquidación de perjuicios para determinar la cuantía de la indemnización por lucro cesante derivado de la explotación ganadera de los predios del demandante, de acuerdo con los parámetros establecidos e la parte considerativa de la presente decisión; así como el daño emergente derivado de la pérdida de 14 caballos y 3 mulas.

5º. Dese cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

6º. Sin costas.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

En firme este proveído, devuélvase al Tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Presidenta de la Sala

DANILO ROJAS BETANCOURTH

RAMIRO PAZOS GUERRERO

DAÑO CAUSADO A LA POBLACION CIVIL POR ACTORES ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY - Efectividad de la Cláusula General de Responsabilidad / CLAUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD - Artículo 90 de la Constitución Política / CLAUSULA GENENAL DE RESPONSABILIDAD - Concurrencia del daño antijurídico y la imputabilidad

En casos como el que fue objeto de estudio de la Sala despojo de tierras, hurto de bienes muebles e inmuebles y desplazamiento forzado en el marco de la denominada zona de distensión, creada mediante la resolución No. 085 de 1998 conducen a que no haya necesidad de que el Estado sea responsabilizado por su defectuoso funcionamiento, o la concreción de un riesgo, o la vulneración del principio de igualdad frente a las cargas públicas, así como tampoco implica que sea exonerado de responsabilidad cuando se demuestre la existencia de una conducta sin falla. En estos eventos, simplemente, con apoyo del artículo 90 constitucional se debe propender por la reparación de los daños antijurídicos causados a los particulares, cuando de los elementos probados se encuentre su imputabilidad a la administración. Se trata, como puede observarse, de hacer efectiva la cláusula general de responsabilidad establecida en el artículo 90 de la Carta Política. Lo contrario, es decir, la utilización de los tradiciones regímenes de responsabilidad, además de restarle fuerza normativa al contenido del artículo 90 constitucional, producen en la práctica una valoración de la conducta causante del daño, lo que, como se ha visto, aparte de desbordar el papel del juez de la responsabilidad, puede comprometer los juicios que sobre la conducta personal de los agentes eventualmente deban realizarse en otros procesos, pues, previamente se ha calificado como legítima o ilegítima su actuación.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 90

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION B

Consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH

Bogotá D.C., Tres (3) de septiembre de dos mil quince (2015)

Radicación número: 20001-23-31-000-2002-00136-01(32180)

Actor: ABRAHAM PARRA PIÑEROS

Demandado: NACION - PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y OTROS

SALVAMENTO DE VOTO DOCTORA STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO

1. La Sala mayoritaria resolvió modificar la decisión de primera instancia que declaró administrativamente responsable a la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - Ministerio del Interior – Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Defensa Nacional, por los daños y perjuicios sufridos por el demandante con el despojo, pérdida de bienes y desplazamiento forzado, derivado de hechos acaecidos en la denominada “zona de distensión”, creada por el Gobierno Nacional mediante la resolución No. 85 de 14 de octubre de 1998 y más específicamente en el municipio de Vista Hermosa – Meta, entre el 26 y el 28 de diciembre de 2000.

2. Respecto de la imputación de los daños antijurídicos sufridos por el actor, señala la decisión (pág.50, sentencia):

“Es cierto que las circunstancias que enmarcan este caso implican que el despojo y robo de los bienes del actor fueron permitidos, en cierto modo, por la actuación del Estado y concretamente en la declaración de una zona de despeje en el municipio en el que aquel desarrollaba sus actividades productivas y tenía su territorio, pero ello evidentemente no fue la decisión per se la que causó el daño, sino un elemento que hizo posible su materialización.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala encuentra que la decisión condenatoria de primera instancia si está justificada, pero considera que la responsabilidad declarada se enmarca más en una situación de riesgo excepcional, en su modalidad de riesgo conflicto.

(...)

