

**CONSEJO DE ESTADO****SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO****SECCIÓN TERCERA****SUBSECCIÓN A****Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)

Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: WALTER SIERRA PÉREZ Y OTROS

Demandado: NACIÓN-MIN. DE DEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL Y OTROS

Referencia: APELACIÓN SENTENCIA -MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA-

Temas: DAÑO DERIVADO DE LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS / DESPLAZAMIENTO FORZADO – Desplazamiento forzado de carácter masivo ocurrido en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto, Bolívar / **CADUCIDAD EN EVENTOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO** - La cesación del desplazamiento forzado se produce cuando se verifica la superación del estado de vulnerabilidad, lo que comporta la consolidación o estabilización socioeconómica de la población afectada al retornar a su lugar de origen o reubicarse en un lugar en donde pueden habitar en unas condiciones dignas que garanticen su subsistencia / **CADUCIDAD EN EVENTOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO** - La Corte Constitucional en la sentencia SU-429 de 2024, reajustó la regla jurisprudencial, en el sentido de señalar que el juez de la causa debe considerar, en su análisis de las barreras de acceso a la administración de justicia que pudo enfrentar la parte demandante, todos los factores de vulnerabilidad que se asocian al flagelo del desplazamiento forzado / **ANÁLISIS DEL CONTEXTO COMO FACTOR DE PREVISIBILIDAD DEL DAÑO OCASIONADO POR EL TERCERO** - El análisis de cumplimiento o incumplimiento del deber de prevención de las autoridades públicas respecto del desplazamiento, aunque este sea atribuible a un tercero, debe necesariamente partir del contexto en el cual ocurre. Ello implica valorar la coyuntura de orden público, violencia sistemática y la condición socioeconómica e incluso geográfica del lugar donde tiene lugar el desplazamiento.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021, por el Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante la cual declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio del Interior y negó las pretensiones de la demanda frente a las demás entidades demandadas.



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

I. SÍNTESIS DEL CASO

El 22 de octubre de 1999, integrantes de un grupo paramilitar incursionaron en el corregimiento de Bajo Grande, jurisdicción del municipio de San Jacinto (Bolívar), lugar en el que procedieron a quemar viviendas y a asesinar a cuatro personas, lo que generó el desplazamiento de varios pobladores, entre quienes se encontraban los aquí demandantes.

II. ANTECEDENTES

1. Demanda

En escrito presentado el 29 de septiembre de 2017 (fls. 1 a 10 c. 1), los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro, por conducto de apoderado judicial (fl. 12 c. 1), interpusieron demanda en contra de la Nación-Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, Armada Nacional y Policía Nacional- para que, en ejercicio del medio de control de reparación directa, se efectuaran las siguientes declaraciones y condenas:

Primera: Que se condene a la NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – ARMADA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, a pagar indemnización a los demandantes por concepto de perjuicios morales y materiales por haber incurrido en fallas en la prestación del servicio por acción y omisión, que dieron como resultado la masacre y el desplazamiento masivo, ocurrido el día 22 de octubre de 1999, en el asentamiento de BAJO GRANDE – BOLÍVAR, corregimiento del Municipio de SAN JACINTO – BOLÍVAR, COLOMBIA.

Segunda: Ordenar a la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación realizar las gestiones necesarias a fin de obtener de entidades nacionales e internacionales recursos que tengan vocación de reparación, conforme a lo que establezca la ley.

Tercera: Que se indexen las pretensiones.

En el acápite de la estimación razonada de la cuantía, se especificaron las pretensiones de índole económico, así:

Por concepto de perjuicios morales solicitaron una suma equivalente a cien (100) s.m.l.m.v., para cada uno; a título de “daño a la vida de relación” pidieron una suma equivalente a cien (100) s.m.l.m.v., para cada uno; por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, se deprecó a favor de señor Walter



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

Sierra Pérez, la suma de \$402'377.219 y a título de daño emergente, la suma de \$4'053.000.

Como fundamentos fácticos de la demanda se narraron, en síntesis, los siguientes:

Mis poderdantes WALTER SIERRA PÉREZ, BLADIMIR ENRIQUE SIERRA CARO, MARÍA ÁNGEL SIERRA CARO Y MATEO DAVID SIERRA CARO, vivían en el Corregimiento de BAJO GRANDE – Bolívar hasta el día 22 de octubre fecha en que se vieron obligados a abandonar sus tierras, dados los hechos en los que terminaron cuando mis poderdantes se vieron obligados a abandonar sus hogares, animales y todo lo que habían trabajado hasta ese momento por las amenazas y demás hechos acaecidos.

Los demandados LA NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – ARMADA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, supieron todo el tiempo los hechos que se llevaban a cabo en la zona y no intervinieron para salvaguardar los derechos de los convocantes, sino que por el contrario colaboraron para llevar a cabo esos delitos, los miembros de EL MINISTERIO DEL INTERIOR, LA ARMADA NACIONAL, EL EJÉRCITO NACIONAL y la POLICÍA NACIONAL, fueron testigos presenciales de los hechos, luego entonces todos colaboraron de manera activa en la masacre y el desplazamiento forzado que se llevó a cabo el día 22 de octubre de 1999.

Debido a las fallas en la prestación del servicio por acción y omisión, por parte de LA NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL – ARMADA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, que dieron como resultado la masacre y el desplazamiento forzado el día 22 de octubre de 1999, en hechos ocurridos en el Corregimiento de BAJO GRANDE – Bolívar, hombres fuertemente armados pertenecientes al Grupo armado al margen de la ley, comandados por SERGIO MANUEL CÓRDOBA ÁVILA, alias “El Gordo”, pertenecientes al Bloque Norte de las “Autodefensas Unidas de Colombia AUC”, paramilitares al mando de SALVATORE MANCUSO, llegaron al corregimiento de BAJO GRANDE – Bolívar, con el objeto de secuestrar, desplazar y darle muerte a los habitantes del corregimiento donde vivían mis poderdantes y sus grupos familiares, también los obligaron a salir de su hogar amenazándolos diciéndoles que si regresaban los matarían también.

Los grupos paramilitares y los agentes del Estado, procedieron a reunir la población en la plaza y con una lista en mano empezaron a llamar a los habitantes dándole muerte a cuatro (4) miembros de la comunidad de nombre, FRANKLIN BOLAÑOS RIVERA, RAFAEL ANTONIO CASTELLAR TORRES, MARCOS MANUEL RIVERA ARIÑA, ANTONIO DE JESÚS RIVERA ARIÑA y FELIPE MARÍA GARCIA MARTÍNEZ, (Q.E.P.D.).

Los demandantes fueron víctimas del robo de su ganado vacuno, porcino caballar, lanar, fueron incendiadas todas las hortalizas, rosas de agricultura, minadas sus parcelas, se perdieron todas las aves de corral.

Mis poderdantes junto a sus hijos, se encuentran incluidos en el Registro Único de Población Desplazada de Vivanto.

(...)

Los convocantes no han podido volver al corregimiento a su vida productiva anterior, a volver a hacer lo que saben y donde realmente se sienten realizados,



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

por temor a represalias, actualmente están diseminados en todo el mundo donde no se han podido adaptar.

2.- El trámite en primera instancia

La demanda fue admitida por el Tribunal Administrativo de Bolívar mediante providencia del 13 de febrero de 2018, que se notificó en debida forma a las entidades demandadas y al Ministerio Público (fls. 25 a 26 c. 1).

La Policía Nacional contestó oportunamente la demanda, para lo cual señaló que, de acuerdo con el acervo probatorio y las circunstancias fácticas descritas por la parte actora, no le asistía responsabilidad por cuanto el hecho dañoso no provino de una actuación y omisión que le fuera atribuible, ya que no existía prueba que permitiera determinar que el desplazamiento sufrido por los actores proviniera de su mal funcionamiento.

En virtud de lo anterior, alegó que en el presente caso se configuraba la causal eximente de responsabilidad del hecho exclusivo y determinante de un tercero y aseguró que se daban los presupuestos de ese medio exceptivo, esto es, la irresistibilidad, la exterioridad y la imprevisibilidad (fls. 38 a 53 c. 1).

El Ministerio del Interior contestó la demanda dentro de la respectiva oportunidad procesal y, en síntesis, argumentó que no tenía relación con las causas determinantes que produjeron los hechos dañosos que se alegaban en el libelo introductorio, los cuales fueron realizados en todo caso por terceros ajenos a la administración.

Adicionalmente, propuso las siguientes excepciones:

- Caducidad del medio de control de reparación directa, porque los hechos ocurrieron el 22 de octubre de 1999 y la demanda fue interpuesta el 29 de septiembre de 2017, cuando ya habían transcurrido los dos años establecidos en la ley.
- Falta de legitimación en la causa por pasiva, en consideración a que no estaba dentro de sus funciones, según la Constitución y la ley, el control directo del orden público, el cual estaba radicado en cabeza del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Policía Nacional (fls. 61 a 74 c. 1).



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

Al contestar la demanda, el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional – Armada Nacional- se opuso a las pretensiones, porque los daños se produjeron como consecuencia de la incursión de un grupo al margen de la ley, lo cual configuraba la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero.

