CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

CONSEJERO PONENTE: NICOLÁS YEPES CORRALES

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiséis (2026)

Referencia:	REPARACIÓN DIRECTA
Radicación:	54001233100020010104701 (48054)
Demandante:	ANDRÉS BERMÓN MARTÍNEZ Y OTROS
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y OTRO
Tema:	Incursión armada y masacre de las AUC con connivencia de miembros del Ejército y la Policía Nacional. Graves violaciones a DDHH e infracciones al DIH. Retención ilegal y lesiones sufridas por un civil. Transgresión de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a una vida digna, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre circulación, como consecuencia del desplazamiento forzado. Inclusión de víctimas en programa de protección de la Fiscalía General de la Nación. Se acreditó la causación de los daños antijurídicos alegados. Omisión a los deberes de seguridad y protección. Responsabilidad penal de uniformados del Ejército y la Policía Nacional por *"homicidio agravado con fines terroristas y homicidio en el grado de tentativa a título de comisión por omisión".* Aquiescencia del Estado. Se acreditó una falla del servicio. Liquidación de perjuicios. No se configuraron costas procesales en el trámite de segunda instancia.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por la parte demandante y la Nación – Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, contra la sentencia del 2 de mayo de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El 17 de julio de 1999, miembros de las autodefensas irrumpieron en el municipio de Tibú (Norte de Santander). Estando allí, los miembros de ese grupo retuvieron a

varias personas, entre ellas a Andrés Bermón Martínez, a quienes obligaron a subir a un camión con el propósito de trasladarlos a otro lugar. Una vez arribaron al sitio de destino, las personas fueron asesinadas con excepción del señor Bermón Martínez quien, tras recibir un disparo en la cabeza, fingió estar muerto. Instantes después, el herido se dirigió al municipio de Cúcuta con el fin de recibir atención médica. Posteriormente, el sobreviviente del ataque fue víctima de amenazas tras haber resistido a los hechos, situación que, según lo narrado en la demanda, lo obligó junto con su familia a desplazarse del municipio para preservar sus vidas. En el mismo contexto, el afectado y su núcleo familiar fueron acogidos como personas protegidas en un programa de la Fiscalía General de la Nación. Por dichos sucesos, varios miembros de la fuerza pública fueron hallados penalmente responsables por los *"delitos de homicidio agravado con fines terroristas y de homicidio en grado de tentativa, a título de comisión por omisión".*

Los demandantes consideran que la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional son patrimonialmente responsables por la retención ilegal y las lesiones padecidas por Andrés Bermón Martínez. Además, estiman que la Administración es patrimonialmente responsable por el *"desplazamiento forzado"* sufrido por el señor Bermón Martínez y su núcleo familiar, pues afirman que tuvieron que trasladarse de Tibú (Norte de Santander) por el *"grave riesgo"* que les representaba residir en dicho municipio.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda

El 17 de julio de 2001[1], Secundino Bermón Carvajal y, Andrés, Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Alberto Bermón Martínez, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa, presentaron demanda en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército y Policía Nacional (en adelante el *"Ejército Nacional"* y la *"Policía Nacional"*) para que se les declarara patrimonialmente responsables por: **i)** la retención ilegal y las

[1] Fl. 12 a 29, C.1.

lesiones padecidas por Andrés Bermón Martínez y **ii)** el desplazamiento forzado que sufrieron el señor Bermón Martínez y su núcleo familiar.

En primera medida, como pretensiones de su demanda, los accionantes solicitan condenar a la Policía y al Ejército Nacional a pagarles, por la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, a título de perjuicios morales, 1000 SMLMV a Secundino Bermón Carvajal y Andrés Bermón Martínez, y 500 SMLMV a Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Bermón Martínez; y por *"daño a la vida de relación y perjuicios fisiológicos"*, las sumas que resulten probadas en el proceso.

Por otra parte, los demandantes solicitan condenar a las accionadas a pagarle a cada uno de ellos, por el desplazamiento forzado sufrido, 500 SMMLV a título de perjuicios morales.

En apoyo de sus pretensiones, la parte demandante afirma que, el 17 de julio de 1999, miembros de las autodefensas irrumpieron en el municipio de Tibú (Norte de Santander).

Refiere que, estando allí, los insurgentes retuvieron a varias personas, entre ellas a Andrés Bermón Martínez, a quienes obligaron a subir a un camión para llevarlos a otro lugar.

Manifiesta igualmente que, una vez llegaron al sitio al que fueron conducidos, siete civiles fueron ultimados, con excepción del señor Bermón Martínez, quien, luego de recibir un disparo en la región auricular del cráneo, fingió estar muerto.

Señala que, posteriormente, por sus propios medios, el herido ingresó al centro asistencial *"Socorro Médico Santa Fe"* ubicado en el municipio de Cúcuta (Norte de Santander), con el fin de recibir atención médica especializada.

Resalta que el sobreviviente del ataque posteriormente fue víctima de amenazas tras haber resistido a los hechos, situación que lo obligó a desplazarse del municipio

de Tibú (Norte de Santander) junto con los miembros de su familia, con el fin de preservar sus vidas.

De igual forma, resalta que, con ocasión de los hechos narrados, el afectado y su núcleo familiar fueron acogidos como personas protegidas en un programa de la Fiscalía General de la Nación.

Por todo lo anteriormente narrado, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Cúcuta y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia declararon la responsabilidad penal de unos miembros del Ejército y de la Policía Nacional por los *"delitos de homicidio agravado con fines terroristas y de homicidio en grado de tentativa, a título de comisión por omisión".*

Los accionantes afirman que el Ejército y la Policía Nacional son patrimonialmente responsables por la retención ilegal y las lesiones padecidas por Andrés Bermón Martínez. Agregan, además, que la Administración está en la obligación de reparar los daños a ellos irrogados por el desplazamiento forzado que sufrieron.

2. Contestaciones

El 15 de noviembre de 2001[2], el Tribunal Administrativo del Norte de Santander admitió la demanda y ordenó su notificación a las autoridades demandadas y al ministerio público.

2.1. La Policía Nacional[3] se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que los hechos lesivos alegados no le eran imputables porque estos se produjeron por el hecho exclusivo y determinante de un tercero. Formuló como excepciones las de ineptitud sustantiva de la demanda y *"hecho de terceros".*

[2] Fl., C.38 a 39 C.1. Dicha decisión fue repuesta por el auto del 27 de agosto de 2002, proferida por el mismo despacho judicial, en el sentido de notificar al Ministro de Defensa, en su condición de representante legal de esa cartera ministerial (Fl. 48 y 49, C.1.).
[3] Fl. 52 a 56, C.1.

2.2. El Ejército Nacional[4] se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestando que los daños alegados no le eran atribuibles porque, en primera medida, no se probó una falla del servicio en cabeza de la institución y, además, porque estos fueron ocasionados por el actuar exclusivo y determinante de unos terceros. Formuló como excepciones las de falta de legitimación en la causa por pasiva, *"hecho del tercero"* e *"inepta demanda".*

3. Alegatos de conclusión en primera instancia

El 2 de noviembre de 2012[5] se corrió traslado a las partes y al ministerio público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

3.1. Los demandantes[6], la Policía[7] y el Ejército Nacional[8] reiteraron los argumentos expuestos en el escrito de la demanda y en la contestación de este, respectivamente.

3.2. El ministerio público guardó silencio.

4. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 2 de mayo de 2013[9] el Tribunal Administrativo de Norte de Santander accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al constatar que la retención ilegal de Andrés Bermón Martínez y el desplazamiento forzado que sufrieron este y su núcleo familiar eran imputables a la Policía y al Ejército Nacional, toda vez que *"[…] facilitaron el ingreso al municipio de Tibú el día 17 de julio de 1999, de un grupo al margen de la ley que accionó en contra de la población desprotegida"* y *"omitieron sus deberes de vigilancia y protección de los residentes en el municipio, por lo cual se terminó ejecutando a 7 personas y afectando los derechos del señor Bermón Martínez".*

---

[4] Fl. 62 a 71, C.1.
[5] Fl. 236, C.1.
[6] Fl 237 a 261, C.1.
[7] Fl. 264 a 268, C.1.
[8] Fl. 270 a 289, C.1.
[9] Fl. 291 a 300, C.34.

Por otra parte, el tribunal estimó que las lesiones alegadas por el señor Bermón Martínez no se acreditaron, pues, a su juicio, *"no se anexó prueba médica con la cual se haya probado la clase de la lesión sufrida, ni el grado de afectación que sufrió el referido señor".*

En la parte resolutiva el *a quo* condenó exclusivamente al Ejército Nacional[10] a pagarle a los demandantes, los siguientes rubros:

i) Por la retención ilegal del señor Bermón Martínez: perjuicios morales, 20 SMMLMV para Andrés Bermón Martínez, 10 SMLMV para Secundino Bermón Carvajal y, 5 SMLMV para Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Alberto Bermón Martínez.

ii) Por el desplazamiento forzado sufrido por Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar: por concepto de perjuicios morales, 50 SMLMV para cada uno de los demandantes; y por *"daño a la vida de relación",* 100 SMLMV para cada uno de los accionantes.

5. Recursos de apelación

Los días 30[11] y 31[12] de mayo de 2013, la parte demandante y el Ejército Nacional, respectivamente, interpusieron recurso de apelación, los cuales fueron concedidos el 16 de julio de 2013[13] y admitidos el 26 de agosto siguiente[14]-[15].

5.1. El extremo activo[16] solicitó que se reconociera la responsabilidad solidaria de

[10] Aunque la demanda fue presentada contra la Policía y el Ejército Nacional, y la parte considerativa estableció que la retención ilegal y el desplazamiento forzado eran imputables a dichas autoridades, la parte resolutiva únicamente declaró la responsabilidad de la institución castrense.
[11] Fl. 303 a 316, C.34.
[12] Fl. 317 a 321, C.34.
[13] Fl. 324 a 328, C.34.
[14] Fl. 343, C.34.
[15] El auto del 26 de agosto de 2013, proferido por esta Subsección fue adicionado el 23 de septiembre siguiente, en el sentido de admitir el recurso de apelación presentado por el Ejército Nacional contra la sentencia del 2 de mayo de esa anualidad, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander (Fl. 347, C.34.).
[16] Fl. 303 a 316, C.34.

la Policía Nacional, dado que, si bien en la sentencia se le atribuyó responsabilidad, esta no fue declarada. Asimismo, afirmó que, distinto a lo resuelto por el a *quo*, las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez si se encontraban debidamente acreditadas, por lo cual procedía su plena indemnización. Refirió, además, que la magnitud de los hechos constituía una grave violación de derechos humanos, razón por la cual resultaba procedente incrementar los perjuicios reconocidos. Finalmente, solicitó que la condena se ajustara a las obligaciones y parámetros liquidatorios fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

5.2. El Ejercito Nacional[17] afirmó que los daños reclamados no le eran imputables porque, en primera medida, no se probó una falla del servicio en cabeza de la institución. Por otra parte, resaltó que lo probado en el proceso permitió constatar que los hechos lesivos fueron cometidos por las autodefensas, lo cual da lugar a la configuración de la causal eximente de responsabilidad del hecho exclusivo y determinante de un tercero. Finalmente, advirtió que lo probado en el proceso no permitió acreditar la retención ilegal ni el desplazamiento, y que la tasación de perjuicios fijada por el a quo resultó excesiva y desproporcionada.

6. Alegatos de conclusión en segunda instancia

El 21 de octubre de 2013[18] se corrió traslado a las partes y al ministerio público para alegar de conclusión y presentar concepto, respectivamente.

6.1. La Policía Nacional[19] reiteró los argumentos expuestos el trámite de primera instancia.

6.2. El ministerio público[20] conceptuó que debía declararse la corresponsabilidad de la Policía y el Ejército Nacional por la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, así como por el desplazamiento forzado padecido por

[17] Fl. 317 a 321, C.34.
[18] Fl. 349, C.34.
[19] Fl. 351 a 356, C.34.
[20] Fl. 363 a 387, C.34. – El concepto fue rendido por el doctor Francisco Manuel Salazar Gómez, en su condición de Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado.

este y su núcleo familiar, toda vez que pudo constatarse que las conductas omisivas y permisivas de algunos miembros de dichas autoridades concurrieron en la causación de los daños, a tal punto que fueron declarados penalmente responsables. Por otra parte, solicitó ajustar, en cuanto a su tipología y cuantificación, los perjuicios morales y por *"daño a la vida de relación"* derivados del desplazamiento forzado, y solicitó adoptar medidas de justicia restaurativa.

6.3. La parte demandante y el Ejército Nacional guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala es competente para desatar los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida el 2 de mayo de 2013 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, puesto que la cuantía, dada por la pretensión mayor de la demanda, supera la exigida de 500 SMLMV para que un proceso adelantado en ejercicio de la acción de reparación directa, tenga vocación de doble instancia ante esta Corporación[21], de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 129 y 132 numeral 6 del Código Contencioso Administrativo.

2. Acción procedente

La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo, según lo dispone el artículo 86[22] del Código Contencioso Administrativo.

---

[21] La pretensión mayor de la demanda se estima en 5000 SMLMV.

[22] *"Artículo 86. Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa. Las entidades públicas deberán promover la misma acción cuando resulten condenadas o hubieren conciliado por una actuación administrativa originada en culpa grave o dolo de un servidor o exservidor público que no estuvo vinculado al proceso respectivo, o cuando resulten perjudicadas por la actuación particular o de otra entidad pública."*

En este caso la acción procedente es la de reparación directa, porque se reclama la reparación de unos daños por hechos imputables a la Policía y el Ejército Nacional.

3. Vigencia de la acción

Si bien en el proceso no se discutió la caducidad de la acción ni ella fue alegada en oportunidad alguna por las partes ni la sentencia estimó que tal fenómeno se produjo, resulta necesario verificar si la demanda se presentó en tiempo por cuanto se trata de un presupuesto procesal[23].

Así, con el propósito de otorgar seguridad jurídica y de evitar la parálisis del tráfico jurídico por la indefinición en el tiempo, el legislador, apuntando a la protección del interés general[24], estableció unos términos razonables, perentorios, preclusivos, improrrogables, irrenunciables y de orden público, para el ejercicio de las acciones judiciales, hoy medios de control, por lo que su vencimiento, sin que el interesado hubiese elevado la solicitud judicial, implica la extinción del derecho de accionar, así como la consolidación de las situaciones que se encontraban pendientes de solución.

---

[23] Se advierte que el juez tiene la facultad para declarar de oficio o a petición de parte la caducidad de la acción, pues es una figura concebida para salvaguardar los intereses colectivos y generales. Precisamente, esta Corporación ha manifestado lo siguiente: *"es necesario entender que la caducidad es una figura prevista como un mecanismo de protección de los intereses colectivos y generales, y, por tal razón, es de orden público, lo que necesariamente lleva a que tenga un carácter de irrenunciabilidad, como se mencionó previamente, e inclusive dota al juez de la facultad para declararla de oficio. […] Por consiguiente, el efecto extintivo de la caducidad actúa al verificarse el plazo, "per se, ope legis, en forma ineluctable y por disposición o mandato normativo expreso, de ius cogens e imperativo, al margen de la autonomía, decisión o querer del titular". Y como se mencionó anteriormente, el juzgador puede y debe declarar de oficio o a solicitud de parte, la caducidad de la acción, pero en todo caso, su efecto se produce por mandato legal, sin requerir declaración alguna".* Consejo de Estado. Sentencia del 16 de diciembre de 2020. Rad.: 51252.

[24] Corte Constitucional. Sentencia C-394 de 2002: *"La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. Como claramente se explicó en la sentencia C-832 de 2001 a que se ha hecho reiterada referencia, esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia."*

El establecimiento de dichas oportunidades legales pretende, además, la racionalización de la utilización del aparato judicial, lograr mayor eficiencia procesal, controlar la libertad del ejercicio del derecho de acción[25], ofrecer estabilidad del derecho de manera que las situaciones controversiales que requieran solución por los órganos judiciales adquieran firmeza, estabilidad y con ello seguridad, solidificando y concretando el concepto de derechos adquiridos.

Este fenómeno procesal, de carácter bifronte, en tanto se entiende como límite y garantía a la vez, se constituye en un valioso instrumento que busca la salvaguarda y estabilidad de las relaciones jurídicas, en la medida en que su ocurrencia impide que estas causas que se llevan a la jurisdicción puedan ser discutidas indefinidamente.

La caducidad, en la segunda de sus manifestaciones, tal vez la que menos se considera en la doctrina y jurisprudencia pero que es de la esencia y naturaleza de la figura, es un mecanismo de certidumbre y seguridad jurídica, pues con su advenimiento de pleno derecho y mediante su reconocimiento judicial obligatorio cuando el operador la halle configurada, se consolidan los derechos de los actores jurídicos que discuten alguna situación, lo que implica que en tal concepción surta efectos para ambas partes indistintamente de quien realiza la proposición judicial, en tanto se refiere es a la situación jurídica en concreto. Sin embargo, en el anverso, la caducidad se entiende también como una limitación de carácter irrenunciable al ejercicio del derecho de acción, como especie de sanción *ipso iure*[26] que opera por

---

[25] Consejo de Estado. Sentencia del 23 de febrero de 2006. Exp. 6871-05 "...e*l derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador (…). El término de caducidad tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos*

[26] Consejo de Estado, Sentencia del 30 de enero de 2013: *"Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho. Es así como el fenómeno procesal de la caducidad opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial".*

la falta de actividad oportuna en la puesta en marcha del aparato judicial para hacer algún reclamo o requerir algún reconocimiento o protección de la justicia[27], cuya consecuencia, por demandar más allá del tiempo concedido por la ley procesal, significa la pérdida de la facultad potestativa de accionar.

Esta concepción que implica entender este instituto procesal como un límite temporal, sin embargo, opera en favor del accionado y en contra del accionante que acude tarde a hacer efectivo su derecho de acción, pues implica reconocer que el derecho a demandar se perdió, en tanto el accionado lo puede proponer como medio exceptivo o el juez reconocer o declarar de oficio.

El artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, señala que la acción de reparación directa caducará al vencimiento del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquiera otra causa.

Pues bien, en primer lugar, se estima que el derecho de acción se ejerció en tiempo frente a la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, toda vez que: i) el 17 de julio de 1999, el señor Bermón Martínez fue retenido contra su voluntad por miembros de las autodefensas y posteriormente conducido a un lugar donde resultó herido, luego de recibir un impacto de bala en la cabeza (hechos probados 7.1.3. a 7.1.5.); y **ii)** la demanda se presentó el 17 de julio de 2001[28], es decir, antes del vencimiento de los dos (2) años establecidos en la ley procesal vigente para presentarla de forma oportuna.

En segundo lugar, se evidencia que en el *sub-lite* no obra prueba que dé cuenta de

---

[27] Corte Constitucional. Sentencia C-574 de 1998*: "…[s]i el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen entonces, una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho, por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado*".
[28] Fl. 12 a 29, C.1.

la fecha exacta en que se ocasionó el desplazamiento forzado alegado por los demandantes ni alguna otra de las circunstancias que den cuenta de la fecha desde la que se debe contar el término para establecer si el derecho a demandar feneció. No obstante, lo anterior, en aplicación de los principios *pro actione* y *pro damnato*[29], y para garantizar el acceso a la administración de justicia, se estudiará el fondo del asunto.