Esto implica que la acción estatal no fue perjudicial por sí misma para los ciudadanos colombianos, en cuanto medió en la ocurrencia de los menoscabos patrimoniales la conducta de un tercero – razón por la que no puede hablarse de un daño especial-; pero se trató de una decisión ejecutiva que creó unas circunstancias específicas en las que era evidente que a los habitantes de las regiones sujetas a la medida se les sometía a un riesgo excepcional y extraordinario, al quedar a merced de un actor armado, parte del conflicto que azota a Colombia y ajeno al poder estatal, el cual, al materializarse, en ocasiones derivó en daños como el sufrido por el señor Abraham Parra Piñeros.

Así, estando probando que el señor Abraham Parra Piñeros fue víctima de un despojo de su lugar de residencia y de los predios que explotaba económicamente por parte de la guerrilla de las FARC, es evidente que en él y sus bienes se concretó el riesgo al que sometió el Gobierno Nacional a los habitantes de Vista Hermosa, Meta y del resto de municipios que hicieron parte de la zona de distensión creada por la resolución No. 58 del 14 de octubre de 1998.

Como creadora del riesgo que determinó la ocurrencia del daño, este resulta imputable a la Nación, representada en este caso por las autoridades que intervinieron en la constitución de dicho acto administrativo, quienes serán declaradas responsables extracontractualmente” – se destaca-.

3. Siendo así, no acompaño a la Sala en la decisión de proferir condena en contra de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), pues si bien, la entidad se encuentra legitimada en la causa por pasiva, lo cierto es que el daño resulta imputable a los ejecutores de la política estatal. De donde correspondía emitir la condena en contra de la Nación - ministerios del Interior, Justicia y Derecho y Defensa. Esto dado que la causa eficiente del daño tiene que ver con la ausencia de los organismos de seguridad del Estado y de la fuerza pública, que dejó inerme al ciudadano ante el accionar de la subversión.

4. En adición, considero que la responsabilidad estatal en este caso debió ser analizada únicamente desde el artículo 90 constitucional, por lo que no era necesario hacer alusión al régimen de imputación de riesgo excepcional, bajo la modalidad incorporada como riesgo-conflicto, ni decidirse de conformidad con el análisis de la conducta del agente, bajo el título de falla del servicio. En este sentido, paso a explicar, las razones por las que me apartó de la fundamentación de la sentencia aprobada por la Sala el 3 de septiembre del año inmediatamente anterior.

5. Como es bien sabido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado suficientemente la figura de la falla del servicio, con la cual se trata de imputar el daño derivado de una actuación deficiente, irregular, anormal y en todo caso ilegítima, de la administración.

6. No se desconoce que la falla del servicio ha sido invocada como título de imputación en contra del Estado por la muerte de civiles en el marco del conflicto armado²⁶. No obstante, se debe señalar que su aplicación como ordinariamente sucede, recorre senderos ajenos a la responsabilidad en los términos previstos en el artículo 90 de la Carta, pues conduce a la evaluación de la legitimidad o ilegitimidad de la conducta, dicho en otros términos, lleva al juez de la responsabilidad a considerar un aspecto propio de los juicios de repetición.

7. Ahora bien, la idea de una forma de responsabilidad no subsumible dentro de las categorías de responsabilidad con o sin falla puede causar cierta perplejidad. Que tal alternativa parezca extraña es apenas lógico, dada la construcción conceptual de la responsabilidad estatal y de los particulares, desde la óptica de la conducta del infractor, al punto que la disyuntiva de la falta se presenta como un absoluto. Si la indagación por la responsabilidad se enfoca, como tradicionalmente se ha hecho, desde el prisma de la conducta lesiva, el principio lógico del tercero excluido²⁷ nos

²⁶ Consejo de Estado, sentencia de 18 de julio de 2012, C. P.: Mauricio Fajardo Gómez, exp. 20079, Sentencias del 30 de julio de 2008, exp. 18.725, M.P. Ruth Stella Correa Palacio y del 23 de abril de 2009, exp. 17.187.