Propuso las siguientes excepciones:

- Caducidad, porque a pesar de que el desplazamiento se trataba de un daño continuado, no quería decir que no operara la caducidad, porque en la zona donde ocurrieron los hechos se crearon condiciones para que los afectados pudieran volver a sus lugares de origen, dado que el Gobierno Nacional creó políticas de atención y protección de la población desplazada *-restitución de tierras, proceso de justicia y paz y otros mecanismos que buscaban el restablecimiento de sus condiciones de vida-*.
- Falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto el Ejército Nacional y la Armada Nacional no tenían funciones de seguridad y protección personal para el grupo demandante, las cuales se encontraban en cabeza de los organismos de seguridad y de policía.
- Hecho de un tercero, en consideración a que la entidad no era responsable de la conducta causada por un grupo al margen de la ley (fls. 101 a 112 c. 1).

3. Audiencia inicial

El 14 de octubre de 2020, se realizó la audiencia inicial, oportunidad en la que se procedió al saneamiento del proceso. Posteriormente, se fijó el litigio en los siguientes términos:

¿Determinar si debe ser declarada la responsabilidad extracontractual de las accionadas, por el desplazamiento forzado de los demandantes, y si el daño antijurídico es imputable a las entidades demandadas?

Acto seguido, se declaró fracasada la etapa de conciliación, por no existir ánimo de concertación entre las partes. Se tuvieron como pruebas las documentales allegadas con la demanda y sus respectivas contestaciones y se decretó la prueba testimonial solicitada en la demanda (fls. 186 a 195 c. 1).

El 20 de mayo de 2021 se adelantó la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en desarrollo de la cual se corrió traslado a los sujetos



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

procesales de las pruebas documentales aportadas por las partes. No se recepcionó la prueba testimonial por falta de asistencia de los declarantes. Adicionalmente, se ordenó a las partes que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito (fls. 209 a 214 c. 1).

La parte demandante manifestó que las demandadas tenían conocimiento de la situación de vulnerabilidad del corregimiento de Bajo Grande, Bolívar, puesto que no se trató de un hecho aislado, sino parte de un desplazamiento sistemático en toda la región, pues un mes antes ocurrió un desplazamiento en el corregimiento de Las Palmas, el cual se encontraba a pocos metros de distancia (fls. 232 a 238 c. 2).

En su intervención, el Ministerio del Interior insistió en que no le asistía legitimación en la causa por pasiva, porque no le correspondía el control del orden público; además, indicó que se había configurado la caducidad del medio de control, en consideración a que los demandantes conocieron de la participación del Estado por omisión, el mismo día de ocurrencia de los hechos, sin que las pruebas obrantes en el proceso demostraran la ocurrencia de alguna circunstancia desde el punto de vista material que les hubiera impedido el acceso a la Administración de Justicia (fls. 216 a 219 c. 2).

En esta oportunidad, la Policía Nacional sostuvo que no obraba prueba en el expediente que permitiera determinar que el desplazamiento forzado sufrido por los demandantes proviniera de un mal funcionamiento de la institución, sino que fue ocasionado por un grupo al margen de la ley, lo que configuraba la causal eximente de responsabilidad del hecho de un tercero (fls. 221 a 226 c. 2).

El Ministerio de Defensa-Ejército Nacional – Armada Nacional- argumentó que la parte actora no probó la existencia de amenazas y tampoco una solicitud de protección frente al peligro que presuntamente corrían sus vidas (fls. 228 a 230 c. 2).

El Ministerio Público guardó silencio en esta etapa procesal.

3. La sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 30 de septiembre de 2021, el Tribunal Administrativo de Bolívar declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

del Ministerio del Interior y negó las pretensiones de la demanda frente a las demás entidades demandadas.

En cuanto a la caducidad del medio de control, consideró que el Ministerio de Defensa no aportó pruebas que demostraran que, en efecto, estaban dadas las condiciones para que los demandantes regresaran a su lugar de origen, porque el Gobierno Nacional habría creado aparentemente sendas políticas de atención y protección a la población desplazada *-restitución de tierras y proceso de justicia y paz-*.

Al lado de lo anterior, puntualizó que no se demostró que la parte actora hubiera retornado al lugar del que fueron desplazados, ni tampoco que se arraigaron en otro lugar del país o que se hubiera producido el restablecimiento de sus condiciones de vida.

De otra parte, sostuvo que la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio del Interior tenía vocación de prosperidad, en atención a que los argumentos planteados en la demanda, no correspondían con las funciones que ejecutaba esta entidad.

En cuanto al fondo del asunto, precisó que se encontraba demostrado el daño alegado en la demanda, pues en la herramienta tecnológica VIVANTO, la cual era administrada por la Red Nacional de Información de Víctimas de la Violencia, se apreciaba que los actores se encontraban incluidos en el Registro Único de Víctimas -RUV- desde el 1º de diciembre de 2014, por el hecho victimizante del desplazamiento forzado ocurrido el 22 de octubre de 1999, lo que también resultaba corroborado con la certificación expedida por el Personero Municipal de San Jacinto (Bolívar) y con el oficio de 3 de febrero de 2021, Radicado No. 20211123149571, expedido por el Coordinador – Grupo Defensa Judicial – Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Frente a la imputación, argumentó que no se allegó prueba alguna que indicara que en el desplazamiento forzado hubo participación activa de miembros de la fuerza pública, razón por la cual lo manifestado por los actores en la demanda no dejaba de ser una simple afirmación sin sustento ni soporte probatorio alguno.

En el mismo sentido, advirtió que tampoco fue acreditado que las demandadas tuvieran conocimiento de la situación de vulnerabilidad de los demandantes frente



a grupos armados ilegales, en razón de amenazas o por el riesgo en que se encontraba la población civil en la zona.

Con fundamento en los anteriores argumentos, concluyó que no les asistía responsabilidad a las demandadas a título de falla en el servicio por acción u omisión en el deber de protección, toda vez que las pruebas obrantes en el plenario no daban certeza de que tuvieran conocimiento previo de alguna situación de riesgo de los demandantes o de una solicitud de protección que hubiera sido desconocida (Samai-Índice 002 Tribunal)¹.

4. El recurso de apelación

De manera oportuna, la parte demandante impugnó la decisión de primera instancia, porque el *a quo* no tuvo en cuenta que antes del suceso, la Fuerza Pública no desarrollaba actuaciones militares en la zona, a pesar de que “*la situación de vulnerabilidad se presumía cognoscible y previsible*” en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto – Bolívar.

Sostuvo que en la orden fragmentaria 049 de 25 de octubre de 1999 se hizo referencia a los desplazamientos ocurridos en las Palmas y Bajo Grande; por tanto, tenía que descartarse la falta de conocimiento de las autoridades sobre la situación de vulnerabilidad de los habitantes del corregimiento de Bajo Grande, más cuando a la zona se habían movilizado unidades militares desde el 8 de octubre de 1999.

Igualmente, expresó su discrepancia con la sentencia de primera instancia porque las unidades militares tenían conocimiento del desplazamiento ocurrido en el corregimiento de Las Palmas y de la incursión de grupos subversivos en la zona desde 1994, por lo que era evidente que la población del corregimiento de Bajo Grande se encontraba en situación extraordinaria de riesgo y, en este sentido, no era un requisito indispensable la interposición de denuncias.

Destacó que en el “*informe del observatorio del programa presidencial de Derechos Humanos y DIH, publicado en 2004*” se señaló que “*En Montes de María la mayor intensidad de la violencia producida por las autodefensas y las guerrillas se registró entre 1999 y 2000*” y que “*Han sido especialmente afectados Carmen de Bolívar, San Juan de Nepomuceno, San Jacinto, así como María la Baja*”, situación que corroboraba que el desplazamiento forzado objeto de la demanda, no se trató de

¹ ED_38SENTENCIA(.pdf) NroActua 2



una situación aislada, sino que fue sistemática; por tanto, al ser una población en situación extraordinaria de riesgo, debió ser atendida con prioridad y diligencia por parte de las entidades demandadas.

Por último, señaló que *“el desplazamiento ocurrido en el corregimiento de Bajo Grande debe ser evaluado con subjetividad y analizando el contexto social que tenía la población, donde se incluía desplazamientos sistematizados, muertes y violencia por parte de grupos armados insurgentes, lo que según las pruebas aportadas no era desconocido por parte del Estado, incluso el mismo estaba haciendo labores de vigilancia en la región (Samai-Índice 002 Tribunal)”*².

5. El trámite en segunda instancia

El 31 de enero de 2023, el Tribunal Administrativo de Bolívar concedió la apelación interpuesta (Samai-Índice 002 Tribunal)³. El recurso fue admitido por esta Corporación el 14 de marzo de 2023, además se consideró que no había lugar a dar traslado para alegar de conclusión, por lo que se pasó el expediente para dictar sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 247-5 de la Ley 1437 de 2011 (Samai-Índice 006 CE).