4. Legitimación en la causa

Como quiera que se trata de un presupuesto procesal, corresponde hacer la verificación de la legitimación en la causa de las partes que integran la *litis*[30].

4.1. Andrés Bermón Martínez (víctima directa), Secundino Bermón Carvajal (padre) y, Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Alberto Bermón Martínez (hermanos) son las personas sobre quienes recae el interés jurídico que se debate en este proceso y están legitimados en la causa para reclamar los perjuicios derivados de la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, en la medida en que se demostró que este fue quien padeció directamente dichos vejámenes y que los demás forman parte de su núcleo familiar[31]. Asimismo, las citadas personas tienen interés jurídico para ejercer el derecho de acción en este proceso, puesto que, según lo narrado en la demanda, se vieron obligadas a abandonar Tibú (Norte de Santander) debido al riesgo que les representaba residir en dicho municipio.

4.2. La Nación está legitimada en la causa por pasiva y está debidamente representada por el Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional, de conformidad con los criterios señalados por la jurisprudencia de esta Sección, toda

---

[29] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 3 de octubre de 2016. Rad.: 39133.
[30] Frente al tema, esta Corporación ha manifestado lo siguiente: *"la legitimación en la causa corresponde a un presupuesto procesal de la acción (y no de la pretensión) y, por lo tanto, debe analizarse de oficio y de manera previa a la decisión de fondo de la litis. En consecuencia, la ausencia de legitimación material en la causa tanto activa como pasiva impide adentrarse en el fondo del caso".* Consejo de Estado, Sentencia del 28 de abril de 2021. Rad.: 48436. En igual sentido, ver sentencia del Consejo de Estado del 8 de octubre de 2020, Rad.: 1760-18. Sentencia del 25 de julio de 2019, Rad.: 54527 y auto del 10 de septiembre de 2020, Rad.: 0736-18.
[31] De esta información da cuenta sus correspondientes registros civiles de nacimiento (Fl. 30 a 36, C.1.).

vez que según lo dispuesto en los artículos 2[32], 217[33] y 218[34] de la Constitución Política, son las entidades a quien corresponde defender y garantizar el orden constitucional, y el control del orden público y la protección de los ciudadanos, respectivamente. Además, por ser las autoridades a quienes se le atribuye la causación de los daños antijurídicos alegados en la demanda.

5. Problemas jurídicos

Corresponde a la Sala determinar: **i)** si en el *sub examine* se acreditó la causación de los daños antijurídicos alegados por el extremo activo; y **ii)** si en el presente caso se reúnen los presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, por una omisión en el deber de protección y seguridad.

6. Solución de los problemas jurídicos

Antes de resolver los problemas jurídicos es menester hacer unas consideraciones generales sobre **i)** la responsabilidad del Estado; **ii)** el desplazamiento forzado como situación de hecho que puede conducir a una obligación resarcitoria en cabeza de la Administración; **iii)** la responsabilidad del Estado por omisión a los deberes de seguridad y protección; **iv)** la responsabilidad del Estado por la acción de grupos armados insurgentes; y **v)** el hecho exclusivo y determinante de un tercero.

---

[32] Artículo 2º: *"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".*

[33] Artículo 217: *"La Nación tendrá para su defensa unas fuerzas miliares constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea – hoy Fuerza Aeroespacial -. Las fuerzas miliares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La ley determinará el sistema de reemplazos en las fuerzas militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio".*

[34] Artículo 218: *"La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestaciones y disciplinario".*

6.1. Consideraciones generales sobre la responsabilidad del Estado

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991[35] consagró dos condiciones para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado: i) la existencia de un daño antijurídico y ii) la imputación de éste al Estado.

Amén de que la fórmula comúnmente conocida para describir el fenómeno lesivo indemnizable, esto es el daño antijurídico, como el primer elemento necesario para poder endilgar la responsabilidad extracontractual a quien cause la lesión patrimonial objeto de la solicitud de restablecimiento, se ha dicho que es aquel que la persona no tiene el deber jurídico de soportar. Sumado a este elemento estructural, también se requiere de otro componente necesario e indispensable para establecer el deber de responder por los daños que cause la Administración con su acción u omisión y es el referido a su asignación a quien deba responder por aquel, lo que se conoce como imputación, que no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado y que lo obliga a repararlo. Lo anterior, por supuesto, comprende los daños causados en ejercicio de la función pública y aquellos causados con motivo de ella, de acuerdo con títulos de imputación que se han desarrollado para ello, principalmente por la doctrina y que han sido acogidos y aplicados por la jurisprudencia, como ocurre con la falla del servicio, el riesgo excepcional y el daño especial.

Es decir, verificada la ocurrencia de un daño antijurídico y su imputación al Estado, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio *neminem laedere.*

---

[35] *"Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".*

6.2. El desplazamiento forzado como situación fáctica que puede comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado

El desplazamiento forzado[36] ha sido definido por la jurisprudencia de esta Corporación como una situación fáctica, de la cual se produce un desarraigo producto de: i) la violencia generalizada, ii) la vulneración de los derechos humanos o iii) la amenaza de las garantías del derecho humanitario.

Así, el ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 387 de 18 de julio de 1997 reguló la situación de desplazamiento forzado. Precisamente, el artículo 1º de dicha disposición definió al desplazado en los siguientes términos:

> *"[…] toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público"*[37]

Asimismo, en la citada norma se consagró como principio sustancial que todo colombiano tiene el derecho a "*no ser desplazado forzadamente*" (artículo 2), radicándose en cabeza del Estado la responsabilidad de "*formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socio económica de los desplazados internos por la violencia"*, como respuesta a lo establecido en el artículo 24 de la Constitución Política.

Ahora bien, el alcance del desplazamiento forzado como situación jurídica debe darse a partir de la comprensión sistemática de los artículos 1, 2, 11, 16, 93 y 214

---

[36] Posición que se retoma de las sentencias proferidas por la Subsección C de 21 de febrero de 2011, Exp.: 31093; 34440 y 32476, ambas de 12 de febrero de 2014, sentencia de 20 de octubre de 2014, Exp.: 36682 y sentencia de 10 de agosto de 2015. Exp.: 48392

[37] Ley 387 de 1997, artículo 1°. Puede verse esta definición acogida en: Sección Tercera, sentencia de 4 de febrero de 1999, expediente ACU-573.

de la Carta Política colombiana, armónica e integradamente con los artículos 1.1, 2, 4 y 22.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como de lo consagrado en el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra[38] el cual establece:

> *"Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados*
>
> *1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.*
>
> *2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto"*[39]

Asimismo, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra que:

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

Tal como se desprende de la normativa vigente, la situación de desplazamiento implica que la persona o personas se ven obligadas forzosamente a migrar, a desarraigarse del lugar en donde tenía afincada su residencia o el lugar habitual de su actividad profesional, productiva o económica, ante las amenazas a su vida, integridad física, libertad personal, dignidad, como consecuencia del conflicto armado interno, de la violencia generalizada, de la vulneración masiva, continuada y sistemática de los Derechos Humanos, de la infracción al Derecho Internacional

---

[38] Ratificado por la ley 171 de 1994

[39] "*La aplicación de tales normas a los conflictos armados internos es aún más evidente, por cuanto la Constitución señala que "en todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario". Además, incluso en aquellos casos en los cuales no exista norma escrita, las víctimas de los conflictos armados no internacionales se encuentran protegidas por los principios de humanidad, según se desprende no sólo de la Cláusula Martens sino del artículo 94 de la Carta, el cual expresa la misma filosofía de esta cláusula pues precisa que "la enunciación de derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos".* Corte Constitucional, sentencia C-225 de 1995.

Humanitario, o de toda aquella circunstancia que altere, modifique o quiebre radicalmente el orden público.

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"La jurisprudencia[40] ha precisado que, si bien en el plano internacional ningún tratado define dicho concepto, la Comisión de Derechos Humanos, hoy Consejo de Derechos Humanos, acogiendo los trabajos realizados por el Relator Temático Francis Deng, adoptó en 1998 la resolución titulada "Principios Rectores de los Desplazamientos Internos", cuyo artículo 2º consagra la siguiente descripción en torno a los desplazados:*
>
> *'… las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, por situaciones de violencia generalizada, por violaciones de derechos humanos o por catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida'.*
>
> *No sobra advertir que para la Corte Constitucional[41] dichos Principios tienen fuerza vinculante, pese a que no han sido aprobados mediante un tratado internacional, 'dado que ellos fundamentalmente reflejan y llenan las lagunas de lo establecido en tratados internacionales de derechos humanos y que han recibido una gran aceptación por parte de distintos organismos internacionales de derechos humanos', por lo cual esta corporación considera que 'deben ser tenidos como parámetros para la creación normativa y la interpretación en el campo de la regulación del desplazamiento forzado y la atención a las personas desplazadas por parte del Estado. Lo anterior, claro está, sin perjuicio de que todos sus preceptos que reiteran normas ya incluidas en tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario aprobados por Colombia gocen de rango constitucional, como lo señala el artículo 93 de la Constitución"[42].*

Es así que, si bien el desplazamiento forzado puede entenderse como una situación fáctica, lo cierto es que no es una calidad jurídica que pueda operar como un título de atribución de responsabilidad. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha considerado lo siguiente:

> *"La condición de desplazado, como descripción que es de una situación de hecho, no conlleva una regulación integral de derechos fundamentales, ni de sus elementos próximos, aunque evidentemente contribuye a su exigibilidad; tampoco implica restricciones a tales derechos, pues, por el contrario, la regulación de esa situación fáctica está orientada a lograr que quienes sufren el desplazamiento forzado puedan recibir atención oportuna e integral por parte del Estado y reclamarla en caso de que no le sea prestada. Además, la especificación de un desplazado no puede quedar*

[40] Corte Constitucional, sentencia T-630 de 15 de agosto de 2007.
[41] Corte Constitucional, sentencia C-278 de 2007 (abril 18), M. P. Nilson Pinilla Pinilla.
[42] Corte Constitucional, sentencia SU- 1150 de 2000 (22 de enero), M P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

petrificada dentro del rígido molde de ordinaria o estatutaria, ya que por derivar de una realidad en constante evolución"[43].

Al efecto, en la jurisprudencia interamericana de derechos humanos se ha precisado el alcance del desplazamiento forzado y de la situación fáctica del desplazado, como se desprende de lo decidido, por ejemplo, en el caso "*Masacres de Ituango contra Colombia*":

"Debido a la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o pone en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición de facto de desprotección. En los términos de la Convención Americana, dicha situación obliga a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso vis-à-vis actuaciones y prácticas de terceros particulares"[44].

De acuerdo con la anterior jurisprudencia, para que se concrete la situación de desplazamiento forzado se requiere:

"(i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional; (ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal "han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas"; y (iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, "u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público"[45].

Entonces, una vez se concreta la situación del desplazamiento, es necesario demostrar para que una persona sea considerada como desplazado interno que haya sido obligada a migrar más allá de los límites territoriales del municipio en el que vivía o residía[46].

Sin perjuicio de lo anterior, la Corte Constitucional ha manifestado que:

---

[43] Corte Constitucional, sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.
[44] Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 1° de julio de 2006. Caso de las Masacres de Ituango contra Colombia. Serie C. 148.; caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, sentencia de 4 de septiembre de 2012, párrafos 172 y ss.
[45] Corte Constitucional, sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.
[46] Corte Constitucional, sentencias T-268 de 27 de marzo de 2003; sentencia T-215 de 2002.

> *"(…) quien se desplaza lo hace "para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida"[47], no para escapar de una amenaza de origen común o de las consecuencias de un accidente de tránsito que, si bien puede tener graves implicaciones y la entidad suficiente para obligar a una persona a tomar determinadas decisiones, no puede ser susceptible de recibir la protección que por disposición legal se reserva para las víctimas del conflicto armado interno que son obligadas a dejar sus lugares de residencia por causa del mismo"[48].*

Pese a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha establecido que en caso de contradicción al momento de aplicar la definición ajustada a un caso de persona o personas desplazadas internamente deberá acudirse a la aplicación del "*principio pro homine"* según el cual son varios los supuestos en los que encajaría la consideración de una situación de desplazado interno: **i)** como consecuencia de la acción ilegítima de las autoridades del estado; **ii)** la acción u omisión legítima del Estado; **iii)** teniendo en cuenta la región del país, la estigmatización derivada para la persona y su familia cuando como consecuencia de un proceso penal seguido por hechos ligados al conflicto armado interno, es absuelto posteriormente, y amenazado por grupos armados ilegales[49].

Lo anterior supone, entonces, que el concepto de desplazado *"lejos de estructurarse con unos indicadores y parámetros rígidos, debe moldearse a las muy disímiles circunstancias en que una u otra persona es desplazada dentro del país. Son circunstancias claras, contundentes e inclusive subjetivas, como el temor que emerge de una zozobra generalizada, las que explican objetivamente el desplazamiento interno"*[50].

A lo que se agrega, siguiendo la misma jurisprudencia, que el concepto de desplazado:

> *"(…) no es un derecho o facultad sino una noción que describe una situación fáctica cambiante, de la cual se desprende la exigibilidad de derechos y garantías para el*

[47] Principios Rectores de los desplazamientos internos, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en: [http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf; consultado 6 de febrero de 2014].
[48] Corte Constitucional, sentencia T-222 de 2010.
[49] Corte Constitucional, sentencia T-630 de 2007.
[50] Corte Constitucional, sentencia T-268 de 27 de marzo de 2003.

afectado y su núcleo familiar, y de ahí que deba ser entendida y aplicada de manera amplia con arreglo al principio pro homine[51], tal como lo recomiendan la jurisprudencia de esta corporación y los organismos internacionales, tomando en consideración, por lo menos tres elementos básicos identificados en los antecedentes reseñados: (i) la coacción, que hace necesario el traslado, (ii) la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación y (iii) la inminencia o efectiva ocurrencia de hechos que puedan propiciar desarraigo"

Como consecuencia del desplazamiento forzado, se ponen en evidencia las condiciones de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad que tiene que afrontar la persona considerada como desplazado:

"(…) entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen; y, la tercera, como aquélla situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social"[52].

Ahora bien, así definida la situación de desplazado, resulta necesario complementarla con los derechos que son amenazados y vulnerados cuando ocurre esta situación, aspecto que se precisó en la jurisprudencia constitucional que declaró el estado de cosas inconstitucional mediante la sentencia T-025 de 2004 y se recoge en la sentencia T-967 de 2009 en los siguientes términos:

"La citada decisión, señaló como derechos amenazados y vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzado, que claro está, no se trata de una lista exhaustiva, (i) el derecho a la vida en condiciones de dignidad; (ii) los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, los discapacitados y las personas de tercera edad y de otros grupos especialmente protegidos; (iii) el derecho a escoger su lugar de domicilio, en la medida en que para huir del riesgo que pesa sobre su vida e integridad personal, los desplazados se ven forzados a escapar de su sitio habitual

---

[51] Para esta Corte, el principio *pro homine* es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, ***estar siempre a favor del hombre***. (Cfr. C-1056 de octubre 28 de 2004 y T-284 de abril 5 de 2006 del mismo año, ambas con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández).

[52] Corte Constitucional, sentencia T-585 de 2006. "Asimismo, dentro de los efectos nocivos que provoca el desplazamiento forzado interno, se han destacado la pérdida de la tierra y de la vivienda, la marginación, graves repercusiones psicológicas, el desempleo, el empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida, el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, la inseguridad alimentaria y la desarticulación social". Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Masacre de Mapiripán contra Colombia, nota 8, párraf.175.

de residencia y trabajo; (iv) los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; (v) derechos económicos, sociales y culturales; (vi) implica una dispersión de las familias afectadas, lesionando así el derecho de sus miembros a la unidad familiar y a la protección integral de la familia; (vii) el derecho a la salud; (viii) el derecho a la integridad personal; (ix) el derecho a la seguridad personal; (x) la libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; (xi) el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, especialmente en el caso de los agricultores que se ven forzados a migrar a las ciudades; (xii) el derecho a una alimentación mínima; (xiii) el derecho a la educación, en particular el de los menores de edad que sufren un desplazamiento forzado y se han visto obligados, por ende, a interrumpir su proceso de formación; (xiv) el derecho a una vivienda digna; (xv) el derecho a la paz; (xvi) el derecho a la personalidad jurídica y (xvii) el derecho a la igualdad"[53].

Ahora bien, en cuanto a la jurisprudencia de la Sección Tercera, se encuentra que la condición de desplazado es una circunstancia anómala, ajena a la voluntad de la persona que crea una situación fáctica de calamidad, donde el individuo se ve despojado de sus propiedades, tenencia, arraigo, etc.[54].

Asimismo, la Sección Tercera del Consejo de Estado siguiendo la jurisprudencia de la Sección Quinta de la misma Corporación, sostuvo en su momento que la situación de desplazado, "*somete a situaciones afrentosas, lesivas de la dignidad humana, porque al ser desarraigados de su medio y obligados a abandonar su residencia y bienes materiales indispensables para proteger su vida y la de sus familias, se le*

[53] Corte Constitucional, sentencias T-025 de 2004 y T-967 de 2009. En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se sostiene: "En este sentido, la Corte observa que la situación de desplazamiento forzado interno que han enfrentado las víctimas en el presente caso no puede ser desvinculada de las otras violaciones declaradas en la presente sentencia. Las circunstancias del presente caso y la especial y compleja situación de vulnerabilidad que afecta a dichas personas, incluyen, pero trascienden el contenido de la protección debida por los Estados en el marco del artículo 22 de la Convención. En efecto, el desplazamiento tiene origen en la desprotección sufrida durante las masacres, no sólo a raíz de las violaciones al derecho a la vida (artículo 4 de la Convención) (supra párrs. 126 a 138), a la integridad personal (artículo 5 de la Convención) (infra párrs. 252 a 279) y a la libertad personal (artículo 7 de la Convención) (supra párrs. 149 a 153 y 168), sino también por la destrucción del ganado y las viviendas, en violación de los derechos a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención) (supra párrs. 173 a 188) y respeto a la vida privada y al domicilio (artículo 11.2 de la Convención) (supra párrs. 189 a 200). El conjunto de estos derechos vulnerados lleva al Tribunal a considerar que, más allá del contenido normativo del artículo 22 de la Convención, la situación de desplazamiento analizada también ha afectado el derecho de las víctimas y sus familiares a una vida digna[53], en los términos anteriormente señalados, en relación con el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos consagrados en esas normas". Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 1° de julio de 2006. Caso de las Masacres de Ituango contra Colombia. Serie C. 148.

[54] Sección Tercera, sentencia de 22 de marzo de 2001, expediente 4279 AC.

vulneran sus derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la libre circulación, etc."[55].

De acuerdo con la base conceptual anterior, procederá el examen de responsabilidad del Estado siempre que se demuestre o acredite la i) la coacción que se traduzca en la imperiosa necesidad del afectado (s) de desplazarse de su lugar habitual de residencia (o donde está la afincó); ii) la existencia de cualquier tipo de amenaza o la concreción de la violación de los derechos fundamentales (ya sea en la vida, integridad física, seguridad y libertad personal); y iii) la existencia de hechos determinantes como: *"conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, "u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público"* [56].