²⁷ “Al igual que (...) el principio lógico de no contradicción que había sido formulado por Aristóteles en su *Metafísica*, otro tanto podemos decir del tercero excluido. Que aparece también en diversos párrafos de dicha obra en expresiones como <<no es posible que se dé algo entre los dos extremos de una contradicción, sino que es

impide hallar una solución por fuera de una u otra categoría: falta o no falta, contradictorios absolutos, en términos lógicos. La contradicción se resuelve, sin embargo, desde la Constitución, pues el ordenamiento superior cambia la conducta del implicado, otrora prisma de conceptualización de la responsabilidad, por la antijuridicidad del daño. Lo que no siempre fue así.

7.1. Para entender la novedad de la visión que inspira nuestra Constitución Política, precisa detenerse en la historia de la responsabilidad estatal, aceptada tardíamente por la conciencia jurídica de la tradición del derecho civil, cuando, avanzado el siglo XIX, se consideró necesario dejar atrás el dogma de la irresponsabilidad del soberano; empero no habiendo sido consagrada explícitamente en la legislación civil su paso sería lento y gradual. Las conquistas doctrinaria y jurisprudencial no fueron sencillas, requirieron de altas dosis de elaboración conceptual. Se enfrentaba el gran dilema positivista de disponer que el Estado repare los daños, sin regulación explícita que lo dispusiera.

Enfrentado el paradigma dominante del positivismo, no quedó sino, inicialmente, asimilar la conducta de los agentes del Estado a la de las personas dependientes de otros²⁸, para luego aceptar que la administración podía fallar. Remanso que permitió aplicar sin reato el art. 2341 del Código Civil²⁹, para luego avanzar, al

necesario afirmar o negar una cosa de otra cualquiera dada>>. Este principio de lógica en general hace referencia a dos juicios que si se oponen contradictoriamente, no pueden ser ambos falsos. Su fundamento está en el principio ontológico que dice: <<todo objeto es, necesariamente, P o no P". (Jesús Aquilino Fernández Suárez, *La filosofía jurídica de Eduardo García Maynez*, Oviedo, Universidad de Oviedo, 1991, pág. 129).

²⁸ Cfr. Corte Suprema de Justicia, sentencia de 20 de octubre de 1898 (XIV, 684, 56), Sentencia de 19 de julio de 1916 (XXV, 1294 y 1295, 304), sentencia de 17 de julio de 1938 (XLVI, 1937, 686), , 30 de junio de 1941 (LII,1977, 115), sentencia de 16 de noviembre de 1941 (LII, 1981, 758), sentencia de 25 de febrero de 1942 (LIII, 1983,87), 28 de octubre de 1942 (LIV bis, p. 379), agosto 27 de 1943 (LIV, 2001, 509), abril 20 de 1944 (LVIII, 2006 a 2009, 148).

²⁹ La sentencia que establece de modo más claro el concepto de falla en el servicio como forma de culpa de la administración, generadora de responsabilidad directa es la de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, 30 de julio de 1962,

amparo del mismo código, a la responsabilidad por falta presunta y ausencia de falta.

Así, por ejemplo, en 1947 el Consejo de Estado apeló a los principios jurídicos latentes en la institución jurídica de la expropiación por utilidad pública (art. 2018 del Código Civil) para predicar la responsabilidad estatal por el cierre del Periódico El Siglo, alegando que, también en este caso, una acción legítima y necesaria del Estado había causado a los particulares un perjuicio que no tenían por qué soportar. Con posterioridad, la jurisprudencia halló la vía para aplicar analógicamente el artículo 2356 del Código Civil.

En este sentido, lo que comúnmente se conoce como títulos de imputación no es algo distinto al camino recorrido para encontrar un fundamento legal que permitiera predicar una responsabilidad estatal no regulada. Limitación esta de razonamiento analógico, explicable desde las coordenadas conceptuales del positivismo. Disyuntiva de falta o ausencia, a la luz del Código Civil, absoluta e insalvable.