El Ministerio Público sostuvo que operó el fenómeno de la caducidad, en consideración a que desde el momento mismo de los hechos los demandantes consideraron que hubo un actuar omisivo de la Fuerza Pública, dado que en esa fecha se configuró el daño que produjo el desplazamiento, esto es, las ejecuciones sumarias de pobladores del corregimiento de Bajo Grande, aspecto que incidió en la decisión de abandonar el pueblo para poder salvaguardar sus vidas, incluso los actores afirmaron que el Ejército Nacional tenía conocimiento de la situación de riesgo en que se encontraba la población por diversos hechos de violencia acaecidos con anterioridad a dicha fecha en otros corregimientos del mismo municipio, como en el corregimiento Las Palmas un mes antes, al punto de que consideran que si se hubiera prestado una debida protección no habrían ocurrido los trágicos hechos del 22 de octubre de 1999.

Finalmente, explicó que también se debía considerar si los afectados estaban en imposibilidad material para acudir a la jurisdicción, en atención a la situación de desplazamiento; sin embargo, no era posible presumirlo y se debía probar

² ED_42APELACIONSENTENCIA(.pdf) NroActua 2

³ ED_46AUTOCONCEDERECURS(.pdf) NroActua 2



debidamente, pero esa circunstancia no fue expuesta ni demostrada en el plenario por la parte demandante (Samai-Índice 0012 CE).

III. CONSIDERACIONES

1.- Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto, debido al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021, por el Tribunal Administrativo de Bolívar, de conformidad con el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de un proceso de doble instancia debido a la cuantía⁴, en razón a que la pretensión mayor excede los 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la presentación de la demanda (29 de septiembre de 2017)⁵, para que un proceso de reparación directa tuviera vocación de doble instancia ante esta Corporación.

2.- El ejercicio oportuno de la acción

Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad para aquellos eventos en los cuales determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro de este plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.

Esa figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, de acuerdo con lo previsto en las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001; tampoco admite renuncia y, de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez.

En el presente asunto, para la época de ocurrencia de los hechos –22 de octubre de 1999–, estaba vigente el artículo 136 del Decreto 01 de 1984⁶, que establecía que la acción de reparación directa caducaba al vencimiento del plazo de 2 años,

⁴ Por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, se solicitó para el señor Walter Sierra Pérez la suma de \$402'377.219.

⁵ Para la fecha de presentación de la demanda equivalían a \$368'858,500.

⁶ Decreto 1 de 1984: "Artículo 136. Caducidad de las acciones. <Subrogado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:>

"(...)

"8. La de reparación directa caducará al vencimiento del plazo 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".



contados a partir del día siguiente al del acaecimiento del hecho u omisión al que se atribuye el daño, en este caso, determinado por el desplazamiento forzado de los demandantes, hechos que tuvieron lugar, según la demanda, por la omisión del Estado de velar por la protección de sus asociados.

Es importante resaltar que la Sección Tercera de esta Corporación unificó su jurisprudencia en lo concerniente a la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y *“cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado”* y concluyó que para computar el plazo de dicho fenómeno procesal no basta con la ocurrencia del hecho dañoso, sino que se requiere determinar si el interesado advirtió o tuvo la posibilidad de saber que el Estado, por acción u omisión, tuvo injerencia en tales hechos y que le era imputable el daño, pues es a partir de ese momento que surge el interés para ejercer el derecho de acción, además de que debía tenerse en cuenta la configuración de algún supuesto objetivo que le impidiera el acceso material a la jurisdicción.

De acuerdo con lo relatado en la demanda, los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro vivían en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto, Bolívar, lugar del que fueron desplazados a raíz de la masacre perpetrada el 22 de octubre de 1999.

En los términos de la sentencia de unificación de la Sección Tercera, se tiene que ese mismo día los demandantes advirtieron la posibilidad de imputar responsabilidad patrimonial al Estado, en la medida en que desde esa fecha conocieron la participación del Estado por acción y omisión en el desplazamiento del que fueron víctimas, pues conforme a la imputación, las entidades demandadas *“supieron en todo el tiempo los hechos que se llevaban a cabo en la zona, y no intervinieron para salvaguardar los derechos de los convocantes, sino que por el contrario colaboraron para llevar a cabo esos delitos, los miembros del MINISTERIO DEL INTERIOR, LA ARMADA NACIONAL, EL EJÉRCITO NACIONAL, y la POLICÍA NACIONAL, fueron testigos presenciales de los hechos, luego entonces todos colaboraron de manera activa en la masacre y el desplazamiento forzado que se llevó a cabo el día 22 de octubre de 1999. Además, se indicó en la demanda que “Los grupos de paramilitares y los agentes del Estado, procedieron a reunir la población en la plaza y con una lista en mano*



empezaron a llamar a los habitantes dándole muerte a cuatro (4) miembros de la comunidad”.

Según esta perspectiva, el término de caducidad se vencía a más tardar el 23 de octubre de 2000; sin embargo, la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 15 de mayo de 2017 y la demanda se presentó el 29 de septiembre de 2017, cuando el referido plazo legal ya se encontraba ampliamente vencido.

Lo anterior no quiere significar que se está contabilizando el término de caducidad desde el inicio del desplazamiento, como si se tratara de un daño instantáneo, pues se trata claramente de un daño continuado frente al cual el término de caducidad se computa desde que se verifica su cesación, como se analizará más adelante, sino que la referida sentencia de unificación se tiene en cuenta porque la demanda se edificó en la participación del Estado, por acción u omisión, pues a pesar de que las demandadas sabían de la masacre y los desplazamientos ocurridos en el corregimiento de Bajo Grande, no intervinieron para proteger a sus habitantes, sino que colaboraron para llevar a cabo esos delitos, situación que sería conocida el mismo día por los afectados.

Ahora bien, como se advirtió previamente, en materia de desplazamiento forzado, esta Corporación ha considerado que el término de caducidad se cuenta desde el momento en el que el daño cesa⁷, evento que puede acontecer desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal seguido por los hechos o desde la fecha del retorno o restablecimiento de las víctimas al lugar de origen o, en su defecto, desde que están dadas las condiciones de seguridad para que se produzca el retorno, independientemente de que los afectados procedan o no a hacerlo⁸. De igual manera, también se ha razonado sobre las hipótesis en las que las personas que inicialmente se desplazaron forzadamente pudieron haberse reasentado o arraigado en otro lugar⁹ o que pudieran encontrarse elementos que permitieran considerar que estaban en la posibilidad de acceder a la administración de justicia, circunstancia que tiene incidencia en el cómputo del término de caducidad¹⁰.

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 12 de agosto de 2014, Exp. n° 00298-01(AG). C.P. Enrique Gil Botero.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 9 de septiembre de 2015, Exp: 200401512 01 y auto del 10 de febrero de 2016, Exp: 201500934 01(AG), C.P. Hernán Andrade Rincón.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto del 10 de mayo de 2017. Exp: 58.017. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Reiterado por la Sala en sentencia del 13 de agosto de 2021. Exp: 64.893. M.P. José Roberto Sáchica Méndez

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 14 de julio de 2023. Exp. 62.500.



En el presente caso, con las pruebas obrantes en el expediente, no es posible la verificación de ninguna de estas hipótesis y en el mismo sentido se razonó en la sentencia de primera instancia, en la cual se concluyó que no se ha logrado el retorno de los afectados al lugar del que fueron desplazados, que no estaban dadas las condiciones para que retornaran, ni tampoco que se hubieran arraigado en otro lugar del país o que se hubiera producido el restablecimiento de sus condiciones de vida.

En efecto, en el proceso no obra un fallo penal definitivo por los hechos del desplazamiento de que fue víctima el grupo familiar demandante, las pruebas que conforman el expediente no resultan indicativas de que los actores gozaron de las garantías y el acompañamiento necesario por parte de alguna autoridad del Estado para el retorno al corregimiento de Bajo Grande en condiciones de seguridad¹¹, tampoco que se establecieron, reasentaron o arraigaron en otro lugar del país con las condiciones necesarias para el goce efectivo de sus derechos¹² y menos de que, antes de la fecha en que se interpuso la demanda, tuvieron la posibilidad de acudir a esta jurisdicción con la asesoría jurídica y los recursos que se requieren para tal efecto¹³.

Por su parte, la Corte Constitucional ha considerado que la cesación del desplazamiento forzado se produce cuando se verifica la superación del estado de vulnerabilidad¹⁴, lo que comporta la consolidación o estabilización socioeconómica

¹¹ El artículo 28 numeral 11 de la Ley 1448 de 2011 establece que el retorno o reubicación en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, constituyen un derecho de las víctimas de desplazamiento forzado. La Corte Constitucional, a través del Auto 383 de 2010, menciona que *“el retorno es un derecho de la población en situación de desplazamiento y como tal, debe considerarse entre los mínimos prestacionales que debe garantizar el Estado”*.

¹² Según la Corte Constitucional, la superación de la situación de vulnerabilidad comporta la estabilización socioeconómica de la población desplazada; por tanto, las autoridades públicas deben asegurar de manera prioritaria los derechos a la salud, educación, alimentación, reunificación familiar, vivienda, orientación ocupacional y atención psicosocial, y de forma progresiva, el acceso o restitución de tierras, servicios públicos básicos, vías y comunicaciones, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo (sentencia T-014 de 2015, autos 331 de 2019 y 326 de 2020).