En suma, el análisis del desplazamiento forzado como situación fáctica que puede comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado debe hacerse bajo la óptica de la falla del servicio[57], bien sea por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de las obligaciones constitucionales y legales, en virtud de las cuales debe preservarse los derechos de toda persona a no ser desplazado, desarraigado y despojado de sus bienes como consecuencia del conflicto armado interno, o de violaciones sistemáticas de los derechos humanos o, del derecho internacional humanitario, o por la inactividad determinante[58], en la que se encuentran incursas las autoridades públicas *"en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento*

---

[55] Sección Tercera, sentencia de 4 de mayo de 2000, expediente AC-9855; Sección Tercera, sentencia de 22 de marzo de 2001, expediente 4279 AC.
[56] Corte Constitucional, sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.
[57] Sección Tercera, sentencias de 8 de marzo de 2007, expediente 27434; de 15 de agosto de 2007, expedientes 00004 AG y 00385 AG; de 18 de febrero de 2010, expediente 18436.
[58] *(…) la inactividad del Estado representada en la adopción de medidas o aplicación de herramientas de manera limitada, insuficiente o sin lograr todo el alcance que razonable y ponderadamente es exigible para el cumplimiento de los deberes normativos o positivos, y, por lo tanto, para la eficacia en el respeto de los derechos de los ciudadanos. Cuando se trata del desplazamiento dicha inactividad puede derivarse de la adopción de medidas políticas [como realización de consejos de seguridad o reuniones políticas] que no se concretan en la atención a la situación concreta, o en el seguimiento insuficiente a la situación por parte de las entidades del Estado que tienen a su cargo esta obligación.* Sentencia de Subsección C, 12 de febrero de 2014, expediente: 32476. MP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

jurídico le ha atribuido", de tal manera que se hace necesario evaluar el contenido de las obligaciones (deberes normativos o positivos) fijadas por el ordenamiento jurídico a cada entidad u órgano de la administración pública llamado a cumplirlas y, el grado o nivel de cumplimiento para el caso específico[59].

6.3. Consideraciones generales sobre la responsabilidad del Estado por omisión en el deber de seguridad y protección

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º constitucional son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y en la ley y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo; en cuyo efecto se han instituido las autoridades de la República para proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, así como para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado[60].

Entonces, el Estado tiene el deber de proteger el derecho fundamental a la vida de todas las personas, su integridad psicofísica y sus bienes patrimoniales, de donde surge lo que la Corte Constitucional ha denominado la "*manifestación expresa del derecho fundamental a la seguridad personal, entendida como una obligación de medio y no de resultado, por virtud del cual son llamadas las diferentes autoridades públicas a establecer los mecanismos de amparo que dentro de los conceptos de razonabilidad y proporcionalidad resulten pertinentes a fin de evitar la lesión o amenaza de sus derechos"*[61]*.*

---

[59] Sección Tercera, sentencia de 18 de febrero de 2010, expediente 18436.

[60] *"Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"*

[61] Corte Constitucional, sentencia T-224 del 2 de abril de 2014. Concordante con las sentencias: T-184 de 2013, T-078 de 2013, T-719 de 2013, T-234 de 2012, T-585A de 2011.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha definido la noción de *"seguridad"* desde tres dimensiones*:* (i) como un valor constitucional consagrado en el preámbulo y en el artículo 2º Superior; (ii) como un derecho colectivo y (iii) como un derecho fundamental individual que, pese a no estar nominado en la Constitución, proviene de la interpretación sistemática de lo dispuesto en el Preámbulo y en la carta de garantías concertada especialmente en los artículos 2, 11, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 28, 34, 44 y 73[62] superiores, así como del bloque de constitucionalidad[63], frente al cual debe advertirse que tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948[64], como la Convención Americana[65] y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[66] contemplan el derecho a la seguridad personal.

Ahora, el derecho fundamental a la seguridad personal ha sido definido como *"aquel que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad*"[67]. De manera que los individuos pueden

---

[62] *"Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte, Artículo 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Artículo 17. Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas, Artículo 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia, Artículo 19. Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. (…), Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento (…), Artículo 21. Se garantiza el derecho a la honra (…), Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia (…), Artículo 34. Se prohíben penas de destierro y confiscación. (…), Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: (…), Artículo 73. La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional"*

[63] Ibidem.

[64] La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, aceptada como costumbre internacional desde la década de los sesenta, establece en su artículo 3 que "todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

[65] La Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José, incorporada al ordenamiento colombiano mediante la Ley 16 de 1972, establece en su artículo 7: "1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales...".

[66] El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado mediante Ley 74 de 1968, dispone en su artículo 9: "1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales…".

[67] Sentencia T-339 de 2010. En este caso un ciudadano interpuso acción de tutela contra el Ministerio del Interior, con el objetivo de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la igualdad, presuntamente vulnerados por la actitud omisiva de la entidad demandada, puesto que su esquema de seguridad no funcionaba en condiciones óptimas. Esta corporación tuteló el derecho a la seguridad personal y ordenó a la accionada que equipara a los dos escoltas y pusiera a su disposición un carro que le permitiera desplazarse con seguridad, advirtiendo que dichos mecanismos debían tomarse hasta que el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos

exigir medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios e inaceptables contra su vida, bienes o integridad personal que las autoridades pueden conjurar o mitigar.

Sin embargo, y sumado a las nociones definidas por la Corte Constitucional, no puede perderse de vista el deber correlativo de seguridad y protección de las personas en cabeza de las autoridades, en cuyos fundamentos y limites ha evolucionado la jurisprudencia del Consejo de Estado desde antes de 1991, puesto que la Constitución anterior ya establecía la obligación de las autoridades de proteger a las personas[68].

Así, en una primera etapa se planteó la posibilidad de endilgar responsabilidad a las autoridades por su abstención o inercia, aunque para establecer la falla del servicio se exigió acreditar que la víctima había solicitado protección[69]; ante lo cual también se consideró que el Estado no asume una obligación de resultado[70].

Posteriormente se hizo exigible la intervención de las autoridades cuando el Estado se encuentre en la posibilidad de proteger a la víctima, aunque ésta expresamente no lo hubiera solicitado, pues ante un ambiente de zozobra, confusión, inestabilidad, peligro o de la especial condición *intuito personae de la víctima,* las autoridades debían estar en alerta continua y permanente y no actuar como sujetos pasivos que demandan la petición de protección del miembro de la comunidad que la necesita[71].

---

determinará si el actor debía estar o no cobijado por tales mecanismos. Adicionalmente, pidió al accionante que presentare solicitud de protección ante el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio en mención, para que fuera el Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos el que determinará si tenía derecho a ser beneficiario de tales medidas.

[68] Artículo 19, Constitución de 1886: *"Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales previniendo y castigando los delitos". Reformado por el artículo 9° del Acto Legislativo N° 1 de 1936 y pasó a ser el artículo 16: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (…)".*

[69] Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de 16 de julio de 1980. Rad.:10134.

[70] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 17 de febrero de 1983, Rad.: 5737.

[71] Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de 12 de julio de 1988, Rad. 029.

En precedentes más recientes, se sostuvo que la responsabilidad del Estado por falta de protección exige *"(…) previo requerimiento a la autoridad, pero en relación con ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad"*[72]; y seguidamente se incluyó el conocimiento de la Policía Nacional de las amenazas derivadas de las *"alteraciones de orden público debido a los actos de violencia"* de grupos armados insurgentes[73], pues lo que interesa es el elemento cognitivo en cabeza de las fuerzas del Estado[74].

Asimismo, recientemente la Corte Constitucional sostuvo que para evaluar en qué circunstancias el Estado debe brindar medidas de protección especial habrá de distinguirse entre el concepto de riesgo y el de amenaza, entendido el primero como una posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño se produzca y, el segundo, como la existencia de hechos reales que implican la alteración del uso pacífico del derecho atacado y hacen suponer que la vida o integridad de la persona corre peligro[75], Así, ante un nivel de amenaza extrema[76] nace la obligación del Estado de

---

[72] Consejo de Estado, Sentencia de 26 de enero de 2006, Exp. 2001 – 00213 – 01 (AG).
[73] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 7 de septiembre de 2015, Rad. 34158.
[74] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 25 de agosto de 2010, Rad. 2010 – 00551 (AC).
[75] Corte Constitucional, sentencia T-339 de 2010.
[76] La sentencia T-234 de 2012 estableció dicho parámetro en los siguientes términos: "*1) Nivel de riesgo: existe una posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño a la vida o a la integridad personal se produzca. Este nivel se divide en dos categorías: a) riesgo mínimo: …y; b) riesgo ordinario… En este nivel de la escala, los ciudadanos deben soportar los riesgos que son inherentes a la existencia humana y a la vida en sociedad. / Cuando una persona pertenece a este nivel, no está facultada para exigir del Estado medidas de protección especial, pues su derecho a la seguridad personal no está siendo afectado, en la medida en la que el riesgo de daño no es una lesión, pero sí, en el mejor de los casos, un riesgo de lesión. / 2) Nivel de amenaza: existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro. En efecto, la amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y la merma del goce pacífico de los derechos fundamentales, debido al miedo razonable que produce visualizar el inicio de la destrucción definitiva del derecho. Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza. Dependiendo de su intensidad, este nivel se divide en dos categorías: / a) amenaza ordinaria: (…). / b) amenaza extrema: una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a una amenaza que cumple con todas las características señaladas anteriormente y, además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades. / Por lo tanto, en el nivel de amenaza extrema, no sólo el derecho a la seguridad personal está siendo violado, sino*

adoptar medidas específicas para salvaguardar el derecho fundamental a la seguridad personal del individuo[77], quien podrá exigir que las autoridades le brinden protección especial.

En síntesis, la seguridad personal configura un derecho de raigambre fundamental correlativo al deber de las autoridades de salvaguardar y proteger dicho derecho, no como una obligación de resultado, sino bajo el compromiso de "*utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas sea una realidad, de manera que no puede conformarse con una simple defensa formal de los mismos"*[78].

Igualmente, debe concluirse que el juicio de imputación de los daños antijurídicos derivados de la omisión en el deber de seguridad y protección personal encuentra su mayor desarrollo en la aplicación de los criterios de imputación por falla en el servicio, aunque cabe advertir lo dispuesto por la Sala Plena de la Sección en la sentencia de unificación de 19 de abril de 2012, según la cual, al no existir consagración constitucional de algún régimen de responsabilidad en especial, corresponde al juez determinar los fundamentos jurídicos de sus fallos, por lo que los títulos de imputación hacen parte de los elementos argumentativos de la motivación de la sentencia[79].

---

que, además, también se presenta la amenaza cierta que muestra la inminencia del inicio de la lesión consumada de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal. De allí que, cuando la persona esté en este nivel, tiene el derecho a que el Estado le brinde protección especializada."

[77] Corte Constitucional, sentencia T-234 de 2012. Correspondió a la Corte determinar si la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio del Interior vulneraron los derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a la libertad, a la seguridad personal y al acceso a la justicia de una persona, quien en su condición de defensora de derechos humanos, víctima de violencia sexual, desplazamiento forzado y constantes amenazas e intimidaciones, no había sido destinataria de ningún tipo de medida de protección, bajo la consideración de que el riesgo al que estaba expuesta era de naturaleza ordinaria. Este tribunal amparó sus derechos y, entre otras medidas, ordenó a las entidades accionadas que, conjuntamente, valoraran de manera objetiva y razonada la situación de la accionante, incluyendo las variables que fueran necesarias; al Ministerio del Interior, por intermedio de la UNP, que dispusiera y materializara las medidas de protección que necesitaba en su condición de defensora de derechos humanos, las cuales debían ser dispensadas de manera inmediata e ininterrumpida, mientras se definiera el esquema de seguridad que requería de acuerdo con su situación.

[78] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 6 de marzo de 2008, Rad.:14443.

[79] Expediente 21.515. *"En lo que refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas que den*

No obstante, frente al deber de seguridad y protección se reitera la atribución jurídica por falla en la prestación del servicio en donde es determinante la omisión de las autoridades públicas en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico les impone, frente a lo cual la Corporación ha señalado que es necesario cotejar el contenido obligacional que, en abstracto, las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, versus el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto[80], por supuesto, cuando las personas: (i) han solicitado protección especial, con justificación en las especiales condiciones de riesgo en que se encuentra la persona[81]; (ii) no han solicitado dicha protección pero es evidente que la necesitaba, en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitían asegurar que se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida o sus bienes[82]; o (iii) cuando las autoridades dejan a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles ninguna protección, teniendo conocimiento de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos por grupos organizados al margen de la ley[83].

6.4. Responsabilidad del Estado por daños causados por la acción de grupos armados ilegales

La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que la responsabilidad del Estado con ocasión de actos de grupos armados puede examinarse a partir de tres criterios de imputación, a saber: falla del servicio, riesgo excepcional y daño

---

sustento a la decisión que habrá de adoptar. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a la adopción de diversos "títulos de imputación" como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación. En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta providencia.".

[80] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad.: 27434; Sentencia del 22 de abril de 2009, Rad.: 16192; Sentencia del 9 de junio de 2010, Rad.: 18375; Sentencia del 30 de enero de 2013, Rad.: 27040.

[81] Consejo de Estado, Sentencia del 16 de julio de 1980, Rad 10134; Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 17 de febrero de 1983, Rad. 5737.

[82] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 30 de octubre de 1997, Rad. 10958.

[83] Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 30 de julio de 1998, Rad. 17004.

especial, según la determinación fáctica de cada caso y la atribución jurídica que proceda[84].

Así las cosas, se ha examinado la responsabilidad del Estado desde el punto de vista de la falla del servicio, tratándose de daños causados por grupos armados ilegales, cuando se tiene como presupuesto el reconocimiento de la existencia de mandatos de abstención –deberes negativos- como de acción –deberes positivos- a cargo del Estado. Sin embargo, para que se genere responsabilidad con fundamento en ello es menester acreditar, entre otros i) el incumplimiento o deficiente cumplimiento de deberes normativos y/o ii) la omisión o inactividad de la administración pública. Como en los daños causados por la acción de grupos al margen de la ley se está en presencia de un hecho de un tercero, desde un plano causal, deberá demostrarse la cognoscibilidad real del peligro que corre el bien jurídico que debe ser protegido, al igual que la posibilidad material de actuar en defensa de este, o bien por el negligente o inadecuado despliegue de las acciones de defensa ejecutadas por la fuerza pública.

Al respecto, el precedente jurisprudencial de esta Corporación ha precisado que para determinar si la conducta del Estado fue anómala o irregular, por acción o por omisión, frente al hecho dañoso perpetrado por el tercero, debe analizarse si para la Administración y para las autoridades era previsible que se desencadenara el acto terrorista. Este aspecto constituye uno de los puntos más importantes a analizar dentro de este régimen, pues no es la previsión de la generalidad de los hechos (estado de anormalidad del orden público) sino de aquellas situaciones que no dejan margen para la duda, es decir, las que sobrepasan la situación de violencia ordinaria vivida.

Por otro lado, se ha examinado la responsabilidad del Estado desde el punto de vista del riesgo excepcional, cuando el daño ocurre como consecuencia de la materialización de un riesgo producto de la actividad legítima de la administración. En efecto, en el desarrollo de las actividades cotidianas del mundo moderno la

---

[84] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”. Sentencia del 13 de abril de 2015, Rad. 33000.

sociedad se enfrenta a situaciones de riesgo que le son ineludibles y, dentro de tal contexto, la administración pública puede crear estas situaciones excepcionales de peligro a las que nadie puede sustraerse y en las que ninguna protección existe para el particular, lo cual impone al Estado la obligación de reparar los daños que cause. Sobre este tema en ciertas ocasiones la Corporación ha aplicado este criterio de imputación, guiado por un argumento causal, como es que el ataque del grupo armado se haya dirigido en contra de un establecimiento del Estado[85].

Finalmente, se ha examinado la responsabilidad del Estado desde el punto de vista del daño especial, cuando se evidencia un desequilibrio de las cargas públicas, la equidad y la solidaridad como materialización del reequilibrio ante una ruptura de la igualdad, fruto del perjuicio especial y anormal que se le impone administrado[86].

Así, en cada caso, lo que debe examinarse es si por las condiciones que reviste el daño antijurídico este se puede considerar como un acentuado y singular desequilibrio anormal de las cargas públicas que deben ser asumidas por los administrados, entendiéndose como normal aquella carga que es ordinaria a la vida en sociedad.

En este último caso, vale la pena destacar que por lo menos por razones de equidad y de justicia distributiva, quien ha sufrido el perjuicio causado por la Administración debe ser indemnizado. No en vano desde el año 1973 esta Corporación ha señalado que *"el Estado en ejercicio de su soberanía puede en veces afectar los derechos de los particulares, pero si esta afectación es igual para todos los individuos que se encuentran en las mismas condiciones, no hay violación de la justicia distributiva que justifique jurídicamente la responsabilidad".* Sin embargo, cuando ello no es así, sí es dable reparar los daños que se han ocasionado, teniendo bajo el entendido que "*El daño debe ser, por tanto, excepcional y anormal, porque la responsabilidad*

[85] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección *"C".* Sentencia del 14 de octubre de 2021, Rad. 45997.
[86] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección *"C".* Sentencia del 25 de mayo de 2022, Rad. 30554.

no proviene de la naturaleza del hecho que cause el daño, sino del carácter singular o excepcional del daño causado"[87].

6.5. Hecho exclusivo y determinante de un tercero

El hecho de un tercero supone la actuación exclusiva y determinante de una persona ajena al juicio de responsabilidad en la realización del injusto[88]. Esta Sección[89] ha señalado que el hecho exclusivo y determinante del tercero se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es completamente ajena al servicio y que éste último no se encuentra vinculado en manera alguna con aquél.

Asimismo, esta Corporación[90] ha determinado que para la prosperidad de esta causal exonerativa de responsabilidad deben reunirse tres requisitos, a saber: i) que el hecho del tercero sea la causa exclusiva y adecuada del daño, motivo por el cual la entidad tiene que probar que no hay ningún vínculo causal entre la conducta del demandado y el daño producido; ii) que el hecho del tercero sea ajeno al servicio, es decir, que el tercero no esté vinculado a la persona de derecho público demandada ni realice actividades vinculadas al servicio público; y iii) que el hecho del tercero sea imprevisible e irresistible para la entidad.

Adicionalmente, sobre la revisión del actuar del tercero en la producción del daño, esta Sección ha precisado que no se requiere que el tercero haya actuado con culpa, porque la relación causal es un aspecto de carácter objetivo. Empero, para que excluya la responsabilidad de las entidades demandadas, debe haber constituido la causa determinante[91].

---

[87] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 23 de mayo de 1973, Rad.: 978.
[88] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 23 de octubre de 2020, Rad. 49574.
[89] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de febrero de 2010, Rad. 17179.
[90] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 8 de mayo de 2019, Rad.: 46858; Subsección C. Sentencia del 11 de marzo de 2019, Rad.: 43512; Subsección B. Sentencia del 21 de noviembre de 2018, Rad.: 40350; Subsección C. Sentencia del 28 de enero de 2015, Rad. 39012, Subsección A. Sentencia de 13 de febrero de 2013, Rad.: 18148.
[91] *Ibídem.*

7. El caso concreto

En los recursos de apelación presentados contra la sentencia proferida el 2 de mayo de 2013 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, el extremo activo solicitó que se reconociera la responsabilidad solidaria de la Policía Nacional, dado que, si bien en la sentencia se le atribuyó responsabilidad, esta no fue declarada. Asimismo, afirmó que, distinto a lo resuelto por el *a quo*, las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez si se encontraban debidamente acreditadas, por lo cual procedía su plena indemnización. Refirió, además, que la magnitud de los hechos constituía una grave violación de derechos humanos, razón por la cual resultaba procedente incrementar los perjuicios reconocidos. Finalmente, solicitó que la condena se ajustara a las obligaciones y parámetros liquidatorios fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Por otra parte, el Ejército Nacional afirmó que los daños reclamados no le eran imputables porque, en primera medida, no se probó una falla del servicio en cabeza de la institución. Por otra parte, resaltó que lo probado en el proceso permitió constatar que los hechos lesivos fueron cometidos por las autodefensas, lo cual da lugar a la configuración de la causal eximente de responsabilidad del hecho exclusivo y determinante de un tercero. Finalmente, advirtió que lo probado en el proceso no permitió acreditar la retención ilegal ni el desplazamiento, y que la tasación de perjuicios fijada por el a quo resultó excesiva y desproporcionada.