7.2. Después de haber examinado el panorama jurídico propio de la Constitución de 1886, es menester señalar que la Constitución de 1991 modificó radicalmente el modo de entender la responsabilidad estatal. Entender este cambio exige de tres componentes. En primer lugar, aceptar que la Constitución se adscribe a un modo de ser del derecho, en general, incompatible con el positivismo *legalista*. En segundo lugar, admitir sin subterfugios que la responsabilidad estatal tiene su fuente en la Constitución y solo en ella y, en tercer lugar, no buscar fuera del daño antijurídico el centro de gravitación del régimen de responsabilidad.

Sobre lo primero es preciso aclarar que, aunque no es claro que Constitución de 1991 sea incompatible con *cualquier especie de positivismo*, sí lo es respecto del llamado positivismo legalista, basado en la veneración exacerbada de la voluntad del legislador, al margen de los principios y valores fundantes de la institucionalidad, así no estén mediadas y ratificadas por la ley. La Constitución, según aquel modelo desueto de pensamiento, no fue sino un documento desiderativo o directriz política general, incapaz de producir efectos jurídicos por sí misma. Fue el legislador el señor absoluto y el creador de todo derecho. El positivismo legalista, por lo demás,

Magistrado Ponente, José J. Gómez R. Gaceta Judicial, tomo XCIX, pág. 98. En ella se citan, a su vez, como precedentes,

viene acompañado usualmente de la reverencia a la codificación, que hace pensar que el derecho se encuentra *íntegramente* contenido en un sistema conceptual de normas.

El Estado social de derecho parte de otros principios. En primer lugar, de la premisa de su juridicidad e imperio efectivos, de donde es posible predicar derechos e imponer obligaciones con base en principios y valores no desarrollados, empero plenamente vigentes y debidamente oponibles.

En segundo lugar, se abre a toda una nueva dimensión principialista. Se trata de reconocer expresamente los derechos y jerarquizarlos en torno de las exigencias de justicia derivadas de la dignidad humana o de la conciencia común de las naciones (arts. 93 y 94). Concepción del derecho que coloca al Código Civil en la dimensión subordinada que le corresponde. El nuevo orden constitucional abre el universo de las fuentes de las obligaciones, así es dable optar por títulos o motivaciones diferentes, al tiempo que prescindir o modificar los hasta entonces conocidos.

Más significativo aún resulta haber hecho de la obligación de reparar un principio fundante del Derecho Público. A diferencia de lo que ocurría en el régimen constitucional y legislativo de 1886, hoy no se arriba a la responsabilidad estatal por vía de analogía. Ya no existe un vacío que llenar. El abordaje constitucional de la responsabilidad estatal contiene, por lo demás, un giro muy novedoso: no gravita entorno de la conducta del agente.

Mucho podría decirse sobre las novedades que la nueva Constitución supone para la comprensión de la responsabilidad estatal, pero pocas palabras podrían ser más elocuentes que las actas de la Asamblea Nacional Constituyente:

“ (...) noción de falla en el servicio, que es la que actualmente prima entre nosotros, la falla en el servicio es toda, pues en términos muy generales, es toda conducta de la administración que sea contraria al cumplimiento de su obligación en los términos establecidos por la Constitución y por la ley, lo que nosotros proponemos es que se desplace el centro de gravedad de la responsabilidad patrimonial del Estado, de la conducta antijurídica del ente público a la antijuridicidad del daño, de manera que con esto se amplía muchísimo la responsabilidad y no queda cobijado solamente el ente público”

cuando su conducta ha dado lugar a que se causen unos daños, sino cuando le ha infringido alguno a un particular que no tenga porqué soportar ese daño". – se destaca

Se debe señalar que la nueva orientación restaura, de alguna manera, la concepción clásica de la responsabilidad, esto es, la noción grecorromana y se aparta de las tendencias moralizantes de las interpretaciones medievales y racionalistas.