¹³ La población desplazada tiene que *“enfrentar todo tipo de barreras de acceso a la justicia como las económicas o la falta de conocimiento sobre las vías jurídicas que tienen a su disposición”* (Corte Constitucional, sentencia T-374 de 2023).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en la sentencia SU-241 de 2024, hizo énfasis en que se deben tener en cuenta *«las condiciones materiales en las que se encontraba la parte actora para ejercer el medio de control de reparación directa»*.

En este tipo de casos se debe tomar en cuenta las dificultades que enfrentan las personas para acceder a la justicia y ejercer sus derechos, debido a su situación socioeconómica y a la falta de conocimiento de sus derechos y de las vías jurídicas para hacerlos efectivos, lo cual constituye barreras de acceso a la justicia (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencias de 5 de mayo de 2025, exp. Nos. 64872 y 65967).

¹⁴ En cuanto al concepto de vulnerabilidad de la población desplazada, la Corte Constitucional explicó en la sentencia T-585 de 2006 (reiterada en las sentencias T-239 de 2013 y T-347 de 2014)



de la población afectada al retornar a su lugar de origen o reubicarse en un lugar en donde pueden habitar en unas condiciones dignas que garanticen su subsistencia¹⁵, criterio que también resulta acorde con lo establecido en los artículos 60 y 67 de la Ley 1448 de 2011¹⁶.

Adicionalmente, conviene destacar que en el caso de los desplazados, la obligación del Estado no es sólo negativa --de no impedir el acceso a la administración de justicia-- sino fundamentalmente positiva, es decir, de remover los diferentes obstáculos que puedan impedir o limitar la posibilidad de acceso al aparato judicial por parte de esta población¹⁷.

En este punto, cabe destacar que la Corte Constitucional en la sentencia SU-429 de 2024, en lo relativo al conteo de la caducidad en casos de desplazamientos forzados, reajustó la regla jurisprudencial, en el sentido de señalar que el juez de la causa debe considerar, en su análisis de las barreras de acceso a la administración de justicia que pudo enfrentar la parte demandante, todos los factores de vulnerabilidad que se asocian al flagelo del desplazamiento forzado. En este sentido expuso lo siguiente:

La Sala Plena parte del siguiente supuesto: recientemente la Sentencia SU-167 de 2023 unificó la regla de aplicación de la caducidad para las demandas de reparación por delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio

que esta se entiende como una situación que no es elegida por el individuo que la padece, pero que le impide acceder a garantías mínimas para la realización de sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-429 de 2024.

¹⁶ Artículos 60. Normatividad aplicable y definición. La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, continuarán vigentes.

Artículos 67. Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta. Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcance el goce efectivo de sus derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.

Parágrafo 2°. Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Víctimas, para dejar constancia de la cesación a la que se ha hecho referencia en este artículo.

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos.



atribuibles al Estado, con fundamento en el literal i) del artículo 164.2 de la Ley 1437 de 2011, así:

(i) El plazo de caducidad definido por el legislador en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 aplica para las demandas dirigidas a obtener el reconocimiento y pago de una indemnización por delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio. Sin embargo, ese plazo de dos años no se cuenta desde el momento en el que se produce el daño, sino desde cuando las víctimas conocieron o debieron saber de la participación del Estado y advirtieron que podían atribuirle responsabilidad patrimonial.

(ii) El juez competente debe analizar la caducidad de una demanda de reparación, a partir de las barreras de acceso al derecho a la administración de justicia que pudo enfrentar el demandante, en cada caso particular.

Esta sentencia agrega un componente a este segundo criterio, aplicable para los casos en los que quien demanda es una persona víctima del desplazamiento forzado. Así, el juez de la causa debe considerar, en su análisis de las barreras de acceso a la administración de justicia que pudo enfrentar la parte demandante, todos los factores de vulnerabilidad que se asocian al flagelo del desplazamiento forzado y que padecen quienes son víctimas de ese fenómeno” (Se destaca).

Así las cosas, en los eventos en los que no es posible verificar la cesación del desplazamiento forzado, que según la Corte Constitucional, ocurre cuando los afectados superan su estado de vulnerabilidad, lo cual comporta, a su vez, su estabilización o consolidación socioeconómica¹⁸, se impone la aplicación de los principios *pro damato*, *pro actione*, con el objeto de privilegiar el acceso a la Administración de Justicia de un grupo poblacional vulnerable y sujeto de especial protección constitucional.

En el proceso obra el comprobante de la consulta efectuada el 9 de febrero de 2015 por la alcaldía municipal de San Jacinto en el sistema de información VIVANTO de la UARIV, en el que se aprecia que los demandantes se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 1 de diciembre de 2014, por el desplazamiento forzado ocurrido el 22 de octubre de 1999 (fl. 15 c. 1).

Según el parágrafo 2 del artículo 67 de la Ley 1448 de 2011, una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Víctimas para dejar constancia de la cesación. Como se puede apreciar, para el año 2015 el señor Walter Sierra Pérez y su grupo familiar aún se encontraban incluidos como desplazados en el referido registro, es decir que la UARIV no había emitido constancia de la superación de su estado de vulnerabilidad, sin que los demás elementos de

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-014 de 2015, autos 331 de 2019 y 326 de 2020.



convicción allegados al proceso permitan determinar que esa circunstancia de marginalidad hubiera sido superada por los actores para la fecha en que se interpuso la demanda, lo cual impone el estudio del fondo del asunto.

Finalmente, cabe precisar que al presente caso no le resulta aplicable la sentencia SU-254 de 2013, la cual se aplica para procurar el acceso a la administración de justicia de un grupo poblacional sujeto de especial protección, porque como se verificó previamente, con las pruebas obrantes en el proceso no se puede establecer que para la fecha de su ejecutoria y de la interposición de la demanda, había cesado el desplazamiento, dado que el grupo familiar demandante aún continuaba en situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.

3. La legitimación en la causa

La presente demanda de reparación directa fue interpuesta por los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro.

En el expediente obra el comprobante de la consulta efectuada el 9 de febrero de 2015 por la Alcaldía Municipal de San Jacinto en el sistema de información VIVANTO de la UARIV, en el que se aprecia que los demandantes se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 1 de diciembre de 2014, por el desplazamiento forzado ocurrido el 22 de octubre de 1999.

En el plenario se cuenta con los registros civiles de nacimiento de los demandantes, los cuales dan cuenta de que el señor Walter Sierra Pérez es el padre de Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro (fls. 18 a 20 c. 1); por tanto, estos demandantes cuentan con legitimación en la causa por activa.

En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, se verifica que el daño que se invoca en la demanda proviene de acciones y omisiones atribuidas al Ministerio de Defensa-Ejército Nacional, Armada Nacional y Policía Nacional-, a las que se acusa de ser las causantes de los perjuicios que reclaman los demandantes; por tanto, las citadas entidades tienen interés en controvertir las pretensiones, dado que sobre estas podrían recaer las eventuales consecuencias patrimoniales derivadas de las súplicas indemnizatorias impetradas, por lo que cuentan con legitimación en la causa por pasiva para actuar en el presente asunto.



En la sentencia de primera instancia se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio del Interior, en consideración a que los argumentos planteados en la demanda, no correspondían con las funciones que ejecutaba esta entidad, aspecto que no fue controvertido en el recurso de apelación y, por tanto, no será objeto de análisis en segunda instancia.

4. Flexibilización probatoria en eventos relacionados con graves violaciones a Derechos Humanos

La Sala advierte que se está frente a una violación grave de derechos humanos, por tratarse de un desplazamiento forzado; por tanto, la valoración probatoria debe ser más flexible dadas las circunstancias de vulnerabilidad, indefensión y marginalidad en que se encuentran las víctimas en este tipo de eventos. Teniendo en consideración el marco del conflicto armado del país, el juez administrativo ante conductas que se califican como delitos de lesa humanidad y de graves violaciones de derechos humanos, se encuentra en la obligación de flexibilizar la apreciación y valoración de los medios probatorios.

La jurisprudencia nacional e internacional ha reconocido las dificultades probatorias a las que se enfrentan las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, razón por la cual se ha establecido la posibilidad de flexibilizar las reglas de apreciación y de valoración probatoria en estos asuntos, dado que este tipo de hechos se desarrollan bajo particulares condiciones de clandestinidad, ilicitud, en zonas alejadas de los centros urbanos y en contextos de impunidad, circunstancias que hacen que las víctimas se encuentren en una situación de debilidad manifiesta que en la mayoría de los casos trasciende al ámbito procesal, y a la postre se estatuye como barrera infranqueable para poder acreditar la manera como ocurrieron los hechos¹⁹.