En ese sentido, y comoquiera que ambas partes presentaron recurso de apelación contra la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2014 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, el asunto se resolverá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357 del Código de Procedimiento Civil[92]. Por ello, a

[92] *"Artículo 357. Competencia del Superior. La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que debido a la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquélla. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones […] Cuando se hubiere apelado de una sentencia inhibitoria y la revocare el superior, éste deberá proferir decisión de mérito aun cuando fuere desfavorable al apelante".*

continuación, se analizará si la Policía y el Ejército Nacional son patrimonialmente responsables por: **i)** la retención ilegal y las lesiones padecidas por Andrés Bermón Martínez y **ii)** el desplazamiento forzado que sufrieron el señor Bermón Martínez y su núcleo familiar.

Bajo esta óptica, la Sala establecerá cuáles son los hechos probados, para posteriormente analizar si los elementos que estructuran la responsabilidad del Estado se encuentran acreditados.

7.1. Hechos probados

Antes de enunciar cuáles son los hechos que se encuentran probados en el proceso, es necesario precisar que la Sala valorará sin restricción alguna las pruebas documentales y testimoniales trasladadas allegadas al plenario[93], esto es, la causa penal[94] adelantada contra Mauricio Llorente Chávez, Harbey Fernando Ortega Ruales, Arturo Elías Velandia Narváez, Luis Elías Toloza Arias y Gustavo Lobo Ortega, dado que fueron debidamente solicitadas y decretadas en el expediente y de ellas se corrió traslado a las autoridades accionadas, de manera que ambas partes procesales conocieron su contenido y contaron con la oportunidad de ejercer la contradicción de las mismas. Adicionalmente, es de advertir que las probanzas fueron practicadas con audiencia de la entidad demandada, como lo exige el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil[95].

---

[93] Según el artículo 185 del Código de Procedimiento Civil, aplicable al procedimiento administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, las pruebas practicadas válidamente en un proceso judicial pueden trasladarse a otro en copia y son apreciables sin más formalidades, *"siempre que en el proceso primitivo se hubieren practicado a petición de la parte contra quien se aduce o con audiencia de ella".*

[94] Radicado No. 54001340401200100166 – No. Interno de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia 28017 - C.2. a C.33.

[95] Consejo de Estado, Subsección C, sentencia del 11 de abril de 2012, Exp. 22667. *"Los testimonios practicados en un proceso diferente de aquél en el que se pretende su valoración sólo pueden ser tenidos en cuenta por el juzgador cuando hayan sido trasladados en copia auténtica y siempre que se hubieren practicado con audiencia de la parte contra la cual se aducen, o cuando, sin cumplir este último requisito, han sido ratificados en elnuevo proceso, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil. Si no se dan estas condiciones, las pruebas aludidas no podrán apreciarse válidamente"*.

Asimismo y en consonancia con lo anterior, resulta del caso señalar que esta Corporación, respecto al valor probatorio de las sentencias penales dictadas contra servidores estatales, ha señalado que *"si bien no tiene efectos de cosa juzgada en la acción de reparación directa, no puede desconocerse el valor probatorio que la misma puede tener en el proceso; por lo tanto, la sentencia puede ser el fundamento de la decisión de la decisión de reparación, cuando constituya la única prueba de las circunstancias del ilícito que se ha juzgado, de la cual se infieran los demás elementos de la responsabilidad estatal, como lo son el hecho, la autoría del agente estatal y el nexo con el servicio; pero, se insiste, ese valor de la sentencia penal no surge del hecho de que la misma produzca efectos de cosa juzgada sobre la acción de reparación sino porque esa sentencia constituye prueba documental para el proceso, que bien puede brindar al juez contencioso certeza sobre los elementos de la responsabilidad"*[96].

Por otra parte, es pertinente recordar que los recortes de prensa serán valorados según los criterios expuestos por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la sentencia de 29 de mayo de 2012, esto es, servirán solo como indicador para la Sala, quien, a partir de ello, en concurrencia con otras pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, podrá llegar a constatar la certeza de los hechos[97].

Así pues, se evidencia que, de conformidad con los medios probatorios allegados oportuna y válidamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

7.1.1. Consta que, el 29 de mayo de 1999, miembros de un grupo de autodefensas incursionaron en la zona del Catatumbo, generando la muerte selectiva de varias personas. De esta información da cuenta la sentencia del 14 de noviembre de 2007, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia[98].

---

[96] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencias del 13 de mayo de 2008, Rad. 16533, del 29 de octubre de 2012, Rad. 19062, del 31 de mayo de 2016, Rad. 38757 y del 1º de abril de 2019, Rad. 44133. Esta posición igualmente fue acogida por esta Subsección, en la reciente sentencia del 21 de octubre de 2025, Rad. 55734.
[97] Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 29 de mayo de 2012, Rad.: 11001031500020110137800
[98] Fl. 3 a 112, C.32.

7.1.2. Se demostró que, en fecha indeterminada, el coronel Luis Ángel Pico Silva, Comandante de la Policía de Norte de Santander, le ordenó al Comandante de Policía de Tibú que las unidades estuvieran atentas en el perímetro urbano, realizaran patrullajes y practicaran requisas vehiculares para evitar el ingreso de subversivos a dicho municipio. De esta información da cuenta la sentencia del 14 de noviembre de 2007, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia[99].

7.1.3. Está probado que, el 17 de julio de 1999, miembros de las autodefensas irrumpieron en el municipio de Tibú (Norte de Santander). Además, que estando allí, los insurgentes retuvieron a varias personas, entre ellas a Andrés Bermón Martínez, a quienes obligaron a subir a un camión con el propósito de trasladarlos a otro lugar. De esta información dan cuenta copias auténticas del informe No. 002029 del 19 de julio de 1999, suscrito por comandante de la Policía Nacional de Norte de Santander[100] y del informe de evaluación de riesgos del 2 de febrero de 2000, elaborado por la Fiscalía General de la Nación[101].

7.1.4. Se acreditó que, ese mismo día, los civiles retenidos por los paramilitares fueron ultimados con tiros de gracia, con excepción del señor Bermón Martínez, quien, pese haber recibido un impacto de bala en su cabeza, logró sobrevivir. De esta información dan cuenta copias auténticas del informe No. 002029 del 19 de julio de 1999, suscrito por comandante de la Policía Nacional de Norte de Santander[102] y del informe de evaluación de riesgos del 2 de febrero de 2000, elaborado por la Fiscalía General de la Nación[103].

7.1.5. Consta que, en la minuta de servicio de la Policía Nacional del 17 de julio de 1999, se registró una anotación consistente en que *"somos hostigados por subversivos que operan en la zona, de la misma forma el Batallón Héroes es*

[99] Fl. 3 a 112, C.32.
[100] Fl. 174, C.1.
[101] Fl. 102, C.1.
[102] Fl. 174, C.1.
[103] Fl. 102, C.1.

hostigada, según informes de Delta 3." Asimismo, se registró que *"la Estación Refinería se comunicó con el Batallón quien reportó hostigamientos sin novedad".* De esta información da cuenta la minuta de servicio de servicio No. 87 a 92, suscrita por un uniformado de la Policía Nacional[104].

7.1.6. Consta que, instantes después, el herido ingresó al centro asistencial *"Socorro Médico Santa Fe"* ubicado en el municipio de Cúcuta (Norte de Santander), con el fin de recibir atención médica especializada. De esta información da cuenta copia auténtica de la historia clínica del paciente[105]. En este documento se lee lo siguiente:

> *"[…] paciente con herida por arma de fuego en cabeza y oído derecho, con grasa abriendo la herida"*

7.1.7. Se probó que, el 2 de febrero de 2000, Andrés Bermón Martínez presentó una denuncia penal por la presunta comisión del delito de *"homicidio en la modalidad de tentativa".* En esta oportunidad, el señor Bermón Martínez, único sobreviviente de la masacre, sindicó a miembros de la Policía y del Ejército Nacional, y a presuntos paramilitares, como autores de los múltiples asesinatos y de las lesiones por él sufridas. De esta información da cuenta copia auténtica de la sentencia del 14 de noviembre de 2007, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia[106].

7.1.8. Se demostró que, con ocasión de los hechos narrados, la oficina de protección y asistencia de la Fiscalía General de la Nación elaboró una evaluación de riesgo respecto del señor Bermón Martínez y su núcleo familiar, la cual arrojó como resultado un nivel **ALTO**, en razón a que fue víctima de la masacre ocurrida el 17 de julio de 1999 e identificó a sus agresores, quienes *"conforman un organizado grupo de Autodefensas en la Región del Catatumbo, con el apoyo de las AUC que dirige CARLOS CASTAÑO GIL".* De esta información da cuenta la

---

[104] Fl. 117 a 125, C.8.
[105] Fl. 264 y 265, C.26.
[106] Fl. 3 a 112, C.32.

evaluación de riesgo No. 28 del 15 de febrero de 2000, suscrita por Oscar Javier Morales Trujillo, Investigador Judicial II de la Fiscalía General de la Nación[107].

7.1.9. Está probado que, por lo anterior, el afectado y su núcleo familiar fueron acogidos como personas protegidas en un programa de la Fiscalía General de la Nación. De esta información da cuenta el oficio No. 002509 del 8 de junio de 2004, suscrito por el Director del Programa de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación[108].

7.1.10. Se acreditó que, en el marco del citado programa, la Fiscalía sugirió la *"transferencia"* de Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar *"a las ciudades de Medellín o Cali, ciudades donde contamos con unidades de protección, que mantendrán el esquema previsto para el caso, según los sistemas de seguridad que disponga el programa de protección, los cuales deberán ceñirse a la norma, especialmente, a los mandatos del artículo 17 numerales 2,4, 5 y 6 de la Resolución 2700 de 1996".* De esta información da cuenta copia auténtica del oficio 001/OPVT No. 002558 del 4 de junio de 2001, suscrito por Jaime Bernal, profesional universitario de la Oficina de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación[109].

7.1.11. Consta que el 10 de octubre de 2003, el Juzgado 1º Penal del Circuito de Cúcuta absolvió a varios de los uniformados de la Policía y del Ejército Nacional que habían sido investigados por los hechos ocurridos el 17 de julio de 1999. De esta información da cuenta copia auténtica de la sentencia del 14 de noviembre de 2007, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia[110].

7.1.12. Se demostró que el 31 de agosto de agosto de 2006, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C. revocó parcialmente la precitada decisión, en el sentido de condenar, exclusivamente, a Mauricio Llorente Chávez, Mayor del Ejército Nacional, *"como responsable, por su conducta omisiva, del*

[107] Fl. 106 a 112, C.1.
[108] Fl. 98 a 101, C.1.
[109] Fl. 132 a 133, C .1.
[110] Fl. 3 a 112, C.32.

concurso homogéneo de los delitos de homicidio agravado y homicidio en la modalidad de tentativa". De esta información da cuenta copia auténtica de la sentencia del 14 de noviembre de 2007, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia[111].

7.1.13. Se probó que el 14 de noviembre de 2007, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la condena que el Tribunal Superior de Bogotá D.C. le impuso al oficial Llorente Chávez. Además, declaró penalmente responsables a los uniformados *"Harbey Fernando Ortega Ruales, Mayor de la Policía, y los Agentes Arturo Elías Velandia Narváez, Luis Elías Toloza Arias y Gustavo Lobo Ortega, como coautores de las conductas punibles de homicidio agravado con fines terroristas y homicidio en el grado de tentativa […]".* De esta información da cuenta copia auténtica de la referida providencia[112]. El fundamento de la decisión fue el siguiente:

> *"[…] Los miembros de la autoridad policial, como lo refieren los declarantes, hicieron presencia en el lugar mucho después de la masacre y sólo con el claro propósito de constatar lo ocurrido, más no para emprender el seguimiento de los ejecutores.*
>
> *En este orden, se advierte que* ***no se implementó por parte del Mayor de la Policía medida previa, concomitante o posterior a la incursión bélica en aras a proteger a la población o asegurar a los delincuentes.***
>
> *El conocimiento previo acerca de la toma de que iba ser objeto la población no solo por la presencia permanente de la autodefensas que refieren varios testigos, sino por la propia comunicación que el propio Mayor Ortega Ruales realizó antes de los sucesos a sus superiores (Comando de Policía Departamental) al anunciarles que el* ***personal vestido de camuflado que había sido avistado alrededores del municipio, como lo aseveró el Coronel Luis Ángel Pico Silva, denota la inactividad del procesado****, para de alguna manera contrarrestar la acción de los paramilitares y disminuir el riesgo de lesión del bien jurídico de la vida e integridad personal de los pobladores de Tibú.*
>
> *Aunque el oficial de la Policía se ha escudado en el hecho de que por parte de sus superiores recibió la orden de que el personal evitara desplazamientos, tal mandato no se constituía en algo inmodificable o de acatamiento ciego, pues se trataba de un Comandante de Distrito que por su capacidad de maniobra y acción debía saber lo que le correspondía en casos similares, al estar en el escenario de los acontecimientos que le permitía advertir el desenvolvimiento de los mismos corriendo con la carga de evaluar la efectividad del mandato cotejando la situación, máxime que días antes (29 de mayo de 1999) se había presentado otra incursión similar de las autodefensas.*

[111] Fl. 3 a 112, C.32.
[112] Fl. 3 a 112, C.32.

Otro hecho que llama la atención es que, si como lo afirma el Mayor Ortega, la Estación policial fue objeto de hostigamiento no hubiera reportado tal situación a los miembros de la institución apostados al otro extremo del municipio, que estaban bajo su mando, cuando lo indicado era pedir su apoyo o alertarlos para obstruir la vía empleada para salir de la localidad.

Incluso, de cernirse la amenaza sobre el cuartel policial, no guarda alguna proporción lógica que el Comandante de la Policía haya permitido la entrada a la guarnición policial de familiares de sus agentes, con lo cual se pondría en riesgo a tales civiles.

Dados el número de efectivos con que contaba, la ubicación del cuartel policial y la extrema cercanía de este con el lugar en donde se perpetró la masacre, además de la necesaria colaboración que debía tener con los miembros del Ejército Nacional apostados expresamente en la zona para reprimir los hechos delictivos provenientes de la subversión y del paramilitarismo, ***no queda duda alguna que el oficial de la Policía Ortega Ruales tenía la posibilidad fáctica de evitar el resultado****.*

La acción omitida para frenar o repeler la incursión armada habría sido apropiada para disminuir el riesgo de lesión de los bienes jurídicamente vitales de los pobladores, ora al implementar medidas preventivas con mayores controles, bien al repeler el ataque, o emprender la correspondiente persecución de los violentos, con lo cual la Sala advierte la eficacia del no hacer encaminado claramente a la consecución del resultado, muerte de los pobladores de la localidad.

De otro lado, en lo que respecta con los Policías Arturo Elías Velandia Narvaez, Luis Elías Toloza Arias, Miguel Hernández Acosta, Ciro Alfonso Ortíz, Gustavo Lobo Ortega y José Ordoñez Cuy adscritos a la Estación 'Refinerías' ubicada al otro costado de la población y cerca al complejo petrolero, quienes cumplían el cuarto turno de servicio, para el juzgador resultó apropiado que ajustaran sus comportamientos al Convenio Interinstitucional firmado con ECOPETROL de prestar exclusivamente seguridad a las instalaciones y al personal de la planta.

[…]

Las anteriores consideraciones llevan a la Sala a concluir que ***en este caso no puede primar una obligación contractual frente al mandato constitucional, pues en el juicio de razonabilidad entre la vigilancia de la infraestructura petrolera frente a la protección de la población civil, específicamente las personas que fueron sacadas del casco urbano de Tibú para luego ser ultimadas, solo salvándose una de ellas, lleva a que prime esta última obligación, pues no es justificable que la población del patrimonio de la Nación tenga prevalencia sobre los derechos e integridad personal de las víctimas.***

Es que además, no resulta creíble que los Policías apostados en la estación del complejo petrolero nunca hayan practicado control de los vehículos que transitan sobre la vía, argumento del que se valen los procesados para mostrar su ajenidad y desconocimiento no solo de los hechos investigados, sino de la presencia paramilitar en la zona, ya que la disposición de obstáculos como los denominados 'policías acostados', canecas en zig-zag, además de cadenas, es un claro significativo de su empleo para el control y restricción vehicular, máxime que la carretera Tibú – La Gabarra ya había sido sede de incursión de las autodefensas y era frecuentada por estos.

Obran declaraciones que, indican, a todas luces, que el puesto de Policía realizaba control y vigilancia en la vía respecto de personas ajenas al complejo petrolero, ***así José Antonio Amado Blanco, comerciante en plaza de mercado, y quien se encontraba la noche de los hechos con el sobreviviente Andrés Bermonth (sic), manifiesta que en el retén de 'Refinerías' generalmente paran la gente, le piden documentos y solicitan la autorización para el transporte de ganados.***

Por su parte, ***José de los Santos Pérez Contreras, también afirma que, en el puesto de control de refinerías, la Policía controla el paso y solicita 'papeles' a quienes transiten por esa zona y es un paso obligatorio para ir a La Gabarra.***

[…]

Es palmario, entonces, que la ubicación de la Estación de bombeo 'Refinerías' en la vía principal que de Tibú conduce a La Gabarra, en la cual se encontraban apostados los agentes de la autoridad, era paso obligado para salir de la localidad y si bien existen otras vías no carreteables, la declaración del sobreviviente indica que los violentos pasaron en sus vehículos por el retén legal, entablando comunicación con los policiales.

Las anteriores probanzas permiten establecer, sin dubitación alguna, que ***no se trató simplemente de no realizar el control preventivo a los vehículos en los que se movilizaban los miembros del grupo de las autodefensas, sino que una vez éstos pasaron por el retén policial, los agentes fueron avisados de lo que acaba de ocurrir y no desplegaron alguna acción en reproche de tal suceso,*** *sino que, por el contrario, denotaron su complacencia al preguntar cómo había salido la 'pesca', cuando además detalla que a la madrugada del siguiente día cuando herido y de regreso hacia el pueblo observó que nuevamente transitaban los rodantes, sintió temor que algún miembro de la policía lo identificara como uno de los que la noche anterior había sido retenido y llevado para su ejecución.*
[…]

En este orden, se demuestra al menos la confabulación, no solo del Mayor de la Policía Harbey Fernando Ortega Ruales, sino de los policiales apostados en la Estación del complejo petrolero, pues conocían las circunstancias que originaban el riesgo de la producción del resultado, el cual aceptaron, unido al conocimiento de su capacidad de acción para evitarlo o contrarrestarlo.