En efecto, aunque tal vez se nos haya enseñado pensar en la responsabilidad aquiliana como una consagración del deber de reparar los daños ocasionados por la conducta dolosa o negligente, lo cierto es que en su formulación original el elemento de la culpa no se exigió para configurar el deber de reparar -relevante en el campo de lo criminal-. El texto mismo de la lex Aquilia nos da a entender cuál es el verdadero centro gravedad del derecho de daños: el *damnum iniuria datum*, es decir, el daño injusto. Se impone, aclarar, por lo demás, que el daño injusto aludido se debe entender dentro de los parámetros de la concepción clásica de lo justo, en la cual lo *iustum*, no es cosa distinta a lo igual, o lo equilibrado y la justicia a la virtud del equilibrio.

La coincidencia de esta nueva visión de la responsabilidad con el espíritu original del derecho romano, está confirmada por opiniones autorizadas, en las que no me detengo³⁰.

Noción que va perder identidad interpretada, por el derecho común, desde la perspectiva de la filosofía moral católica y en mayor grado desde la racionalista. Empero la tendencia a considerar la responsabilidad como un tema de concordancia entre la conducta individual del agente y una norma de conducta persiste. Basta solo ver que es el sustrato de la acción de repetir contra el servidor público que dio lugar a la condena estatal. De suerte que entender la responsabilidad estatal desde la probidad de la conducta, si bien resulta posible tratándose del agente, en cuanto

³⁰“El leitmotiv del régimen romano de reparación de los daños no es la culpa, sino la defensa de una justa repartición de los bienes entre las familias, de un justo equilibrio (*sum cuique tribuere – aequitas*). Formula de la que, hoy en día, muchos afirman que es vacía y tautológica. Cuando sucede una ruptura en dicho equilibrio, un perjuicio contrario al derecho y la justicia (*damnum iniuria datum*), entra en juego la justicia llamada “correctiva”, cuya función es la de reducir el desequilibrio Cfr. Michel Villey, *Esquisse historique sur le mot responsable*, en *Archives de Philosophie du Droit*, París, t. 22, 1977, pág. 49. Aquí se cita en la versión de la traducción de Leonardo Itzik y Pablo Peusner.

toca con la necesidad de expiación, nada tiene que ver con la obligación de reparar a la víctima.

8. Las anteriores consideraciones en casos como el que fue objeto de estudio de la Sala –despojo de tierras, hurto de bienes muebles e inmuebles y desplazamiento forzado en el marco de la denominada “zona de distensión”, creada mediante la resolución No. 085 de 1998- conducen a que no haya necesidad de que el Estado sea responsabilizado por su defectuoso funcionamiento, o la concreción de un riesgo, o la vulneración del principio de igualdad frente a las cargas públicas, así como tampoco implica que sea exonerado de responsabilidad cuando se demuestre la existencia de una conducta sin falla.

En estos eventos, simplemente, con apoyo del artículo 90 constitucional se debe propender por la reparación de los daños antijurídicos causados a los particulares, cuando de los elementos probados se encuentre su imputabilidad a la administración. Se trata, como puede observarse, de hacer efectiva la cláusula general de responsabilidad establecida en el artículo 90 de la Carta Política.

Lo contrario, es decir, la utilización de los tradiciones regímenes de responsabilidad, además de restarle fuerza normativa al contenido del artículo 90 constitucional, producen en la práctica una valoración de la conducta causante del daño, lo que, como se ha visto, aparte de desbordar el papel del juez de la responsabilidad, puede comprometer los juicios que sobre la conducta personal de los agentes eventualmente deban realizarse en otros procesos, pues, previamente se ha calificado como legítima o ilegítima su actuación.

Así las cosas, a mi parecer, no era necesario hacer las consideraciones expuestas frente a la procedencia de la denominada responsabilidad por “riesgo – conflicto” puesto que, en todo caso, de las pruebas aportadas se colige que el daño sufrido le resulta imputable a la administración amén de que el señor Abraham Parra Piñeros no estaba en la obligación de soportarlo.

En lo anteriores términos dejo expuesta mi salvamento parcial de voto a la decisión adoptada por la Sala en el asunto de la referencia.

Fecha *ut supra*.

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Magistrada