La Corte Constitucional, con ocasión de sentencias de tutela proferidas en relación con fallos dictados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en los casos en los cuales se analizan graves violaciones a los derechos humanos, ha considerado que *i)* la valoración probatoria que realiza el juez debe flexibilizarse en el sentido de acudir a los indicios como pruebas determinantes de la responsabilidad estatal, la cual se puede establecer a partir de la presencia de algunos elementos,

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de 28 de agosto de 2014, Exp. No. 32988, MP: Ramiro Pazos Guerrero.



conductas o actuaciones, para lo cual se debe considerar el tipo de población que participa en el proceso y la clase de violación de derechos que sufrió²⁰; **ii)** en estos asuntos el principio de la justicia rogada no opera con todas sus formalidades, razón por la cual el juez tiene la obligación de garantizar los derechos de quienes acuden a la justicia decretando pruebas de oficio y adoptando las medidas necesarias para resolver la controversia puesta a su consideración²¹; **iii)** los jueces deben aligerar o dinamizar la carga probatoria en estos asuntos, para lo cual el perjuicio y su *quantum* se pueden demostrar a través de indicios, hechos notorios, las reglas de la experiencia y la guía interpretativa del principio *pro personae*²²; **iv)** ante la duda sobre las hipótesis que se deriven de las pruebas recaudadas se debe privilegiar racionalmente aquella que acredite un grado superior de probabilidad lógica o de probabilidad prevaleciente, para lo cual se le debe dar especial relevancia a los indicios que se deriven tanto de las pruebas recaudadas como de los patrones de conducta que de manera general se han identificado en la comisión de esos delitos²³ y **v)** se debe aligerar la carga probatoria privilegiando lo sustancial frente al análisis restrictivo a partir de elementos puramente formales, ello con el objetivo de evitar que las formalidades obstaculicen o afecten las garantías fundamentales²⁴.

La ley y la jurisprudencia han establecido ciertos criterios de flexibilización probatoria en aquellos procesos en los que son parte víctimas del conflicto armado interno. También lo han hecho, de manera específica, para aquellos litigios en los que la parte demandante persigue una reparación o indemnización, derivada de una grave violación de derechos humanos como es el caso del desplazamiento forzado. En efecto, la jurisprudencia ha empleado de manera consistente el término flexibilización²⁵ como el supuesto a partir del cual la autoridad judicial competente debe aproximarse al ejercicio probatorio de casos que corresponden con las características descritas. La flexibilización comporta o se refiere al deber del juez competente de realizar un ejercicio probatorio razonable, que se compadezca de las condiciones propias de las víctimas del conflicto y de la vulnerabilidad que implica padecer un desplazamiento forzado.

²⁰ Sentencias T-926 de 2014, T-535 de 2015, SU-062 de 2018, T-214 de 2020.

²¹ Sentencia T-237 de 2017.

²² Sentencia SU-035 de 2018.

²³ Corte Constitucional. Sentencia SU-060 de 2021.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-016 de 2024. Criterio reiterado por esta Subsección en sentencia de 21 marzo de 2025, exp. No. 70.834. M.P. José Roberto SÁCHICA.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencias T-214 de 2020; T-117 de 2022 y SU-287 de 2024.



Una persona que se ve forzada a desplazarse por una situación de violencia extrema tiene como norte proteger su vida y la de sus allegados, por lo que está lejos de considerar o tener presente que, al tiempo que huye de manera forzosa, debe recaudar elementos probatorios que le permitan buscar el resarcimiento del daño padecido²⁶.

Por consiguiente, cuando se trata de situaciones tales como el desplazamiento forzado, el juez administrativo deberá recurrir a todos los medios probatorios disponibles (flexibilización de la admisión de las pruebas) y a una valoración de las pruebas con base en criterios flexibles y razonables que le permitan formar su criterio respecto de la responsabilidad del Estado en circunstancias en las que se han presentado graves violaciones de derechos humanos y en las que comporten un acervo que resulte débil en atención a las circunstancias de la víctima²⁷.

5. Objeto del recurso de apelación

De conformidad con el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, la Sala deberá resolver si antes del desplazamiento objeto de la demanda, la Fuerza Pública no desarrollaba actuaciones militares en la zona, a pesar de que *“la situación de vulnerabilidad se presumía cognoscible y previsible”* en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto – Bolívar.

Asimismo, si tenía que descartarse la falta de conocimiento de las autoridades sobre la situación de vulnerabilidad de los habitantes del corregimiento de Bajo Grande, más cuando a la zona se habían movilizadounidades militares desde el 8 de octubre de 1999 y cuando ya se habían presentado hechos similares de violencia en los corregimientos de Las Palmas y Bajo Grande.

Por último, se deberá establecer si por la ubicación del corregimiento de Bajo Grande en la región de los Montes de María, el desplazamiento forzado objeto de la demanda no se trataba de una situación aislada, sino que fue sistemática; por tanto, al ser una población en situación extraordinaria de riesgo, debió ser atendida con prioridad y diligencia por parte de las entidades demandadas.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencias T-014 de 2025.

²⁷ Las víctimas de desplazamiento forzado son sujetos de especial protección que, se presume, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta.



6. Hechos probados

Sobre la masacre ocurrida el 22 de octubre de 1999 en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto – Bolívar, la cual, según la demanda, generó el desplazamiento forzado de los demandantes, obran el oficio No. 20180043450401391 de 21 de septiembre de 2018, mediante el cual el comandante de la Brigada de Infantería de Marina No. 1 informó al Grupo Contencioso Constitucional del Ministerio de Defensa, lo siguiente:

Se efectuó búsqueda de la información y/o documentación en el archivo histórico operacional y bases de datos de la Brigada de Infantería de Marina No. 1 y salió información relacionada con presuntos hechos de violencia en el municipio de San Jacinto, Bolívar, corregimiento Bajo Grande el 22 de octubre de 1999, así:

a). *Copia resumen diario de inteligencia del Departamento de Inteligencia BRIM1 del 25 de octubre de 1999 AUTODEFENSAS (...) **22-10-99, a las 13:30 horas, incursionó un grupo de 50 “S” presuntos integrantes de grupos de autodefensas, portando armas de largo y corto alcance al corregimiento de Bajo Grande jurisdicción del municipio de San Jacinto (Bolívar), en donde procedieron a quemar 12 ranchos de paja ubicados en el sector, asesinando de igual manera a los particulares Dairon Mejía Martínez de profesión comerciante de ganado, 30 años de edad, natural del Carmen de Bolívar, Rafael Castelar Torres, 24 años de edad, Franklin Bolaños Rivera, 22 años de edad, Nilsson Escobar Reyes, 24 años de edad, se desconocen los móviles del hecho. EVAL B-3 FUENTE BAFIM3 23-10-99, a las 6:00 horas, se tuvo conocimiento sobre el desplazamiento de un grupo aproximado de 100 personas entre niños y adultos, habitantes de la región Bajo Grande, hacia la cabecera del municipio de San Jacinto Bolívar.***

b). *Copia orden de operaciones No. 066 /CBACIM31-S3-357 del 8 de octubre de 1999. MISIÓN. El batallón de contraguerrilla No. 31 **a partir del 0814OR OCT/99 desplaza las compañías Barracuda al sector denominado como Las Palmas, ORCA al sector de San Jacinto, PIRAÑA, sector de Carmen de Bolívar, con el fin de brindar apoyo a las unidades del BACIM-33 y BAFIM-3 que se encuentran operando en el área El Playón.***

c). *Copia orden fragmentaria No. 001552 CBRIM1-B3-379 del 25 de octubre de 1999 “1. SITUACIÓN. **El pasado 27 de septiembre y el 23 de octubre de 1999, grupos al margen de la ley asesinaron en los corregimientos de Las Palmas y Bajo Grande a 8 personas respectivamente, a las cuales tildaron de colaboradores de grupos subversivos, causando pánico, desconcierto y terror en la región, abandonando sus viviendas y propiedades, se hace necesario desarrollar e intensificar operaciones de control en área general del municipio de San Jacinto con el fin de neutralizar que se sigan presentando estas masacres y garantizar el regreso de las personas que han abandonado sus propiedades.***

(...)

*A partir de la fecha se intensifican las operaciones de control militar en el área general de los municipios de San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y el Guamo, **con el fin de neutralizar las intenciones de los grupos de autodefensas que delinquen en los municipios mencionados***



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

anteriormente, asimismo garantiza el regreso del personal que ha abandonado sus propiedades (fls. 143 a 151 c. 1).

Cabe señalar que las órdenes fragmentarias a las que se hizo referencia en el anterior oficio, también obran por separado en el expediente (fls. 152 a 163 c. 1).

Adicionalmente, se cuenta con el oficio COMAN-GUGED-29.25 de 17 de noviembre de 2019, mediante el cual el responsable del archivo del Departamento de Policía de Bolívar informó a la Unidad de Defensa Judicial de la Policía Nacional, lo siguiente:

Me permito informar a mi Capitán, que revisados los acervos documentales de la Estación de Policía de San Jacinto, Bolívar, que reposan en el archivo central: Para el período relacionado en la solicitud, se halló en la minuta de guardia con fecha inicial 24/08/1999 en su folio número 267 registro con fecha 22/10/1999, siendo las 20:15 horas, donde deja plasmada la anotación por información de los pobladores del corregimiento Bajo Grande, sobre la muerte de cuatro campesinos, la quema de casas y el desplazamiento de un promedio de cien personas (fl. 54 c. 1).