La Sala destaca que el atentado contra el bien jurídico de la vida de los pobladores de Tibú no se les imputa a los policiales enjuiciados como obra positiva de ellos, sino que ***su comportamiento omisivo, ante la relación de equivalencia frente a la acción positiva del tipo penal que ejecutaron los miembros del grupo de las autodefensas, se asimila a efectos de predicar su responsabilidad, pues que, además de la existencia al deber jurídico al omitir la acción de defensa ciudadana que les era exigida, tenían conocimiento o posibilidad de conocimiento de la incursión, no solo porque se tenía noticia que ella se iba a producir ese fin de semana, sino porque días antes se había dado otra avanzada violenta similar, amén de que contaban con los medios e instrumentos para actuar.***

Por lo tanto, ***se concluye la participación omisiva de los enjuiciados en los delitos que activamente cometidos (sic) por los miembros de los grupos***

ilegales de autodefensas, quienes de manera libre y voluntaria optaron por infringir sus deberes u no impidieron la comisión de tales ilícitos.

[…]

Por lo tanto, la condena por el múltiple homicidio agravado en concurso con homicidio en el grado de tentativa sólo puede predicarse del Mayor de la Policía Harvey Fernando Ortega Ruales, como Comandante del 5 Distrito de Policía de Tibú, puesto que al estar al frente de la Estación ***no desplegó alguna actividad para prevenir o frenar la avanzada bélica, incumpliendo su deber funcional de actuar al permitir que otros ejecutaran la masacre.***

Igual situación se debe predicar de los Agentes Arturo Elías Velandia Narváez, Luis Elías Toloza Arias y Gustavo Lobo Ortega, adscritos y en el turno de vigilancia de siete de la noche a una de la mañana, para el momento de los sucesos en la estación de bombeo de 'Refinerías', ya que por la ubicación en las garitas y al frente de la vía, permiten concluir que fueron los tres agentes que detuvieron a los paramilitares entablando, incluso, una conversación con ellos, porque ***tal conducta facilitó la comisión de los delitos dolosos, pues, se insiste, tenían la posición de garantes y estaban en clara posibilidad de intervención, a cambio optaron por no cumplir con el deber jurídico a fin de evitar el resultado, comportamiento omisivo cuyo aporte fue determinante al punto que, sin el mismo, se habría evitado la incursión armada o minado sus efectos.***

Dada la época de la de ocurrencia de los hechos, el concurso delictual imputado se ajustó a los artículos 323 y 324, numeral 8º y 22 del Código Penal, sin embargo, en virtud del principio de aplicación de la ley más favorable se deberán tener en cuenta las previsiones punitivas previstas en los artículos 103 y 104 numeral 8º de la Ley 599 de 2000.

También se deberá aplicar el sistema de dosificación punitiva que mediante el sistema de cuartos establece la nueva normatividad, toda vez que, por no obrar imputación de circunstancias de mayor punibilidad, los parámetros podrán traspasar del primer cuarto.

Por lo anterior, para el delito de homicidio agravado el primer cuarto se ubica entre 25 años a 28 años, 9 meses de prisión, en tanto que, para el delito de homicidio en el grado de tentativa, al establecer los límites punitivos de 6 años y 6 meses a 18 años y meses el rango oscila entre 6 años y 6 meses de prisión.

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 61 de la Ley 599 de 2000, evidenciada la gravedad de las conductas, el grado de insensibilidad e insolidaridad demostrada por los policiales, máxime que se trata de servidores públicos que debían adoptar una postura ejemplarizante para la comunidad que anhelaba su protección, específicamente por ser lo encargados de proteger los derechos y combatir los niveles de delincuencia, amén que mostrar al ciudadano la connivencia de la fuerza policiva con delincuencia paramilitar genera incertidumbre y sensación de desprotección en la comunidad, son circunstancias que impiden imponer el mínimo punitivo, razón por la cual se fija el extremo superior del primer cuarto.

En consecuencia, a partir del delito de mayor entidad, esto es, del homicidio agravado con fines terroristas, tal y como fuera imputado en la resolución de acusación, por cuanto el hecho de arribar en varios vehículos sujetos provistos de armas, reunir a los residentes de la población sacándoles, inclusive, de los establecimientos de

comercio abiertos al público en los que se encontraban con lista en mano o señalamiento previo darles muerte de manera inmisericorde delante de sus familiares y amigos, denota claramente el ánimo de provocar un estado zozobra y terror en la población afectada, para someterla por la fuerza del pánico, además, ante los delitos concurrentes, como que se trató de la muerte de varias personas, además del homicidio en la modalidad de tentativa respecto de Andrés Bermont (sic) Martínez, se les fijará la sanción de 40 años de prisión.

[…]

Dentro del ámbito funcional del oficial del Ejército Nacional se encontraba asumir medidas de salvamento de los derechos de los pobladores ***en la especifica situación que se presentó, pues, como miembro y principalmente como Comandante de la institución militar debía mantener el orden público interno y controlar o perseguir a las autodefensas.***

Por ello, ***al no implementar acciones previas de protección de la población a fin de impedir la entrada de los violentos, de concomitancia para repeler la agresión, ni posteriores con el objeto de perseguir a los facinerosos, con tal ausencia de medidas formales y materiales dejo en total indefensión a la ciudadanía, otorgando el tiempo suficiente para que los paramilitares ingresaran al pueblo, requisaran a los lugareños, saquearan algunos establecimientos, ubicaras a sus víctimas en un sitio para acribillarlas inmisericordemente y trasladar a otros en vehículos para ultimarlos en las afueras del municipio.***

[…]

Con acierto jurídico, acerca del plan operativo de reacción y contraataque No. 027 de julio de 1999, en el que se preveían alternativas en caso de que la población de Tibú sufriera ataques en su contra, resaltó que ***se debió cumplir con la persecución del enemigo, así como acciones nocturnas que facilitarían la sorpresa en los operativos, máxime que el Mayor Llorente había prometido a uno de los afectos, William Wallens, el envío de unidades, lo que nunca sucedió, demostrando así el total desinterés en minar la acción de los violentos****.*

[…]

La convergencia y concordancia de pruebas permitió al Tribunal acreditar sin género de duda que el proceso tenía conocimiento del ataque a la población, y con el incumplimiento de sus deberes, dada su conducta omisiva, permitió el resultado lesivo ejecutado por los paramilitares en contra del bien jurídico de la vida de los pobladores de Tibú, ya que se le facilitó la entrada al municipio, la permanencia para que realizaran sus vejámenes y su huida sin ningún impedimento *[…]"* (Se resalta)

7.2. Análisis de los elementos de la responsabilidad del Estado

En aras de resolver los cargos invocados en los recursos de apelación, la Sala analizará de forma ordenada cada uno de los elementos de la responsabilidad

patrimonial del Estado, ya que la configuración de dicho instituto jurídico depende de la sumatoria de los componentes que lo conforman. Por lo anterior, se hace necesario abordar dichos elementos de la siguiente manera: i) el daño antijurídico y ii) su imputación frente al Estado.

Lo anterior, más allá de consistir en una metodología sugerida por la Sala, atiende a una lógica en la que, naturalmente, ante la ausencia del daño como elemento esencial del instituto indemnizatorio, el análisis del subsiguiente carece de toda utilidad, ya que aún ante su existencia, no será posible declarar responsabilidad patrimonial de la Administración[113]-[114].

7.2.1. Los daños antijurídicos

Para comenzar, debe señalarse que el daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho[115], que contraría el orden legal[116] o que está desprovista de una causa que la justifique[117], resultado que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar

---

[113] Sobre este aspecto Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencias del 13 de agosto de 2008, Rad. 16516; 6 de junio de 2012, Rad. 24633; 5 de marzo de 2020, Rad. 50264.

[114] Frente a la existencia del daño como elemento de la responsabilidad, la Corte Suprema de Justicia considera lo siguiente: *"cabe afirmar que, dentro del concepto y la configuración de la responsabilidad civil, es el daño un elemento primordial y el único común a todas las circunstancias, cuya trascendencia fija el ordenamiento. De ahí que no se dé responsabilidad sin daño demostrado, y que el punto de partida de toda consideración en la materia, tanto teórica como empírica, sea la enunciación, establecimiento y determinación de aquel, ante cuy falta resulta inoficiosa cualquier acción indemnizatoria"*. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 4 de abril de 1968. Por su parte, el profesor Fernando Hinestrosa expresa sobre este particular lo siguiente: *"La responsabilidad, entendida latamente como la obligación de resarcir daños y perjuicios, parte de un dato imprescindible: el daño. La presencia de un quebranto, independientemente del esmero en su definición y de la exigencia de actualidad o consolidación de él, o de su certidumbre o su advenimiento más o menos probable. En ausencia de daño no hay obligación, y el aserto, por demás obvio, pone de presente el carácter estrictamente resarcitorio de la responsabilidad en el derecho de tradición romanista."* Hinestrosa, Fernando., "Devenir del derecho de daños", Revista de Derecho Privado, Universidad Externado de Colombia, n.º 32, enero-junio de 2017, 5-26. Pág. 6.

[115] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 2 de marzo de 2000. Rad.: 11945

[116] Cfr. De Cupis. Adriano. Teoría General de la Responsabilidad. Traducido por Ángel Martínez Sarrión. 2ª ed. Barcelona: Bosch Casa Editorial S.A.1975. Pág.90.

[117] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 11 de noviembre de 1999, Rad.: 11499; Sentencia del 27 de enero de 2000, Rad.: 10867.

una situación reconocida o protegida[118], violando de manera directa el principio *alterum non laedere,* en tanto resulta contrario al ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre. En su fórmula reducida, se dice que daño antijurídico es aquel que la persona no tiene el deber jurídico de soportar, descripción que, aunque ilustra en términos generales el fenómeno lesivo indemnizable, resulta insuficiente para explicarlo integralmente.

Considerando lo anterior, en el *sub examine* se tiene que **los daños alegados** son**: i)** la retención ilegal padecida por Andrés Bermón Martínez, **ii)** las lesiones sufridas este y **iii)** la vulneración a los derechos fundamentales a la dignidad humana, a una vida digna, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre circulación, como consecuencia del desplazamiento forzado que afectó al sobreviviente Bermón Martínez y a su núcleo familiar.

En **primer lugar**, se encuentra acreditado el daño consistente en la retención ilegal de Andrés Bermón Martínez, ocurrida el 17 de julio de 1999, cuando miembros de las autodefensas irrumpieron en el municipio de Tibú (Norte de Santander) y, posteriormente, retuvieron contra de su voluntad a varias personas, entre ellas al referido civil, con el propósito de trasladarlos a otro lugar (hecho probado 7.1.1.). Este daño tiene el carácter de antijurídico, pues se trata de la afectación de un interés legítimo protegido por el ordenamiento jurídico – artículos 13 y 18 de la Constitución Política -, cuya lesión no encuentra justificación legal.

En **segundo lugar**, el daño consistente en las lesiones sufridas por Andrés Bermón están acreditadas con su respectiva historia clínica, la cual permitió constatar que, el 17 de julio de 1999, un proyectil proveniente de un arma de fuego lo impactó en la región auricular del cráneo (hecho probado 7.1.3.), lo cual le causó traumatismos en su humanidad. Este menoscabo reviste el carácter de antijurídico, pues se trata de la afectación de un derecho protegido por el ordenamiento jurídico, cuya lesión no encuentra justificación legal. Al efecto, debe recordarse que la dignidad humana,

[118] Cosso. Benedetta. Responsabilitá della Pubblica Amministrazione, en obra colectiva Responsabilitá Civile, a cargo de Pasquale Fava. Pág. 2407, Giuffrè Editore, 2009, Milán, Italia.

la vida digna y la integridad personal son derechos inherentes e inalienables de la persona y se constituyen en un presupuesto esencial para la realización de los demás derechos, de conformidad con los artículos 1[119], 2[120] y 11[121] de la Constitución Política, y 5[122] de la Convención Americana de Derechos Humanos, de donde la vulneración de tales postulados y los daños que con ello se generen resultan antijurídicos.

En **tercer lugar**, el daño ocasionado por la transgresión de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a una vida digna, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre circulación, como consecuencia del desplazamiento forzado sufrido por Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar, se encuentra debidamente acreditado y reviste carácter antijurídico. En efecto, de lo probado en el proceso se constató que el alto riesgo que les implica residir en el municipio de Tibú (Norte de Santander) (hecho probado 7.1.5.), donde era notoria la presencia de grupos paramilitares – directos perpetradores del ataque -, y en el que, además, ocurrió la masacre con connivencia de agentes del Estado (hecho probado 7.1.13.), obligó a las víctimas a ser incluidas en un programa de protección de la Fiscalía General de la Nación, para salvaguardar su vida e integridad personal, y a trasladarse a otras ciudades del país para evitar la concreción de las amenazas contra sus vidas e integridad (hecho probado 7.1.6.).

---

[119] Artículo 1º *"Colombia en un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa, pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".*

[120] Artículo 2º *"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".*

[121] Artículo 11 "*El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte".*

[122] *Artículo 5º - Derecho a la Integridad Personal "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral".* Sobre este aspecto, es pertinente destacar que la Convención Americana de Derechos Humanos fue incorporada al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 16 de 1972. Asimismo, que el artículo 93 de la Constitución Política dispone que *"Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacional sobre derechos humanos ratificados por Colombia".*

Para dar contexto a lo anterior, es importante reiterar que esta Corporación ha señalado que para efectos de consolidarse una situación fáctica constitutiva de un desplazamiento forzado debe demostrarse y/o acreditarse: **i)** la coacción que se traduzca en la imperiosa necesidad del afectado de desplazarse de su lugar habitual de residencia; **ii)** la existencia de cualquier tipo de amenaza o la concreción de la violación de los derechos fundamentales y **iii)** la existencia de hechos determinantes como conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público[123].

Bajo el anterior contexto, se evidencia que en el presente caso se encuentra demostrada la coacción, entendida como la imperiosa necesidad de abandonar el lugar de residencia, pues la permanencia en el municipio de Tibú (Norte de Santander), representaba un riego cierto y grave para la vida e integridad personal de las víctimas, derivado de la presencia activa de los grupos armados responsables del ataque e, incluso, de algunos agentes estatales que para la época de los hechos fueron aquiescentes frente a tales conductas y permanecían en libertad.

En segundo lugar, se acreditó la existencia de un alto riesgo y de amenazas, en tanto las víctimas fueron objeto de hechos de violencia extrema, lo que hizo inviable su permanencia en el territorio fronterizo y determinó su inclusión en un programa especial de protección del Estado, en el que se sugirió, en razón al alto riesgo, el traslado de las víctimas a otras ciudades del país.

Finalmente, se encuentra probada la existencia de hechos determinantes, consistentes en un contexto de violencia generalizada que comportaba graves violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, caracterizado por la actuación de grupos paramilitares y la reprochable connivencia de agentes del Estado.

---

[123] Corte Constitucional, sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.

En conclusión, del acervo probatorio se desprende que en el presente caso, se hallan configurados los elementos constitutivos del desplazamiento forzado, en la medida en que las víctimas se vieron compelidas a abandonar su lugar de residencia ante un riesgo grave para su vida e integridad personal, originado en la presencia activa de los grupos armados responsables de la masacre y en la aquiescencia de uniformados de la fuerza pública; que dicho riesgo se materializó en amenazas y hechos de violencia extrema que hicieron inviable su permanencia en su domicilio y que motivaron su inclusión en un programa especial de protección de la Fiscalía General de la Nación con traslado a otras ciudades del país; y que tales circunstancias se inscribieron en un contexto de violencia generalizada, con graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, atribuibles a la actuación de grupos de autodefensas y a su complacencia por parte de agentes del Estado.

Sobre este particular, resulta pertinente resaltar que, si bien esta Corporación ha sostenido en anteriores oportunidades que, cuando el Estado propicia el traslado de personas que se encuentran amenazas o en situación de riesgo mediante su vinculación a programas protección, dicho reasentamiento no constituye por sí mismo un daño antijurídico – en la medida en que tiene como finalidad la salvaguarda de derechos e intereses superiores -, la situación es distinta cuando las personas, como ocurrió en el presente caso, se ven obligadas a huir de sus domicilios a causa de amenazas provenientes de terceros que actúan al margen de la ley o con el auspicio, la participación o la complicidad de agentes estatales.

En estos eventos, tales amenazas o hechos violentos constituyen la causa directa del desplazamiento, sin que, se avizore la adopción de medidas eficaces y oportunas por parte del Estado para proteger su vida e integridad personal, pues es claro que las amenazas se produjeron no solo para evitar identificar a los perpetradores directos del atentado contra la humanidad del demandante, así como de los agentes del Estado que permitieron la ocurrencia de los hechos violentos en los que aquel resultó gravemente lesionado y en el que hallaron la muerte otras siete personas, pues tales circunstancias contaron con la aquiescencia de miembros

de las fuerzas del orden, sino ante el riesgo previsible de que se atentara nuevamente contra su vida, pues quienes tenían el propósito de asesinarlo ya habían fallado en una ocasión, y nada indica que dicho riesgo hubiera cesado.

En este orden de ideas, no puede pretenderse que las medidas adoptadas por el Estado con posterioridad a los hechos, y que se derivan precisamente de la connivencia o aquiescencia de sus propias autoridades frente a las actuaciones de grupos armados ilegales sean calificadas como medidas de protección, pues en realidad constituyen una manera de alivianar el riesgo al que estaban expuestas las posibles víctimas, no en razón de su participación como testigos de los hechos de los que fue víctima el señor Bermón Martínez, que ameritó su inclusión en el programa de protección de la Fiscalía General de la Nación, sino porque, en realidad, el cambio de lugar de residencia obedeció al enorme riesgo que corría él y sus familiares de permanecer en su sitio originar de habitación, debido a las amenazas de que fueron objeto por quienes asesinaron a siete ciudadanos en los hechos en los que resultó gravemente herido. Dicha situación hacia posible y previsible que se atentara nuevamente contra su vida, habida cuenta que los perpetrados ya habían fallado en una ocasión y nada indica que tal propósito hubiera cesado, lo que permite evidenciar que se trató de un verdadero desplazamiento forzado, motivado por las circunstancias y por las amenazas contra sus vidas.

En tales circunstancias, el desplazamiento forzado configura un daño antijurídico que, acreditaba su imputación, da lugar al surgimiento de una obligación resarcitoria en cabeza del Estado y a la consecuente reparación de los perjuicios causados.

En definitiva, en el presente caso se encuentra probado el daño antijurídico derivado de la transgresión de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida digna, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre circulación, por cuanto el desplazamiento forzado al que fueron sometidos Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar implicó la afectación grave y directa de tales prerrogativas iusfundamentales, sin amparo legal ni causa legítima que lo justificara. En efecto, la necesidad de abandonar su lugar de domicilio como consecuencia del alto nivel de

riesgo al que se encontraban expuestos, de las amenazas y de los hechos de violencia, en un contexto de connivencia estatal, constituye un resultado contrario al ordenamiento jurídico que vulnera el principio *alterum non laedere*, razón por la cual dicho menoscabo no estaba llamado a ser soportado jurídicamente por las víctimas.

7.2.2. La imputación

Para determinar si hay lugar a imputar los daños antijurídicos acreditados en el plenario, esto es, la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, así como la transgresión a los derechos fundamentales a la dignidad humana, a una vida digna, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre circulación debido al desplazamiento forzado al que se vieron sometidos aquel y su núcleo familiar, es menester establecer si estos le son atribuibles fáctica y jurídicamente a la Policía y el Ejército Nacional.

Así, además de los medios de convicción arrimados al proceso, de los cuales ya se hizo un recuento en el capítulo de hechos probados, obra en el expediente la declaración rendida por **José Antonio Amado Blanco**[124], quien manifestó que conocía a Andrés Bermón desde hacía aproximadamente ocho años, cuando este trabajaba con Santos Pérez en la compra de ganados. Señaló, además, que el 17 de julio de 1999, se encontraba con el señor Bermón Martínez y que, aproximadamente entre las nueve y las diez de la noche, al ingresar al pueblo se encontraron con un grupo de paramilitares, quienes, les ordenaron quitarse las camisas y colocarse contra una pared frente al sector del Morichal, donde había varias personas retenidas.

También, afirmó que los paramilitares se movilizaban en tres vehículos, entre ellos una camioneta y automóviles, y que ese grupo estaba conformado por más de ocho hombres vestidos con prendas similares a las del Ejército Nacional, quienes

[124] El 10 de abril de 2000, José Antonio Amado Blanco rindió declaración bajo la gravedad de juramento ante el CTI de la Fiscalía General de la Nación en el marco de la investigación penal tramitada bajo el número de radicado 54001340401200100166 (Fl. 23 a 25, C.5.)

portaban además armas cortas y largas, algunos de los cuales tenían el rostro cubierto con pasamontañas. Agregó que por el susto y la oscuridad parcial no pudo identificar plenamente a los sujetos. Advirtió, además, que observó que varias personas fueron forzadas a subir a un camión tipo 350, entre ellas a Andrés Bermón, y que posteriormente tuvo conocimiento de que varios de ellos aparecieron muertos al día siguiente. Sostuvo que desconoce el motivo por el cual se lo llevaron, pues únicamente escuchó que le ordenaron subir al vehículo. Subrayó que conocía que en la zona había retenes de la fuerza pública y que las autoridades detenían vehículos, requisaban a las personas, solicitaban documentos de identidad y, en caso del transporte de ganados, exigían el respectivo permiso de movilización, aunque, aclaró, que poco transitaba por esa vía. Finalmente indicó que, según comentarios, los responsables de los hechos habrían sido los paramilitares y que se decía que el comandante de ese grupo en la zona era una persona conocida como *"Camilo".* Concluyó que los vehículos de las autodefensas tomaron la vía hacia La Cuatro, pasando cerca del Batallón, a una distancia aproximada de entre trescientos y cuatrocientos metros, y que no tuvo conocimiento de la existencia de algún enfrentamiento entre los beligerantes y la fuerza pública.

A su turno, **José de los Santos Pérez Contreras**[125], bajo la gravedad del juramento, declaró que conoció a Andrés Bermón aproximadamente hace doce años, cuando este trabajó para él en una finca, encargándose de labores relacionadas con el ganado y ayudándole en la administración. Además, señaló que para el día 17 de julio de 1999, fecha en la que ocurrió la masacre, se encontraba en su casa y que sólo al día siguiente, se enteró que el señor Bermón Martínez había sido víctima de dichos hechos. Destacó que para llegar a la Gabarra era paso obligatorio transitar por la *"Y"* y por el retén de la refinería, por ser la vía principal de acceso al centro petrolero. Explicó, adicionalmente, que uniformados de la Policía Nacional permanecían allí realizando labores de vigilancia y control y que en las pocas ocasiones en que transitaba por el lugar, estos solicitaban los documentos del vehículo. Afirmó que no tuvo conocimiento de ataques contra la Policía o el

[125] El 10 de abril de 2000, José de los Santos Pérez Contreras rindió declaración bajo la gravedad de juramento ante el CTI de la Fiscalía General de la Nación en el marco de la investigación penal tramitada bajo el número de radicado 54001340401200100166 (Fl. 26 a 28, C.5.)

Ejército Nacional la noche de los hechos, e indicó que la distancia aproximada entre el retén de la refinería y la base militar era de unos tres kilómetros. Señaló que Andrés Bermón Martínez no llegó a su casa el día de los hechos, ya que fue recogido en una finca cerca a la de su hermano y que, después de ello, no volvió a hablar con él. Finalmente, refirió que las restricciones vehiculares del municipio, en su opinión, afectaban principalmente a la población campesina, dificultando su trabajo.

De otra parte, **José Froilan Sánchez Torres**, **Sonia Helena Morales** y **Miriam Durán Bueno,** residentes del municipio de Tibú para la época de los hechos, afirmaron que durante el mes de julio de 1999 el municipio de Tibú se encontraba en un escenario de violencia extrema, marcado por la incursión y presencia armada de grupos paramilitares que se identificaban como Autodefensas, así como por enfrentamientos con otros actores armados. Advirtieron que la noche del 17 de julio de 1999, en medio de una fuerte lluvia y de la suspensión del servicio de energía eléctrica, hombres armados vestidos con prendas militares hicieron presencia en el casco urbano, interceptaron a civiles y ejecutaron acciones violentas que dejaron personas muertas en diferentes sectores del municipio, cuyos cuerpos permanecían visibles en la vía pública. Resaltaron que los hechos generaron pánico generalizado, obligando a numerosos habitantes a permanecer encerrados en sus viviendas y que posteriormente los grupos paramilitares cometieron homicidios selectivos, bajo señalamientos de supuesta colaboración con la guerrilla.

De otro lado, **Germán Ramírez Moros**, investigador del CTI, manifestó que practicó la inspección judicial en el municipio de Tibú (Norte de Santander) con posterioridad a los hechos ocurridos y que, una vez concluida esa diligencia, no tuvo conocimiento sobre el curso o los resultados de las investigaciones penales adelantadas. Refirió que durante la inspección evidenció que la población estaba temerosa de suministrar información, lo que dificultó la labor investigativa. Refirió, además, que algunos campesinos señalaron que las autodefensas hacían presencia en la zona y que durante una visita a la Estación de Policía “Refinerías” se enteró que miembros de la Policía Nacional habían tenido contacto con los agresores, pero no especificó detalles al respecto.

Por último, los uniformados **Jony Quintero y Romy Sain León** – patrulleros de la Policía Nacional, y **José Misael Valero Santana** – soldado profesional del Ejército Nacional -, indicaron que antes del 17 de julio de 1999 circulaban rumores al interior de la fuerza pública sobre la posible ocurrencia de hechos violentos o incursiones armadas en el municipio de Tibú, por lo que se les impartieron instrucciones de estar pendientes, realizar requisas y realizar patrullajes. Señalaron que, durante la noche de los hechos y aprovechando el corte electrónico, se presentaron hostigamientos y disparos contra las instituciones públicas, pero que no hubo heridos ni en la Policía ni en el Batallón.

Pues bien, como lo narrado por los señores Blanco Amado y Pérez Contreras proviene de personas cercanas al señor Bermón Martínez - demandante en el proceso -, en tanto afirmaron ser cercanos y/o tener vínculo estrecho con aquel, y como lo depuesto por los uniformados Quintero, Sain León y Valero Santana emana de miembros activos de la Policía y el Ejército Nacional – autoridades accionadas, respectivamente, en los términos del artículo 217[126] del Código de Procedimiento Civil su dicho resulta sospechoso, dada su vinculación con la entidad referida, lo cual puede afectar su credibilidad e imparcialidad. En ese orden, el artículo 218[127] del Código de Procedimiento Civil señala que el juez apreciará los testimonios sospechosos de acuerdo con las circunstancias de cada caso y no puede desecharlos de plano, sino que debe analizarlos con mayor rigurosidad[128].

---

[126] *"Artículo 217. Testigos Sospechosos. Son sospechosas para declarar las personas que en concepto del juez, se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés con relación a las partes o a sus apoderados, antecedentes personales u otras causas."*

[127] *"Artículo 218. Tachas. Cada parte podrá tachar los testigos citados por la otra parte o por el juez. La tacha deberá formularse por escrito antes de la audiencia señalada para la recepción del testimonio u oralmente dentro de ella, presentando documentos probatorios de los hechos alegados o la solicitud de pruebas relativas a éstos, que se practicarán en la misma audiencia. Si el testigo acepta los hechos, se prescindiera de toda otra prueba. Cuando se trate de testigos sospechosos, los motivos y pruebas de la tacha se apreciarán en la sentencia, o en el auto que falle el incidente dentro del cual se solicitó el testimonio; en los casos de inhabilidad, el juez resolverá sobre la tacha en la audiencia, y si encuentra probada la causal, se abstendrá de recibir la declaración. El juez apreciará los testimonios sospechosos, de acuerdo con las circunstancias de cada caso".*

[128] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20262

En este sentido, se advierte que las citadas declaraciones tienen valor probatorio porque, a pesar de la sospecha que pesa sobre algunos de ellos, no fueron desvirtuadas ni tachadas de falsas, se rindieron satisfaciendo las exigencias previstas en la normatividad procesal y, fueron uniformes y contestes al señalar que:

i) para el mes de julio de 1999, el municipio de Tibú (Norte de Santander) se encontraba inmerso en un escenario de violencia, con presencia de distintos actores ilegales, lo que generaba un ambiente de inseguridad, zozobra en inseguridad para la población civil;

ii) antes del 17 de julio de 1999 circulaban rumores sobre la posible ocurrencia de hechos violentos;

iii) en el municipio de Tibú (Norte de Santander) había presencia de grupos paramilitares que portaban armas y vestían prendas privativas de la fuerza pública;

iv) el 17 de julio de 1999, en medio de lluvias y la suspensión de energía, civiles fueron interceptados y retenidos por hombres armados en el caso urbano de Tibú (Norte de Santander);

v) algunas personas de aquellas que fueron retenidas aparecieron muertas y otras heridas;

vi) en las vías de acceso a Tibú existían retenes y controles de la fuerza pública;

vii) el vehículo en el que fueron transportadas las víctimas fatales de los hechos de violencia del 17 de julio de 1999, así como el señor Bermón Martínez, no fue objeto de inspección por parte de las autoridades militares y de policía que operaban en dichos retenes; y

viii) que la ruta tomada por el vehículo que transportaba a las personas retenidas, para conducirlas al sitio donde posteriormente fueron halladas sin vida,

implicaba necesariamente transitar por los retenes viales establecidos por las autoridades del orden en esa zona.

En definitiva, lo declarado por las citadas personas permitió establecer que para el mes de julio de 1999 el municipio de Tibú (Norte de Santander) se encontraba inmerso en un escenario de violencia generalizada, caracterizado por la presencia de diferentes actores armados, lo que generaba un ambiente permanente de inseguridad y zozobra para la población civil. En dicho contexto, antes del 17 de julio de 1999, circulaban rumores sobre la posible ocurrencia de hechos violentos, lo que evidenciaba la tensión existente en el territorio. Asimismo, se constató la presencia de grupos paramilitares que portaban armas y vestían prendas similares a las de la fuerza pública. En ese marco, el 17 de julio de 1999, en medio de fuertes lluvias y de la suspensión del servicio de energía eléctrica, civiles fueron interceptados y retenidos por hombres armados en el caso urbano de Tibú, hechos tras los cuales algunas de las personas retenidas aparecieron muertas y otras heridas. Finalmente, se acreditó que en las vías de acceso al municipio existían retenes y controles ejercidos por la fuerza pública, lo cual formaba parte del contexto de control y restricción de la movilidad en la zona.

Ahora bien, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

A su turno, esta Corporación ha señalado de manera reiterada y pacífica que un daño es imputable al Estado por omisión en el deber de seguridad y protección cuando: i) la persona ha solicitado protección especial, con justificación de las particulares condiciones de riesgo en que se encuentra[129]; o ii) es evidente que una persona requiere seguridad y protección, en consideración a pruebas que permiten inferir que esta se encuentra amenazada o que está expuesta a sufrir graves riesgos

[129] Consejo de Estado, sentencia de 16 de julio de 1980, Rad 10134; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 17 de febrero de 1983, Rad. 5737.

contra su vida o sus bienes[130]; o cuando iii) las autoridades dejan a la población a merced de los grupos de delincuencia, sin brindarles alguna ninguna protección a pesar de tener conocimiento previo de que los derechos de esa población vienen siendo desconocidos y vulnerados por grupos organizados al margen de la ley[131].

Asi las cosas, se advierte que en los cargos alegados en la demanda se atribuye responsabilidad al Estado por dos hipótesis divergentes i) la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez y ii) el desplazamiento forzado sufrido por aquel y su núcleo familiar, por lo cual, para mayor claridad del proyecto, se analizará cada una de ellas de forma independiente.

7.2.2.1. Respecto a la imputación por la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez.

En el *sub examine* se evidencia que la Policía y el Ejército Nacional desatendieron sus deberes de seguridad y protección respecto de la población de Tibú (Norte de Santander), pues, conforme se acreditó con los medios de convicción decretados en el proceso, dichas autoridades conocían con antelación a la ocurrencia de los hechos la inminente incursión de grupos de autodefensas al casco urbano del municipio, así como el grave riesgo al que se encontraban expuestos los habitantes de esa zona del país. No obstante, lejos de reforzar los dispositivos de seguridad, flexibilizaron los controles de acceso a la zona, permitiendo el ingreso de los insurgentes en vehículos sin ejercer verificación, restricción o acción disuasiva alguna. Asimismo, durante el desarrollo del acto violento, y pese a la proximidad tanto de la Estación de Policía *"Refinerías"* como del Batallón del Ejército Nacional, la fuerza pública, sin justificación alguna, se abstuvo de intervenir, repeler el ataque – o al menos intentarlo – o brindar protección a los habitantes, dejando a la población tibuyana a merced de los grupos paramilitares. Esta omisión condujo a la ocurrencia de los execrables hechos del 17 de julio de 1999 y a la consecuente causación de los daños antijurídicos reclamados.

---

[130] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia 30 de octubre de 1997, Rad. 10958.
[131] Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de julio de 1998, Rad. 17004

Precisamente, lo probado en el proceso permitió constatar que la proximidad – esto es, la distancia entre las estaciones de Policía y el Batallón del Ejército Nacional y el lugar de la ocurrencia de los hechos – no era meramente circunstancial, sino que constituía un elemento objetivo demostrativo de la capacidad real de intervención de la fuerza pública. La cercanía entre los estamentos policiales y militares y el sitio de la incursión evidencia que los agentes estatales se encontraban en una ubicación que permitía una reacción eficiente y oportuna frente a los acontecimientos. Esta proximidad hacía razonablemente exigible la adopción de medidas oportunas de protección, vigilancia y seguridad a la población civil, máxime en un contexto de riesgo y violencia que era previamente reconocido.

Adicionalmente, las pruebas recabadas también revelaron una omisión por parte de las autoridades policiales y militares, toda vez que, su cercanía al sitio donde ocurrieron los hechos de violencia, en los que hallaron la muerte siete personas y resultó gravemente herido el señor Bermón Martínez, a quien los perpetradores dieron por muerto, hacía posible reaccionar de manera célere para evitarlos pero, a pesar de ello, no se desplegaron operaciones orientadas a repeler a los agresores, contener la violencia ni salvaguardar a las personas que, debido a la crítica situación del orden público en la zona, se encontraban en un estado de extrema vulnerabilidad e indefensión.

Esta falta de respuesta eficiente y oportuna denota la inacción de la Administración, especialmente si se tiene en cuenta la magnitud de los hechos y el contexto de riesgo identificado con antelación. Así las cosas, la ausencia de intervención efectiva, pese a la cercanía física, la capacidad operativa – acreditada con la presencia de agentes policiales y militares en la zona – y el conocimiento del peligro, proyecta una actitud que puede interpretarse como complaciente frente a la actuación de los agresores, en abierta contradicción con los postulados convencionales y constitucionales de protección reforzada a la población civil.

Asimismo, se observa que, a partir de lo probado, no se encontraron señales de hostigamiento en las edificaciones estatales, tales como impactos de bala, proyectiles o daños materiales en las mismas, lo cual permite inferir que no existió

enfrentamiento alguno entre las fuerzas del orden y los beligerantes, ni un intento real de repeler y/o contener el ataque por parte de aquellas a los civiles. De igual manera, se evidencia que el comportamiento de las autoridades revela un claro desinterés frente a los hechos ocurridos el 17 de julio de 1999, pues sus agentes habrían llegado al lugar una vez consumada la incursión paramilitar, lo que denota un patrón de actuación incompatible con las mínimas exigencias de seguridad y protección que les asistían frente a la población de Tibú (Norte de Santander).

Finalmente, las pruebas obrantes en el expediente denotan una actitud de aquiescencia por parte de los uniformados de la fuerza pública frente a los agresores, incompatible, a todas luces, con sus deberes funcionales, pues, cuando los paramilitares transitaron por el retén policial en vehículos, los agentes no adelantaron ninguna acción – como era habitual antes de los hechos – tendiente a detenerlos, requisarlos o impedir su ingresó a Tibú (Norte de Santander). Ello, pese a que las autoridades conocían la presencia de grupos paramilitares en la región y su interés en incursionar en el municipio, lo que hacía previsible los hechos, sin que se adoptara medida alguna para impedirlos o, al menos, mitigar sus efectos.

En conclusión, del acervo probatorio se desprende que la Policía y el Ejército Nacional incurrieron en una grave omisión en el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales de protección y seguridad frente a la población de Tibú (Norte de Santander), al haber tenido conocimiento previo del riesgo y de la inminente incursión paramilitar, contar con la cercanía física y la capacidad operativa necesaria para intervenir, evitar y/o al menor repelerla, y aun así abstenerse de adoptar medidas preventivas, de control y de reacción oportuna. Esta inacción, traducida en la flexibilización de los controles de acceso como en la ausencia de mitigación, contención o protección efectiva durante y después de los hechos, permitió que los grupos armados actuaran sin oposición alguna, dejando a la población tibuyana en un estado absoluta de indefensión.

La anterior conclusión se acompasa con lo resuelto en la sentencia del 14 de noviembre de 2007, proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en la cual declaró penalmente responsables a varios uniformados de la

fuerza pública por los *"delitos de homicidio agravado con fines terroristas y de homicidio en grado de tentativa, a título de comisión por omisión",* luego de los hechos ocurridos el 17 de julio de 1999, al concluir que existió una conducta omisiva grave, consciente y determinante en la producción del resultado lesivo. En dicha providencia se precisó, entre otras, que pese al conocimiento previo de la inminente incursión paramilitar – derivado tanto de la presencia permanente de las autodefensas en la región como de las comunicaciones realizadas por el propio Mayor de la Policía a sus superiores -, no se adoptó medida alguna, ni previa, ni concomitante, ni posterior, orientada a proteger a la población civil o "asegurar" a los delincuentes.

La Sala de Casación Penal, además, destacó que, dadas la cercanía del cuartel policial al lugar de la masacre, el número de efectivos disponibles, la ubicación estratégica de la estación y la necesaria colaboración del Ejército Nacional acantonado en la zona, los oficiales y los agentes contaba con una posibilidad fáctica real de evitar el resultado o, al menos, de disminuir significativamente el riesgo para la vida e integridad de los habitantes de Tibú (Norte de Santander). A la par, estableció que la omisión no se limitó a la falta de controles preventivos en el retén policial, sino que se extendió a una conducta de connivencia posterior, evidenciada en la ausencia de reacción tras el paso de los paramilitares, en la falta de persecución y en comportamientos que denotaron complacencia frente a los agresores.