Conforme a las pruebas que se vienen de relacionar, quedó claramente demostrado que el 22 de octubre de 1999 integrantes de un grupo paramilitar incursionaron en el corregimiento de Bajo Grande, jurisdicción del municipio de San Jacinto (Bolívar), lugar en el que procedieron a quemar viviendas y a asesinar a cuatro personas, lo que generó el desplazamiento de varios pobladores hacia el casco urbano del referido municipio.

Ahora bien, el desplazamiento forzado de los demandantes, ocurrido como consecuencia de la masacre perpetrada el 22 de octubre de 1999 en el corregimiento de Bajo Grande, jurisdicción del municipio de San Jacinto, Bolívar, se tiene acreditado con los siguientes elementos de convicción:

Declaración rendida el 25 de febrero de 2015 por el señor Walter Sierra Pérez ante la Personería Municipal de San Jacinto, Bolívar, en la que manifestó que **“soy desplazado del corregimiento de Bajo Grande, Bolívar, desde el día 22 de octubre del año 1999, tenía tres personas a mi cargo, al momento de nuestro desplazamiento una vivienda con todos los enseres que los paramilitares quemaron, tenía 3 hectáreas de tierra, cultivos de yuca, maíz, tabaco, ajonjolí, teníamos 6 cerdos, 40 gallinas, 3 pavos, 1 chivo, 5 patos y 2 burros”** (fl. 13 c. 1).

Certificación expedida el 27 de enero de 2015 por el personero municipal de San Jacinto, Bolívar, mediante la cual informó que **“el señor Walter Sierra Pérez se**



encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas RUV de la base de datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, como desplazado” (fl. 14 c. 1).

Comprobante de la consulta efectuada el 9 de febrero de 2015 por la Alcaldía Municipal de San Jacinto en el sistema de información VIVANTO de la UARIV, en el que se aprecia que los demandantes se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 1 de diciembre de 2014, por el desplazamiento forzado ocurrido el 22 de octubre de 1999 (fl. 15 c. 1).

7. Resolución del caso concreto

En el presente caso, lo primero que se debe destacar es que las pruebas antes analizadas no permiten llegar al convencimiento de que la masacre ocurrida en el corregimiento de Bajo Grande y el consecuencial desplazamiento forzado de sus pobladores, hubieran sido ocasionados con la complicidad, colaboración o connivencia de la Fuerza Pública.

Las pruebas que militan en el expediente tampoco permiten establecer que las demandadas tuvieron conocimiento de la situación de vulnerabilidad de los demandantes frente a grupos armados ilegales, en razón de amenazas concretas o directas en su contra.

Sin embargo, no le asiste razón al *a quo* en cuanto a que las demandadas no tuvieron conocimiento de la situación de vulnerabilidad y el riesgo extraordinario en el que se encontraban los demandantes y todos los habitantes del municipio de San Jacinto, Bolívar.

Lo anterior, en consideración a que los hechos se produjeron en una zona en la que de manera previa se habían producido acontecimientos similares, habida cuenta del contexto de violencia por la disputa de grupos armados ilegales por el control de la región de los Montes de María, en la que se encontraban los corregimientos de Bajo Grande y Las Palmas.

En efecto, según la orden fragmentaria No. 001552 CBRIM1-B3-379 del 25 de octubre de 1999, el 27 de septiembre del mismo año, es decir, 25 días antes del desplazamiento forzado objeto de la demanda, grupos al margen de la ley asesinaron en los corregimientos de Las Palmas y Bajo Grande a varias personas,



a las cuales tildaron de colaboradores de grupos subversivos, lo que también generó desplazamientos forzados.

En atención a estos acontecimientos de violencia, la Brigada de Infantería de Marina No. 1 consideró necesario desarrollar e intensificar operaciones de control en el área general del municipio de San Jacinto, con el fin de evitar que se presentaran estas masacres y garantizar el regreso de las personas que abandonaron sus propiedades; sin embargo, el 22 y 23 de octubre de 1999 volvieron a ocurrir eventos similares en la misma zona, lo que demuestra que tales operaciones militares no fueron efectivas.

Sobre el conocimiento de la situación de vulnerabilidad y el riesgo extraordinario en el que se encontraba el municipio de San Jacinto, Bolívar, se tiene establecido que desde el 8 de octubre de 1999 se desplazaron dos compañías de la Brigada de Infantería de Marina No. 1, las cuales hacían registro y control militar en los sectores denominados Las Palmas y San Jacinto; no obstante, ocurrieron en esos corregimientos masacres y desplazamientos en el mes de octubre de 1999.

Una vez ocurridos estos hechos de violencia, se ordenó que se intensificaran las operaciones de control militar en el área general de los municipios de San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y el Guamo, *“con el fin de neutralizar las intenciones de los grupos de autodefensas que delinquen en los municipios mencionados anteriormente”*, expresión que permite entender que la Brigada de Infantería de Marina No. 1 tenía conocimiento de la presencia de grupos paramilitares y de las actividades delincuenciales que desarrollaban en esa zona.

Así, contrario a lo estimado por el Tribunal Administrativo de Bolívar, las entidades demandadas sí tenían conocimiento de los actos de violencia que venían padeciendo quienes finalmente resultaron desplazados del corregimiento de Bajo Grande y Las Palmas del municipio de San Jacinto (Bolívar), entre septiembre y octubre de 1999.

Además, se debe resaltar que la situación de violencia generalizada era notoria en la región de los Montes de María, por ser una zona de disputa territorial entre distintos grupos al margen de la ley. Al respecto, la Corte Constitucional al resolver varias acciones de tutela interpuestas contra el Tribunal Administrativo de Bolívar, porque negó la declaratoria de responsabilidad del Estado, por los daños derivados del desplazamiento forzado masivo ocurrido en el municipio de San Jacinto, del cual



hacen parte los corregimientos de Bajo Grande y Las Palmas, indicó que durante los años 90 en esa zona existía un contexto de violencia generalizada y de desplazamientos forzados que exigía la adopción de medidas de protección de la Fuerza Pública. En este sentido, expuso lo siguiente:

El documento titulado 'Una Nación Desplazada: Informe Nacional del Desplazamiento Forzado en Colombia', publicado por el Centro Nacional de Memoria Histórica, reveló que, a partir de 1997, en Colombia se desencadenaron una serie de hechos violentos propiciados por la guerra irregular que, dada su gravedad y sistematicidad, obligaron a las autoridades a articular la normatividad nacional para dar respuesta a la grave problemática suscitada por el desplazamiento forzado de millones de colombianos.

(...)

De acuerdo con ese informe, en los años noventa del Siglo XX, la violencia ejercida por grupos guerrilleros y paramilitares experimentó un crecimiento sin precedentes que supuso, entre otros aspectos, estrategias de intimidación, agresión y violación de derechos humanos de la población civil, que llevaron a su desplazamiento forzado.

(...)

Violencia y desplazamiento entre los Departamentos de Bolívar y Sucre, Montes de María. Para esta Corporación es importante destacar el contexto de violencia que padeció la región de los Montes de María del norte del territorio colombiano. La región de Montes de María se ubica entre los departamentos de Bolívar y Sucre, zona que corresponde a la prolongación de la **Serranía de San Jacinto** y está integrada por quince municipios²⁸. La región ha sido tradicionalmente poblada por comunidades afrodescendientes y campesinas, asentadas principalmente en tierras baldías de esa área geográfica.

Si bien desde antes de los años ochenta del siglo pasado ya existían conflictos por la distribución de la tierra y el establecimiento de un modelo de economía productiva en la zona de los Montes de María, esos conflictos se agravaron a comienzos de los años noventa del Siglo XX con la llegada de grupos guerrilleros, quienes, según informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, realizaron acciones violentas en contra de la población civil tales como el hurto de ganado y el secuestro de ganaderos, una de sus principales fuentes de ingreso²⁹. El conflicto armado se asentó en ese territorio y ocasionó que la región fuera protagonista de masacres, desplazamiento forzado, narcotráfico, y, más tarde, también de incursiones de grupos paramilitares³⁰. Durante dicha época, el fenómeno del paramilitarismo inició su incursión en la región³¹. Así lo destaca un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo³²:

²⁸ Los Montes de María están constituidos por 15 Municipios en total: de un lado, del departamento de Bolívar, estos son: Carmen de Bolívar, Marialabaja, San Juan Nepomuceno, **San Jacinto**, Córdoba, El Guamo y Zambrano. De otro lado, se encuentran los siguientes Municipios, pertenecientes al departamento de Sucre: Ovejas, Chalán, Colosó, Morroa, Los Palmitos, San Onofre, San Antonio de Palmito y Toluviéjo.

²⁹ "Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Los Montes de María: Análisis de la conflictividad. 2010".

³⁰ Ibidem

³¹ Ibidem

³² Ibidem. P. 19.



“Por la acción de estos grupos, a partir de 1996 la violencia se incrementó vertiginosamente en la región. Las masacres, los asesinatos selectivos, los homicidios indiscriminados, el desplazamiento forzado y las amenazas llenaron de terror los campos y poblados de Los Montes de María. Entre 1997 y 2003, los paramilitares de la región desplazaron a unas 100.000 personas y mataron al menos 115 en masacres como la de Las Palmas, Bajo Grande, La Sierrita, El Salado, El Chengue y Macayepo, según información de organizaciones defensoras de derechos humanos.”

Así, los mecanismos utilizados por los grupos paramilitares para obtener control sobre el territorio de los Montes de María fueron, principalmente, el desplazamiento forzado, el control sobre la población, amenazas y masacres³³.

(...)

Asimismo, en la región de Montes de María ocurrieron múltiples ataques y expresiones de violencia contra la población civil. La Comisión de la Verdad relató cómo a determinadas poblaciones se les tildó de colaboradores de la guerrilla para luego ser asesinados por parte de grupos paramilitares tras la estigmatización a la que fueron expuestos³⁴. Con todo, el informe final de la Comisión de la Verdad evidenció un déficit de justicia histórico, generalizado y permanente respecto a las violaciones producidas en el marco del conflicto armado colombiano³⁵.

(...)

En línea con lo anterior, la expansión de fuerzas paramilitares comenzó alrededor de 1996 en el Caribe y en la región de los Montes de María. Ello, como se explicó anteriormente, conllevó una ola de desplazamiento causada por la gravísima situación de violencia que padeció la población civil³⁶.

(...)

Las masacres perpetradas en la región de Montes de María a manos de los distintos actores que participaron en el conflicto armado provocaron un grave fenómeno de desplazamiento que no puede desconocerse y cuyo relato debe hacer parte de la justicia histórica del conflicto armado interno.

(...)

A partir de lo expuesto, esta Corporación llama la atención sobre el hecho de que los hechos de violencia ocurridos en la región de los Montes de María no corresponden a circunstancias aisladas, sin un patrón particular. Por el contrario, las masivas violaciones de derechos humanos en los Montes de María ocurrieron en un contexto de violencia generalizada, del cual eran partícipes distintos grupos, tanto como actores de violencia, como víctimas, entre quienes se encuentran grupos guerrilleros, las autodefensas, la Fuerza Pública y la población civil. Dicho de otra manera, las distintas manifestaciones

³³ Ibidem. Págs. 20-22.

³⁴ Ibidem

³⁵ Ibidem

³⁶ “El 4 de diciembre de 1996, el grupo [paramilitar] arremetió contra un pequeño caserío enclavado en la zona rural de Morroa, en los Montes de María. El propósito era masacrar, expulsar y aterrorizar a los pobladores de Pichilín, un pequeño caserío que las guerrillas habían tomado como su centro de abastecimiento y de cobro de extorsiones y secuestros. Las armas y los hombres que cometieron la matanza pertenecían a dos Convivir: Nuevo Horizonte y Nuevo Amanecer. Esta era la primera parada en una carrera de sangre que se había planeado desde Córdoba, con el plan de expandir el proyecto de las ACCU a todo el país, empezando por el Caribe.”



de violencia que tuvieron lugar en los municipios que integran la región de Monte de María no fueron situaciones aisladas entre ellas, sino que corresponden a un contexto de violencia predicable a todo el territorio.

Así, no es posible estimar que la Fuerza Pública y, en general, las autoridades del Estado, desconocieran la guerra y la violencia de la que era víctima la población de los Montes de María. Informes como el producido por la Comisión de la Verdad dan cuenta de ello³⁷.

(...)

Como se indicó en el acápite considerativo de esta providencia, es clara y documentada la violencia que se vivía en la región de los Montes de María durante la década de los años 90 del siglo pasado. **Ese contexto de violencia es fundamental para el esclarecimiento de la verdad material –derecho de la población desplazada– al tiempo que pone en evidencia el deber de protección que le correspondía a la Fuerza Pública, respecto de una zona de la geografía nacional que padecía el sitio y la amenaza constantes de las Autodefensas y de otros grupos al margen de la Ley**³⁸.

Cabe resaltar que en esta providencia, con fundamentos en dos informes publicados en el periódico Universal, el cual circula en el departamento de Bolívar, también se describen las masacres y desplazamientos perpetradas por las Autodefensas Unidas de Colombia el 25 de julio y el 27 de septiembre del año 1999 en la zona rural del municipio de San Jacinto, específicamente, en el corregimiento de Las Palmas, el cual queda contiguo al corregimiento de Bajo Grande, según el mapa aportado al presente proceso por el secretario de planeación y obras públicas municipales de San Jacinto, Bolívar (fls. 141 c. 1).

Por su parte, el Consejo de Estado también ha analizado el contexto de violencia derivada del conflicto armado por la presencia de grupos armados ilegales que se disputan el poder económico, político y militar que representa la zona estratégica de los Montes de María en el departamento de Bolívar.

*Igualmente, se sabe que los hechos ocurrieron en una zona del territorio nacional caracterizada por una fuerte presencia de grupos armados organizados al margen de la ley, con capacidad para adelantar operaciones militares concertadas y sostenidas. En efecto, los municipios de Zambrano y Carmen de Bolívar, integran la región de los Montes de María, la cual –debido a su posición geográfica estratégica*³⁹*– se volvió desde principios de los años*

³⁷ Verdad Abierta. (2021). De reclamantes a desarraigados: un drama en Montes de María. Disponible en: <https://verdadabierta.com/de-reclamantes-a-desarraigados-un-drama-en-montes-de-maria/>

³⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-014 de 2025.

³⁹ Por sus características geográficas la región se divide en tres zonas: 1) la troncal del río Magdalena, al costado oriental de la serranía de San Jerónimo, de la cual hacen parte los municipios de El Guamo, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, El Carmen de Bolívar, Zambrano y Córdoba, caracterizada por ser una zona ladera y planicie apta para la ganadería extensiva y la explotación maderera; 2) la zona de montaña, conformada por los municipios de Chalán, Colosó, Morroa, Ovejas y Los Palmitos, donde prevalece la economía agrícola y campesina; y 3) el piedemonte occidental,



noventa objeto de disputa territorial entre las FARC y las Autodefensas Unidas de Colombia.

(...)

En el caso concreto, está demostrado que los hechos ocurrieron en una zona del territorio nacional afectada por una fuerte presencia de grupos armados organizados al margen de la ley, y en un momento histórico caracterizado por una agudización del conflicto a causa del incremento de las acciones cometidas, tanto por la guerrilla como por los paramilitares, contra la población civil. **Esta circunstancia permite afirmar que los habitantes de los 15 municipios que integran la región de los Montes de María, entre ellos, el municipio de Zambrano, se encontraban en situación permanente de riesgo que, por su gravedad y notoriedad, no podía escapar al conocimiento de las autoridades.**

(...)

Pese a ello, no hay evidencia dentro del proceso que demuestre que el Ejército o la Policía adoptaron medidas especiales para prevenir la actuación de los grupos armados ilegales en la región de los Montes de María o para reaccionar con prontitud antes tales actuaciones. Al contrario, la evidencia indica que la población civil se encontraba en tal estado de desprotección que los paramilitares no enfrentaron ningún obstáculo para incursionar armados en pleno casco urbano del municipio de Carmen de Bolívar, cometer tres asesinatos y varios secuestros a la vista de todo el mundo, continuar su marcha en dos vehículos por la vía que de este municipio conduce al de Zambrano, e incendiar varios establecimientos comerciales ubicados apenas a 6 kilómetros de distancia de la anterior población.

Se puede deducir, por lo tanto, que el daño antijurídico no se hubiera generado de haberse verificado una actuación pro activa por parte de la fuerza pública, ya que ante la comprobación de que los grupos armados al margen de la ley venían victimizando masivamente a la población civil en la región de los Montes de María, se han debido adoptar medidas especiales con el fin de combatirlos, de prevenir sus actuaciones y de mejorar los esquemas y protocolos de seguridad en las distintas poblaciones.

En esta perspectiva no son de recibo los argumentos presentados por el Ejército Nacional, en el sentido de que como los hechos ocurrieron en una zona calificada como de orden público, debe darse aplicación a la teoría de la relatividad de la falla del servicio, toda vez que el análisis del contexto y de los distintos medios de convicción, permite plenamente dar por acreditado que las autoridades militares y de policía conocían de la situación de peligro a la que estaban expuestos los pobladores de la región de los Montes de María en el marco del conflicto armado. Entonces, lo que se le endilga al Estado no es una obligación de imposible cumplimiento, sino el daño antijurídico que ocasionó por no haber adoptado las medidas necesarias para garantizar la seguridad en la zona y para proteger la vida, la integridad y el patrimonio de sus habitantes⁴⁰.

litoral del golfo de Morrosquillo, donde se ubican los municipios de María la Baja, San Onofre, Toluvié y San Antonio de Palmito, reconocido por sus llanuras favorables para el hato ganadero y sus abundantes manglares. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA), Montes de María: Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras, Bogotá, 2012, disponible en: <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/montes1/informe.pdf>

⁴⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 26 de junio de 2014, exp. No. 30737. M.P. Danilo Rojas Betancourth.



En otra oportunidad, el Consejo de Estado acudió al análisis de contexto de violencia de la región de los Montes de María y, por tanto, concluyó que se hacían necesarias y urgentes las medidas especiales por parte de las autoridades para la protección efectiva de los habitantes.