Con base en lo anterior, la Corte Suprema de Justicia declaró penalmente responsables a los uniformados de la Policía y del Ejército Nacional por los delitos de *"homicidio agravado con fines terroristas y de homicidio en grado de tentativa, a título de comisión por omisión",* al haber facilitado la entrada, permanencia y huida de los grupos paramilitares, dejando a la población civil en total indefensión, incumplimiento que fue determinante para la consumación de la masacre ocurrida el 17 de julio de 1999, en el municipio de Tibú (Norte de Santander).

Bajo el anterior contexto, se observa que las conclusiones a las que arribó la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia coinciden plenamente con las

que se adoptan en esta decisión, en la medida en que lo probado en el proceso no permitió acreditar no solo una grave y reiterada omisión por parte de las autoridades policiales y militares en el cumplimiento de sus deberes de protección y seguridad, sino también una actitud de aquiescencia o connivencia[132] frente a los atroces hechos ocurridos el 17 de julio de 1999, que derivó en la muerte selectiva de varios civiles y, en la retención ilegal y las lesiones padecidas por Andrés Bermón Martínez.

Según lo expuesto, es pertinente señalar que, a propósito de la responsabilidad del Estado derivada de la omisión en el cumplimiento de los deberes de seguridad y protección, y respecto de la connivencia o aquiescencia entre las autoridades y los grupos subversivos, esta Corporación ha resaltado que[133]:

> *"[…] la Sala considera que la responsabilidad que se atribuye a la entidad demandada, a título de falla del servicio, se debe al ostensible, grosero y nefasto incumplimiento de deberes normativos positivos a su cargo, debiéndose ello no a una simple omisión o negligencia desinteresada sino obedeciendo a la situación de connivencia, cooperación y ayuda presente entre los miembros del Ejército y la Policía con los integrantes del Frente.*
>
> *En este sentido, duda seriamente la Sala del cumplimiento por parte de estas autoridades del compromiso institucional que el Estado les ha encomendado, como es el mantenimiento del orden público y la seguridad, más aún cuando se observa la existencia de una suerte de disposición para combatir un presunto enemigo común y el haber tendido alianzas para cooperar en el desarrollo de operaciones en contra de presunto subversivos, olvidado que en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho la acción estatal se encausa jurídicamente a partir del principio de legalidad, conforme al cual el desarrollo de las acciones de las autoridades públicas deben sujetarse, estrictamente, a la competencia de la Convención, la Constitución, Ley y reglamentados les ha encomendado, teniendo, para tal efecto, como norte y guía obligatoria la vigencia del principio democrático y los derechos humanos; es decir, en el escenario de la prevención y persecución del delito no toda acción está jurídicamente permitida para logar tal cometido, pues es a partir de la vigencia del orden jurídico justo que se encuentra la diferencia sustancial y diametral entre los Estados constitucionales contemporáneos y el ejercicio de actos de coacción institucional desnudos de cualquier legitimidad sustantiva, cual si se tratare de un orden predatorio.*

---

[132] Sobre la connivencia o aquiescencia, entre otras, ver: CIDH, Casos de la Masacre de Mapiripán, 19 Comerciantes, Masacre de Pueblo Bello, Masacre de Ituango y Masacre de la Rochela; y, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencias del 19 de octubre de 2007, Rad. 29273, del 9 de mayo de 2012, Rad. 20334, 27 de febrero de 2013, Rad. 1996-01698-01 y del 26 de marzo de 2014, Rad. 29129,

[133] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 3 de diciembre de 2014, Rad. 35413.

Lo anterior demuestra, una vez más, que no basta con la institucionalización de un régimen jurídico de derecho positivo respetuoso y entregado a la vigencia de los postulados convencionales y constitucionales para inferir su respeto y eficacia en el plano fáctico; se hace necesario que en el marco de las actividades cotidianas las autoridades públicas, y especialmente aquellas que tienen el deber de prestar los servicios de seguridad, protección de la población y represión de la criminalidad, ajusten imperativamente, en tanto razones excluyentes, sus comportamientos como funcionarios al marco normativo; esto es, traduzcan las disposiciones de derecho (ámbito normativo) en realidades perceptibles (ámbito fáctico o real); no otra cosa puede demandarse

[…]

De acuerdo con lo anterior, la Sala verifica que los vínculos o nexos entre los miembros de la fuerza pública y los llamados 'paramilitares' no han sido cuestiones anecdóticas, aisladas o singulares, sino que, lamentablemente, obedecen a una situación de connivencia que se difundió en diversos sectores"

En virtud de lo anterior, se concluye que los daños antijurídicos son imputables a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional, a título de falla del servicio, por cuanto se acreditó, no solo una omisión en el deber de seguridad y protección que les asistía frente a los demandantes en la medida en que dejaron a la población de Tibú (Norte de Santander) sin la protección necesaria de acuerdo con las circunstancias, sino también que, pese a tener conocimiento previo de que los derechos de dicha población venían siendo desconocidos y vulnerados por grupos de autodefensas que hacían presencia en esa región, no se brindó la protección debida; sino la connivencia entre miembros de dichas entidades y los miembros de dichos grupos armados.

Por lo demás, es importante precisar que aunque en el recurso de apelación el Ejército Nacional afirmó que los daños alegados no le eran atribuibles en tanto ellos se ocasionaron por el hecho exclusivo y determinante de un tercero, lo cierto es que en el presente asunto, dicha causal exonerativa de responsabilidad no se configuró, toda vez que, conforme se acreditó en el plenario, para la Administración era previsible que el resultado dañoso que aquí se debate pudiera consumarse y pese a ello no adelantaron ninguna actuación tendiente a mitigarlo y/o evitarlo.

7.2.2.2. Frente a la atribución por el desplazamiento forzado de Andrés Bermón Martínez y de su núcleo familiar

Pues bien, los demandantes sostienen que la Policía y el Ejército Nacional son patrimonialmente responsables del desplazamiento forzado sufrido por Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar, toda vez que se vieron obligados a trasladarse desde el municipio de Tibú (Norte de Santander), lugar en el que residían, debido al riesgo que representaba para ellos permanecer en dicho territorio.

Al respecto, debe resaltarse que lo probado en el proceso permitió establecer: i) que el 17 de julio de 1999 miembros de las autodefensas irrumpieron en el municipio de Tibú (Norte de Santander), donde retuvieron a varias personas, entre ellas a Andrés Bermón Martínez, a quienes obligaron a subir a un camión con el propósito de trasladarlos a otro lugar, y que ese mismo día lo civiles retenidos fueron ejecutados mediante disparos de gracia, con excepción del señor Bermón Martínez, quien logró sobrevivir pese haber recibido un impacto de bala en la cabeza; ii) que en dichos hechos existió connivencia de las autoridades que hacían presencia en la zona –Policía y Ejército Nacional-, tanto así que varios uniformados fueron condenados penalmente por los delitos de homicidio agravado con fines terrorista y homicidio en grado de tentativa, a título de comisión por omisión; y iii) que, en razón de lo anterior, residir en dicho municipio implicaba un alto riesgo para los demandantes, dada la notoria presencia de grupos paramilitares – directos perpetrados del acto criminal-, y que la masacre, que dejó como único sobreviviente al señor Bermón Martínez, ocurrió con aquiescencia de agentes estatales, lo cual obligó a las víctimas a ser incluidas en un programa de protección de la Fiscalía General de la Nación y a trasladarse a otras ciudades del país para salvaguardar su vida e integridad personal, configurándose así una situación de desplazamiento forzado.

Bajo el anterior contexto, resulta pertinente reiterar que, en caso de contradicción al momento de aplicar la definición a un caso concreto de persona o personas desplazadas en el marco del conflicto armado interno, debe acudirse al principio *pro homine,* conforme al cual existen diversos supuestos en los que puede configurarse

la condición de desplazado, entre ellos, cuando el desplazamiento se produce como consecuencia de una conducta ilegitima del Estado[134].

Asimismo, de acuerdo con lo sostenido por esta Corporación, el desplazamiento forzado, en tanto situación fáctica susceptible de comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado, debe analizarse bajo la óptica de la falla del servicio[135], ya sea por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de las obligaciones constitucionales y legales orientadas a garantizar los derechos de toda persona a no ser desplazada, desarraiga o despojada de sus bienes, como consecuencia del conflicto armado interno, de violaciones sistemáticas de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, o por una inactividad determinante[136] de las autoridades públicas en el ejercicio de las funciones que el ordenamiento jurídico les ha atribuido.

Según lo expuesto, se evidencia que, en el caso en concreto, se cumple el primer requisito, esto es, que el desplazamiento se haya producido como consecuencia directa de una conducta ilegítima del Estado, en tanto, conforme a lo probado en el expediente, la incursión armada del 17 de julio de 1999 en el municipio de Tibú (Norte de Santander) culminó con la retención y ejecución de varios civiles por parte de grupo paramilitares, hechos que ocurrieron con la connivencia de las autoridades estatales que hacían presencia en la zona. Esta circunstancia ubica el caso aquí examinado dentro del primer supuesto exigido para configurar la condición de persona desplazaba, esto es, cuando el desplazamiento se deriva de las actuaciones estatales contrarias al orden constitucional y legal.

---

[134] Corte Constitucional, sentencia T-630 de 2007.
[135] Sección Tercera, sentencias de 8 de marzo de 2007, expediente 27434; de 15 de agosto de 2007, expedientes 00004 AG y 00385 AG; de 18 de febrero de 2010, expediente 18436.
[136] *(…) la inactividad del Estado representada en la adopción de medidas o aplicación de herramientas de manera limitada, insuficiente o sin lograr todo el alcance que razonable y ponderadamente es exigible para el cumplimiento de los deberes normativos o positivos, y, por lo tanto, para la eficacia en el respeto de los derechos de los ciudadanos. Cuando se trata del desplazamiento dicha inactividad puede derivarse de la adopción de medidas políticas [como realización de consejos de seguridad o reuniones políticas] que no se concretan en la atención a la situación concreta, o en el seguimiento insuficiente a la situación por parte de las entidades del Estado que tienen a su cargo esta obligación.* Sentencia de Subsección C, 12 de febrero de 2014, expediente: 32476. MP: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Por otra parte, los hechos probados permiten concluir que la permanencia de las víctimas en el municipio de Tibú (Norte de Santander) implicaba un riesgo grave, actual y concreto para su vida e integridad personal, dada la notoria presencia de grupos paramilitares y la aquiescencia de agentes estatales en la ocurrencia de la retención y posterior masacre. En este contexto, la inclusión de las víctimas en un programa de protección y su traslado a otras ciudades del país no obedecieron a una decisión voluntaria, sino a la necesidad imperiosa de salvaguardar y preservar sus derechos fundamentales a la vida e integridad personal, lo que permite colegir que el traslado tuvo carácter forzado y que, por tanto, se configuró una situación de desplazamiento interno.

Finalmente, se acreditó que las autoridades estatales incumplieron de manera grave y manifiesta sus obligaciones constitucionales y legales frente a la población civil, pues la connivencia de uniformados de la Policía y del Ejército Nacional con los grupos armados ilegales que hacían presencia en el municipio fronterizo, así como su inactividad determinante frente a la comisión de los hechos violentos –circunstancias que incluso dieron lugar a condenas penales a título de comisión por omisión-, derivaron en el desplazamiento forzado de las víctimas, ante el riesgo que les representaba permanecer en Tibú y el fundado temor por la pérdida de sus vidas, máxime si se tiene en cuenta que los directos perpetradores de la masacre – en la que el único sobreviviente fue Andrés Bermón Martínez – ejercían notoria presencia en esa zona del país y que, para el momento en que las víctimas fueron incorporadas en el programa de protección de la Fiscalía General de la Nación y se vieron obligadas a desplazarse, los uniformados que luego resultarían penalmente responsables por los hechos aquí discutidos continuaban en libertad, ejerciendo influencia en la zona, pese a que ya se habían formulado las respectivas denuncias penales en su contra.

En definitiva, el desplazamiento sufrido por las víctimas se debió a una conducta ilegitima del Estado, en tanto la incursión armada del 17 de julio de 1999 en el municipio de Tibú (Norte de Santander), que culminó con la retención y ejecución de varios civiles por parte de grupo paramilitares, ocurrió con la connivencia de

autoridades estatales que hacían presencia en la zona; a la par que se produjo como consecuencia del incumplimiento grave de las obligaciones constitucionales y legales de protección por parte del Estado, derivado de la aquiescencia de miembros de la Policía y del Ejército Nacional con los grupos armados ilegales, como se su inactividad determinante frente a los ocurridos.

Todo lo anterior permite concluir que los daños antijurídicos sufridos por las víctimas como consecuencia del desplazamiento forzado son imputables a la Policía y al Ejército Nacional, en la medida en que se acreditó que dichas autoridades incumplieron de manera grave y manifiesta sus deberes de protección y seguridad frente a la población civil, al permitir, pues, la connivencia de algunos uniformados de la fuerza pública con las autodefensas y la omisión de medidas eficaces, inclusive con posterioridad a los hechos ocurridos el 17 de julio de 1999, hicieron inevitable el desplazamiento de las víctimas, como único medio efectivo para salvaguardar su vida e integridad personal.

Por las razones atrás expuestas, se concluye, entonces, que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y el Ejército Nacional son patrimonialmente responsables por la retención ilegal y las lesiones físicas sufridas por Andrés Bermón Martínez, así como el desplazamiento forzado padecido por este y su núcleo familiar.

8. Liquidación de perjuicios

A continuación, se realizará la liquidación de perjuicios únicamente respecto de los daños cuya causación se acreditó en el proceso, esto es: **i)** la retención ilegal de la que fue objeto Andrés Bermón Martínez, **ii)** las consecuentes lesiones que sufrió durante los hechos ocurridos el 17 de julio de 1999 y **iii)** el desplazamiento forzado por este y su núcleo familiar; y teniendo en cuenta la tipología de aquellos solicitados en el escrito de la demanda, esto es, los perjuicios morales y por *"daño a la vida de relación".*

8.1. Liquidación de perjuicios por la retención ilegal de Andrés Bermón Martínez

8.1.1. En la demanda se solicitó condenar a las entidades demandadas a pagarles, **por perjuicios morales**, 1000 SMLMV a Secundino Bermón Carvajal y Andrés Bermón Martínez, y 500 SMLMV a Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Bermón Martínez.

Ahora bien, como ya lo ha señalado esta Sección[137], el secuestro y/o las retenciones ilegales, entendidas este como una privación arbitraria de la libertad, son una situación constitutiva de una grave violación de dicho derecho y a otros de diversa índole, como el derecho al trabajo, la educación, la autodeterminación, la locomoción, la familia, etc., lo anterior, en la medida en que anula la voluntad del individuo y la autonomía que le asiste para decidir aspectos como su locomoción física, su desarrollo profesional y laboral, su determinación y desarrollo libre y espontáneo, la relación con sus congéneres, su desenvolvimiento personal, lo que lo convierte en un delito pluriofensivo de derechos que finalmente torna nugatoria la dignidad de la persona en punto a hacer de su humanidad un fin en sí mismo.

Respecto del *quantum* al cual deben ascender estos perjuicios, el juez debe tener como fundamento el arbitrio judicial y debe valorar, según su prudente juicio, las circunstancias propias del caso concreto, para efectos de determinar la intensidad de esa afectación, con el fin de calcular las sumas que se deben reconocer por este concepto[138], sin perjuicio de acudir a criterios que le permitan al juez adoptar decisiones fundadas en criterios de razonabilidad, tales como: i) el tiempo del secuestro; ii) las condiciones en las que dicha retención arbitraria tuvo lugar; iii) la posición de la víctima y los móviles que determinaron su cautiverio[139].

En este caso, no hay duda de la gravedad de la afectación moral que supuso la retención ilegal que sufrió el civil Andrés Bermón Martínez, tanto para él como su familia, ya que durante su ilegal retención pudo atestiguar la muerte de varios civiles

---

[137] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 18 de junio de 2025, Rad. 57972.
[138] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. 36149.
[139] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 18 de marzo de 2022 exp. 54346.

también retenidos, cuyos cadáveres luego de ser ultimados quedaron a su lado, situaciones que evidencian una gran intensidad del daño padecido, todo lo cual justifica su reconocimiento, ya que no se trató de una privación de la libertad en la que la víctima fuera recluida en un escenario con garantías de respeto por su dignidad humana y por sus demás derechos, sino que se trató de un retención en condiciones violatorias de la dignidad humana, el cual lleva consigo la vulneración múltiple y constante de varios derechos y garantías de la víctima y de su entorno familiar.

De conformidad con lo anterior, está probado que Andrés Bermón Martínez fue retenido en contra de su voluntad el 17 de julio de 1999, y que Secundino Bermón Carvajal era el padre del directo afectado, así como que Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Alberto Bermón Martínez son sus hermanos, según dan cuenta copias auténticas de sus correspondientes registros civiles de nacimiento.

En consecuencia, en atención a la intensidad del daño padecido por la víctima directa y sus familiares, la Sala estima pertinente reconocer a su favor las siguientes sumas, las cuales no superan los parámetros fijados por la Sala Plena de esta Sección para establecer el monto de este tipo de perjuicios[140]:

Andrés Bermón Martínez	50 SMLMV
Secundino Bermón Carvajal	25 SMLMV
Sara Mercedes Bermón Martínez	10 SMLMV
Secundino Bermón Martínez	10 SMLMV
Isidro Bermón Martínez	10 SMLMV
Hermes Bermón Martínez	10 SMLMV
Gilberto Bermón Martínez	10 SMLMV
Carlos Alberto Bermón Martínez	10 SMLMV

8.1.2. Por otra parte, en la demanda se solicitó condenar a las entidades demandadas a pagarle a Secundino Bermón Carvajal y, Andrés, Sara Mercedes,

[140] Reglas de excepción para todos los casos de daños morales: *"[…] En casos excepcionales, como los de graves violaciones a los derechos humanos, entre otros, podrá otorgarse una indemnización mayor de la señalada en todos los eventos anteriores, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño moral sin que en tales casos el monto total de la indemnización pueda superar el triple de los montos indemnizatorios antes señalados. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño*". (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 28 de agosto de 2014,Exp. 32988, 31172 y 36149).

Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Bermón Martínez, por ***"daño a la vida de relación"***, la suma que resulte probada en el proceso.

Ahora, esta Sección en sentencia de unificación del 14 de septiembre de 2011[141], adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada daño a la salud.

Posteriormente, la Sección Tercera mediante sentencia del 28 de agosto de 2014[142], unificó el criterio sobre la liquidación del daño a la salud. En ella indicó que el reconocimiento de dicho perjuicio se efectúa en atención a la gravedad y naturaleza de la lesión padecida por la víctima directa, según la siguiente tabla:

GRAVEDAD DE LA LESIÓN	**Víctima**
Igual o superior al 50%	100 SMMLV
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80 SMMLV
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60 SMMLV
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40 SMMLV
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20 SMMLV
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10 SMMLV

En virtud de lo anterior, se advierte que pese a que en el proceso se acreditó que el 17 de julio de 1999, Andrés Bermón Martínes fue retenido ilegalmente por parte de grupos de autodefensas, lo cierto es que, como se advirtió con antelación, ello no es suficiente para tener acreditada, con grado de certeza, la pérdida de capacidad de la víctima y/o la extensión, dimensión e intensidad de sus lesiones. Así, aunque se acreditó que la víctima sufrió un menoscabo consistente en unas lesiones, lo cierto es que, como se señaló precedentemente, la víctima no acreditó el porcentaje de la pérdida de capacidad laboral.

[141] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 14 de septiembre de 2011, Rad.: 19031.
[142] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad.: 31170.

Es por ello por lo que en la parte resolutiva de este proveído se impondrá una condena en abstracto para que así, mediante trámite incidental, se determine el porcentaje de afectación sufrido por Andrés Bermón Martínez que permita establecer, objetivamente, el *quantum* resarcitorio. Es así que, una vez el Tribunal *a quo* establezca tal situación, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales atrás referidos, deberá liquidar el rubro exacto que le corresponde al demandante por este concepto.

8.2. Liquidación de perjuicios por las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez

8.2.1. En la demanda se solicitó condenar a las entidades demandadas a pagar, **por perjuicios morales**, 1000 SMLMV a Secundino Bermón Carvajal y Andrés Bermón Martínez, y 500 SMLMV a Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Bermón Martínez.

Ahora bien, en sentencia del 28 de agosto de 2014[143], la Sección Tercera de esta Corporación unificó el criterio con relación al reconocimiento de perjuicios morales en caso de lesiones personales. En ella indicó que había lugar a reconocer dicho tipo de perjuicios a quienes habían sufrido aflicción por la lesión de una persona, en atención al grado de relación afectiva o de consanguinidad que tenían con la víctima, según la siguiente tabla:

REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
	NIVEL 1	**NIVEL 2**	**NIVEL 3**	**NIVEL 4**	**NIVEL 5**
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima directa y relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	S.M.L.M.V.	**S.M.L.M.V.**	**S.M.L.M.V.**	**S.M.L.M.V.**	**S.M.L.M.V.**
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

[143] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad. 31172.

En este orden de ideas, se encuentra acreditado que Andrés Bermón Martínez fue quien sufrió las lesiones y que Secundino Bermón Carvajal era el padre del directo afectado, así como que Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Alberto Bermón Martínez son sus hermanos, según dan cuenta copias auténticas de sus correspondiente registros civiles de nacimiento.

Ahora bien, se observa que aunque al expediente fue arrimada la historia clínica elaborado por el centro asistencial *"Socorro Médico Santa Fé",* ubicado en el municipio de Cúcuta (Norte de Santander), que permitió constatar que el señor Bermón Martínez sufrió una *"herida por arma de fuego en cabeza y oído derecho, con grasa abriendo la herida"* (hecho probado 7.1.6.), lo cierto es que no presentó alguna prueba que permitiera acreditar objetiva y técnicamente el porcentaje de la pérdida de capacidad de la víctima. Es decir que, si bien se probó la causación del perjuicio, lo cierto es que no se probó el porcentaje de la incapacidad de la víctima. Por ende, en la parte resolutiva de dictará una condena en abstracto para que mediante trámite incidental se determine el porcentaje de la incapacidad padecida por Andrés Bermón Martínez que permita establecer, objetivamente, el quantum resarcitorio. Una vez el Tribunal a quo establezca esto, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales atrás referidos, deberá liquidar el valor exacto que corresponde a los demandantes por este perjuicio, con aplicación de los parámetros fijados por la jurisprudencia unificada de esta Corporación.

8.2.2. Por otra parte, en la demanda se solicitó condenar a las entidades demandadas a pagarle a Secundino Bermón Carvajal y, Andrés, Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Bermón Martínez, por ***"daño a la vida de relación",*** la suma que resulte probada en el proceso.

Ahora, esta Sección en sentencia de unificación del 14 de septiembre de 2011[144], adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o

[144] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 14 de septiembre de 2011, Rad.: 19031.

incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada daño a la salud.

Posteriormente, la Sección Tercera mediante sentencia del 28 de agosto de 2014[145], unificó el criterio sobre la liquidación del daño a la salud. En ella indicó que el reconocimiento de dicho perjuicio se efectúa en atención a la gravedad y naturaleza de la lesión padecida por la víctima directa, según la siguiente tabla:

GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima
Igual o superior al 50%	100 SMMLV
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80 SMMLV
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60 SMMLV
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40 SMMLV
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20 SMMLV
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10 SMMLV

En virtud de lo anterior, se advierte que pese a que al proceso fue aportada la historia clínica elaborada por el centro asistencial *"Socorro Médico Santa Fé",* ubicado en el municipio de Cúcuta (Norte de Santander), que permitió constatar que Andrés Bermón Martínez sufrió una *"herida por arma de fuego en cabeza y oído derecho, con grasa abriendo la herida"* (hecho probado 7.1.6.), lo cierto es que, como se advirtió con antelación, ello no es suficiente para tener acreditada, con grado de certeza, la pérdida de capacidad de la víctima y/o la extensión, dimensión e intensidad de sus lesiones. Así, aunque se acreditó que la víctima sufrió un menoscabo consistente en unas lesiones físicas, lo cierto es que, como se señaló precedentemente, la víctima no acreditó el porcentaje de la pérdida de capacidad laboral. Es por ello que en la parte resolutiva de este proveído se impondrá una condena en abstracto para que así, mediante trámite incidental, se determine el porcentaje de la incapacidad padecida por Andrés Bermón Martínez que permita establecer, objetivamente, el *quantum* resarcitorio. Es así que, una vez el Tribunal *a quo* establezca tal situación, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales atrás referidos, deberá liquidar el rubro exacto que le corresponde a la demandante por este concepto.

[145] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de agosto de 2014, Rad.: 31170.

8.3. Liquidación de perjuicios por el desplazamiento forzado sufrido por Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar

8.3.1. En la demanda se solicitó condenar a las autoridades accionadas a pagarles, por **perjuicios morales**, 500 SMLMV a cada uno de los demandantes. Por su parte, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander reconoció por este concepto 50 SMLMV para cada uno de los libelistas.

Ahora bien, el desplazamiento forzado constituye una grave violación de derechos fundamentales, en tanto no solo afecta el derecho a permanecer en el territorio, sino que compromete de manera simultánea otros derechos de diversa índole, tales como la dignidad humana, la vida digna, el libre desarrollo de la personalidad, la libre circulación y la unidad familiar, entre otros. Ello obedece a que esta situación anula la voluntad y la autonomía del individuo, al despojarlo de la posibilidad real de decidir libremente aspectos esenciales de su proyecto de vida, como su locomoción y movilidad física, su autodeterminación y su desarrollo profesional y personal. En tal sentido, el desplazamiento forzado se erige como una conducta pluriofensiva, que vulnera de manera concurrente múltiples derechos fundamentales, en especial la dignidad humana, y se configura como un hecho constitutivo de graves violaciones a los derechos humanos y de infracción al derecho internacional humanitario.

En materia de perjuicios morales derivados del desplazamiento forzado, el juez debe acudir al arbitrio judicial, valorando de manera prudente y razonada las circunstancias particulares del caso concreto, con el fin de determinar la intensidad de la afectación sufrida por la víctima directa y su núcleo familiar. Para tal efecto, resulta procedente acudir a criterios, que permitan, entre otras, establecer i) la duración del desplazamiento y su carácter prolongado o definitivo; ii) las condiciones en las que se produjo el desarraigo, esto es, si obedeció a amenazas graves, hechos de violencia extrema o riesgo inminente para la vida; iii) el impacto del desplazamiento en el proyecto de vida de la víctima y su familia, incluyendo la ruptura del entorno social, familiar y laboral; y iv) el contexto de persecución,

estigmatización o control territorial por parte de grupos armados ilegales, así como la ausencia o insuficiencia de protección estatal.

En el caso concreto, no existe duda sobre la gravedad de la afectación moral que supuso el desplazamiento forzado padecido por Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar, en tanto dicho desarraigo no fue el resultado de una decisión voluntaria, sino la consecuencia directa de un contexto de violencia extrema, marcado por la incursión armada del 17 de julio de 1999, la retención ilegal de la víctima directa, la ejecución de varios civiles y la notoria presencia de grupos paramilitares en el municipio de Tibú, con la connivencia e inactividad de agentes estatales. Estas circunstancias generaron un temor fundado y permanente por la pérdida de la vida, que hizo imposible la permanencia de las víctimas en su lugar de residencia y las obligó a abandonar su entorno familiar, social y económico, afectando de manera profunda y duradera su estabilidad emocional y su proyecto de vida.

En este orden de ideas, se encuentra acreditado que: **i)** con ocasión de los hechos ocurridos el 17 de julio de 1999, la oficina de protección y asistencia de la Fiscalía General de la Nación elaboró una evaluación de riesgo respecto del señor Bermón Martínez y su núcleo familiar, la cual arrojó como resultado un nivel **ALTO**, en razón a que fue víctima de la masacre ocurrida el 17 de julio de 1999 e identificó a sus agresores, quienes *"conforman un organizado grupo de Autodefensas en la Región del Catatumbo, con el apoyo de las AUC que dirige CARLOS CASTAÑO GIL" (hecho probado 7.1.8.);* **ii)** por lo anterior, el afectado y su núcleo familiar fueron acogidos como personas protegidas en un programa de la Fiscalía General de la Nación (hecho probado 7.1.9.); y, **iii)** en el marco del citado programa, la Fiscalía sugirió la *"transferencia"* de Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar *"a las ciudades de Medellín o Cali, ciudades donde contamos con unidades de protección, que mantendrán el esquema previsto para el caso, según los sistemas de seguridad que disponga el programa de protección, los cuales deberán ceñirse a la norma, especialmente, a los mandatos del artículo 17 numerales 2,4, 5 y 6 de la Resolución 2700 de 1996"* (hecho probado 7.1.9.).

Así, el desplazamiento forzado implicó para las víctimas un estado prolongado de incertidumbre, inseguridad y desarraigo, caracterizado por sentimientos de angustia, temor y zozobra derivados del desarraigo impuesto y de la amenaza permanente contra su vida e integridad personal, lo cual permite inferir que la configuración de un perjuicio moral, respecto del cual procede el reconocimiento de la correspondiente indemnización por este concepto por las siguientes sumas, las cuales no superan los parámetros fijados por la Sala Plena de esta Sección para establecer el monto de este tipo de perjuicios:

Andrés Bermón Martínez	50 SMLMV
Secundino Bermón Carvajal	50 SMLMV
Sara Mercedes Bermón Martínez	50 SMLMV
Secundino Bermón Martínez	50 SMLMV
Isidro Bermón Martínez	50 SMLMV
Hermes Bermón Martínez	50 SMLMV
Gilberto Bermón Martínez	50 SMLMV
Carlos Alberto Bermón Martínez	50 SMLMV

8.3.2. En la demanda se solicitó condenar a las autoridades accionadas a pagarles, por ***"daño a la vida de relación",*** la suma que resulte probada a cada uno de los demandantes. Por su parte, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander reconoció por este concepto 100 SMLMV para cada uno de los libelistas.

Ahora bien, la jurisprudencia de esta Corporación, siguiendo los lineamientos planteados en las diferentes sentencias de unificación proferidas por esta Subsección, se apartó de la tipología de perjuicio inmaterial denominado perjuicio fisiológico o daño a la vida en relación. En su lugar, reconoció las categorías de daño a la salud[146] (cuando estos provengan de una lesión a la integridad psicofísica

[146] "*(…) se recuerda que, desde las sentencias de la Sala Plena de la Sección Tercera de 14 de septiembre de 2011, exp. 19031 y 38222 (…) se adoptó el criterio según el cual, cuando se demanda la indemnización de daños inmateriales provenientes de la lesión a la integridad psicofísica de una persona, ya no es procedente referirse al perjuicio fisiológico o al daño a la vida de relación o incluso a las alteraciones graves de las condiciones de existencia, sino que es pertinente hacer referencia a una nueva tipología de perjuicio, denominada daño a la salud (…)* ***la Sala unifica su jurisprudencia en relación con la indemnización del daño a la salud por lesiones temporales en el sentido de indicar que, para su tasación, debe establecerse un parangón con el monto máximo que se otorgaría en caso de lesiones similares a aquellas objeto de reparación, pero de carácter permanente y, a partir de allí, determinar la indemnización en función del período durante el***

de la persona) y de **afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados**[147], estos últimos que se reconocerán siempre y cuando su concreción se encuentre acreditada dentro del proceso y se requiera su reparación integral, teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos.

En esa forma de reparación se privilegiará la compensación, **a través de medidas reparatorias no indemnizatorias** a favor de la víctima directa y de su núcleo familiar más cercano, las cuales, se repite, operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos. Lo anterior, con el propósito de: **i)** reconocer la dignidad y reparación integral de las víctimas, **ii)** reprobar las violaciones a los derechos humanos y **iii)** concretar las garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición.

Así las cosas, teniendo en cuenta la gravedad de los hechos aquí debatidos, en tanto no sólo comportó una grave violación a los derechos humanos, sino la infracción al derecho internacional humanitario, a la par que comportó un acto pluriofensivo para todas las víctimas, para la Sala las situaciones puestas en consideración exigen su compensación mediante medidas de reparación no pecuniarias.

En tal sentido, es importante recalcar que la grave violación a los derechos humanos – como la que se presentó en el caso en concreto – trasciende la esfera individual y subjetiva del titular de tales derechos, pues se ha reconocido que también contienen un plano axiológico u objetivo que está dirigido o encaminado a impedir que dichas transgresiones se vuelvan a producir, es dable disponer las medidas de protección dirigidas a reparar integralmente el menoscabo padecido por las demandantes, sin que ello implique el desconocimiento de los principios de

---

cual, de conformidad con el acervo probatorio, se manifestaron las lesiones a indemnizar *(…)*" (Se destaca). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 28832, M.P. Danilo Rojas Betancourth y expediente 31170. M.P. Enrique Gil Botero.

[147] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, expediente 32988 M.P. Ramiro Pazos Guerrero y exp. 26251. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

jurisdicción rogada y de congruencia, por cuanto el Estado y todas las instituciones que lo integran, incluidas la Policía y el Ejército Nacional, tienen la obligación constitucional y legal de adoptar todas las medidas tendientes a proteger la vida e integridad física de los connacionales.

Sobre este particular, esta Subsección considera que esta sentencia declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado por la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, así como por su desplazamiento y el de su núcleo familiar constituye – *per se* – una forma de reparación integral. En tal sentido, se le ordenará a la Policía y al Ejército Nacional establecer un link (enlace) en su página web con un encabezado en el que se reconozca públicamente su responsabilidad por los hechos aquí debatidos y en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia.

Es así, que en el término de dos (2) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, la entidad demandada deberá cargar a la red el archivo que contenga esta decisión y a su vez deberá mantener el acceso al público del respectivo vínculo durante el período de seis (6) meses, que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de esa institución.

Estas medidas se adoptan con el propósito de aportar a la verdad, aún no plenamente satisfecha, y de fortalecer la memoria histórica del país. Igualmente, constituye una garantía de no repetición frente a los lamentables hechos ocurridos el 17 de julio de 1999.

En consecuencia, en la parte resolutiva se modificará la sentencia del 2 de mayo de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en el sentido de declarar patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional por la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, así como por el desplazamiento forzado sufrido por este y su núcleo familiar, y condenar a dichas entidades al pago de perjuicios en favor de los demandantes según los criterios previstos en el numeral que antecede.

9. Condena en costas

No hay lugar a la imposición de costas, debido a que no se evidencia una actuación temeraria de alguna de las partes, condición exigida por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998 para que ésta proceda y las mismas no se hallan probadas.

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

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia del 2 de mayo de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, la cual quedará así:

> *"[…]* ***PRIMERO: DECLARAR*** *administrativamente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional, por la retención ilegal y las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***SEGUNDO: CONDENAR*** *a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional a pagar, por concepto de perjuicios morales derivados de la retención ilegal sufrida por Andrés Bermón Martínez, los siguientes rubros para cada uno de los demandantes:*

Andrés Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Secundino Bermón Carvajal	*25 SMLMV*
Sara Mercedes Bermón Martínez	*10 SMLMV*
Secundino Bermón Martínez	*10 SMLMV*
Isidro Bermón Martínez	*10 SMLMV*
Hermes Bermón Martínez	*10 SMLMV*
Gilberto Bermón Martínez	*10 SMLMV*
Carlos Alberto Bermón Martínez	*10 SMLMV*

> ***TERCERO: CONDENAR EN ABSTRACTO*** *a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional por la retención ilegal sufrida por Andrés Bermón Martínez, a pagarle a este, por daño a la salud, el monto que resulte probado en el trámite incidental. Para ello, deberá determinarse en el incidente el porcentaje de la afectación padecida por Andrés Bermón Martínez que permita establecer, objetivamente, el quantum resarcitorio. Una vez el Tribunal a quo establezca esto, de*

conformidad con los parámetros jurisprudenciales referidos en la parte considerativa, deberá liquidar el valor exacto que corresponde a la demandante por este perjuicio.

***CUARTO: CONDENAR EN ABSTRACTO** a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional por las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, a pagar, a Secundino Bermón Carvajal y, Andrés, Sara Mercedes, Secundino, Isidro, Hermes, Gilberto y Carlos Alberto Bermón Martínez, a título de perjuicios morales, el monto que resulte probado para cada uno de ellos, en el trámite incidental. Para ello, deberá determinarse el porcentaje de la incapacidad padecida por Andrés Bermón Martínez que permita establecer, objetivamente, el quantum resarcitorio. Una vez el Tribunal a quo establezca esto, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales referidos en la parte considerativa, deberá liquidar el valor exacto que corresponde a los demandantes por este perjuicio.*

***QUINTO: CONDENAR EN ABSTRACTO** a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional por las lesiones sufridas por Andrés Bermón Martínez, a pagarle a este, por daño a la salud, el monto que resulte probado en el trámite incidental. Para ello, deberá determinarse en el incidente el porcentaje de la incapacidad padecida por Andrés Bermón Martínez que permita establecer, objetivamente, el quantum resarcitorio. Una vez el Tribunal a quo establezca esto, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales referidos en la parte considerativa, deberá liquidar el valor exacto que corresponde a la demandante por este perjuicio.*

***SEXTO: CONDENAR** a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional a pagar, por concepto de perjuicios morales derivados del desplazamiento forzado padecido por Andrés Bermón Martínez y su núcleo familiar, los siguientes rubros para cada uno de los demandantes:*

Andrés Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Secundino Bermón Carvajal	*50 SMLMV*
Sara Mercedes Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Secundino Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Isidro Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Hermes Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Gilberto Bermón Martínez	*50 SMLMV*
Carlos Alberto Bermón Martínez	*50 SMLMV*

***SÉPTIMO: DECLARAR** que esta sentencia – per se – constituye una forma de reparación de las víctimas demandantes, por lo cual el Ministerio de Defensa – Policía y Ejército Nacional tendrá que establecer un link en su página web con un encabezado en el que se reconozca públicamente su responsabilidad por los hechos aquí debatidos y en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia, atendiendo los lineamientos y términos fijado en la parte motiva de este proveído.*

***OCTAVO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.*

***NOVENO**: **SIN COSTAS**."*

SEGUNDO: DAR cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se expedirá copia de la sentencia de segunda instancia, conforme al artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRONICAMENTE
NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala

FIRMADO ELECTRONICAMENTE
ADRIANA POLIDURA CASTILLO
Magistrada

FIRMADO ELECTRONICAMENTE
WILLIAM BARRERA MUÑOZ
Magistrado
Aclaración de voto

VF/EX1