Por esta razón, el contexto proximal también resulta indiscutible, si a ello se añade que el municipio de Ovejas (Sucre) pertenece a la región conocida como “Montes de María”, donde para el momento de los hechos y desde antes, se venían enfrentando en disputa por el control de la zona facciones paramilitares con los bloques de las FARC y, en medio de este accionar violento e ilegal la población civil venía siendo blanco constante de ataques, como se desprende de las actas de los consejos de seguridad allegadas al expediente (fls. 110-123 y 178-225, c. 1). Es decir, los pobladores de la región venían siendo sometidos a las distintas variables de presión que una confrontación de esa naturaleza ejerce sobre quienes inermes se depositan en la seguridad que el Estado les debe ofrecer.

(...)

Hasta aquí se tiene acreditado, conforme al contexto, que la población civil de la región de los Montes de María venía siendo azotada por la violencia y, estaban sometidos a un grado de riesgo mayúsculo. Además, que el contexto situacional de los pobladores de Ovejas (Sucre) en su zona rural y urbana para el momento de los hechos, hacía presumir que los grupos ilegales continuarían con su escalada de terror. Ciertamente, con esto lo único que resulta evidente es que al ser el riesgo razonablemente previsible, se hacían necesarias y urgentes medidas especiales por parte de las autoridades para la protección efectiva de los habitantes⁴¹.

De acuerdo con lo anterior, la Sala concluye que era un hecho notorio la situación de grave violencia y conflicto que se vivía en el municipio de San Jacinto y, en general, en los Montes de María. En estas condiciones, el deber de prevención del desplazamiento forzado, no se predica exclusivamente con el actuar de los demandantes, exigiéndoles demostrar que dieron aviso a las autoridades demandadas, sino de la circunstancia de violencia que se padecía en el área de los Montes de María donde se encontraban los corregimientos de Bajo Grande y Las Palmas, municipio de San Jacinto (Bolívar).

Si bien las pruebas analizadas en el presente caso demuestran que en estos corregimientos se habían presentado entre septiembre y octubre de 1999 masacres y desplazamientos, la sentencia de la Corte Constitucional antes referida indica que ello venía ocurriendo desde el mes de julio del mismo año, además, cabe resaltar que la Fuerza Pública ejercía labores de seguridad en el área, mediante la presencia de dos batallones adscritos a la Armada Nacional, elementos que

⁴¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 3 de agosto de 2017, exp. No. 44302. M.P. Ramiro Pazos Guerrero.



demuestran que las demandadas conocieron o debieron conocer las situaciones de riesgo y violencia que padecía la comunidad de la zona rural del municipio de San Jacinto y, por ende, les asistía el deber de prevención y protección de sus habitantes.

En este sentido, se puede afirmar que el *a quo* pasó por alto el contexto de violencia que ocurría en la región de los Montes de María, a la cual pertenecen los corregimientos de Bajo Grande y las Palmas del municipio de San Jacinto, situación que exigía una intervención urgente de la Fuerza Pública para evitar nuevas violaciones de derechos humanos e inclusive el desplazamiento forzado de los demandantes, el cual terminó ocurriendo.

El análisis de cumplimiento o incumplimiento del deber de prevención de las autoridades públicas respecto del desplazamiento, aunque este sea atribuible a un tercero, debe necesariamente partir del contexto en el cual ocurre. Ello implica valorar la coyuntura de orden público, violencia sistemática y la condición socioeconómica e incluso geográfica del lugar donde tiene lugar el desplazamiento. Esto conlleva, en el marco de un proceso judicial en el que se persiga el resarcimiento de un desplazamiento, emplear estándares flexibles en materia probatoria, para comprender el grado de responsabilidad que, por acción u omisión pudo tener la Fuerza Pública⁴².

Bajo esta perspectiva, es evidente que las autoridades de la Fuerza Pública de la región, esto es, la Armada Nacional y la Policía Nacional, eran totalmente conscientes de las múltiples vulneraciones de los derechos de la población del municipio de San Jacinto por parte de grupos armados ilegales, derechos cuya protección y garantía estaban a su cargo, de modo que no resulta de recibo afirmar, como erradamente se consideró en la sentencia de primera instancia, que no se podía declarar su responsabilidad patrimonial en atención a que no se les presentó una denuncia concreta sobre la posibilidad de la masacre o que no se encontraban en la posibilidad de preverla, pues entre julio y octubre de 1999 se presentaron varios hechos de violencia similares.

En estas condiciones, el acaecimiento de las masacres que tuvieron lugar entre julio y octubre de 1999 fueron la antesala y la causa del desplazamiento objeto de la presente controversia. Ciertamente, estos hechos ocurrieron en un lapso de tres

⁴² Corte Constitucional. Sentencia T-014 de 2025.



meses en Las Palmas y Bajo Grande, luego ante la notoria y conocida violencia en la región de los Montes de María, era razonable esperar que se hubiera brindado algún tipo de protección a sus habitantes; sin embargo, ello no ocurrió y, por el contrario, se presentó una nueva masacre y un número importante de habitantes de ese corregimiento fue obligado a desplazarse.

Así, aunque ninguna prueba se allegó de la participación directa de agentes del Estado en los hechos ocurridos en el corregimiento de Bajo Grande, sí hay evidencia contextual de la situación de violencia que para la época se afrontaba y que fue determinante en el desplazamiento forzado de los pobladores tildados de auxiliares de la guerrilla, sin que existiera un plan de acción estatal para proteger a los indefensos moradores que habitaban la zona, entre ellos quienes integran el grupo familiar demandante.

La situación padecida por los habitantes de los corregimiento de Bajo Grande y Las Palmas, en el municipio de San Jacinto, no correspondía a hechos aislados de violencia, sino que debe ser entendida en el marco del conflicto vivido en la región de los Montes de María, es decir que constituían múltiples hechos de violencia sistemática padecidos por hombres, mujeres y niños que dieron lugar a varios desplazamientos forzados, lo que igualmente configuró una masiva, prolongada y sistemática vulneración a los derechos humanos de las personas victimizadas.

La Sala considera que las pruebas documentales y el análisis de contexto permiten concluir que las entidades demandadas incurrieron en una falla del servicio, pues no adoptaron las medidas necesarias para proteger a la población civil en función de las circunstancias de violencia que hacían previsible la incursión de los miembros de grupos armados ilegales.

La omisión evidenciada se predica tanto de la Armada Nacional, como de la Policía, ya que una y otra tenían a cargo la protección de los habitantes del municipio de San Jacinto. La ausencia de un cuerpo de policía en el corregimiento de Bajo Grande para el día de los hechos también denota una omisión en la adopción de medidas razonables para prevenir la violación de los Derechos Humanos y una falta de voluntad estatal para impedir los atropellos de los grupos armados ilegales frente a los pobladores de la zona, lo cual era de público conocimiento. También se observa una ausencia de reacción del Estado ante la conducta delictiva de los grupos paramilitares, en la medida en que los afectados no fueron socorridos por la Fuerza Pública en esta situación de emergencia, de manera que el estándar de



diligencia del Estado ante esta situación de alteración del orden público fue precario e incluso inexistente.

En línea con lo expuesto, se debe indicar que en el presente caso no resulta aplicable la teoría de la relatividad de la falla del servicio por tratarse de una zona calificada como de alteración del orden público, toda vez que el análisis del contexto y de los distintos medios de convicción obrantes en el proceso, permite concluir que la Fuerza Pública tenía conocimiento de la situación de peligro a la que estaban expuestos los pobladores del municipio de San Jacinto en el marco del conflicto armado y no adoptaron las medidas suficientes y necesarias para contrarrestar esa situación de extrema vulnerabilidad, al punto de que, a pesar de que había presencia de algunas tropas militares, se volvieron a presentar hechos de violencia de gran magnitud en la misma zona -*masacres, asesinatos selectivos y desplazamientos forzados*-. En estas condiciones, se debieron adoptar medidas especiales con el propósito de combatir a esos grupos armados ilegales, como fortalecer los esquemas y protocolos de seguridad para prevenir sus actuaciones terroristas o inclusive, ante los hechos de violencia sistemática, se debieron adelantar acciones para resguardar a la población civil.

Por consiguiente, la Sala revocará la sentencia apelada y, en su lugar, declarará la responsabilidad patrimonial de la Nación-Armada Nacional-Policía Nacional, por el desplazamiento forzado de los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro y, en consecuencia, procederá a estudiar las indemnizaciones solicitadas en la demanda, de conformidad con lo probado en el proceso.

8. Reparación integral del daño antijurídico

La indemnización originada en el desplazamiento forzado reconocido como un daño autónomo, responde a la obligación asignada al Estado de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los asociados no solo consagrados en la legislación interna sino en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y demás tratados que reconocen y protegen derechos humanos.

8.1.- Perjuicios morales

En la demanda se solicitó una indemnización de perjuicios morales equivalente a 100 s.m.l.m.v. para cada uno de los demandantes, *“por ser víctimas de la violencia*



paramilitar, la cual era conocida de manera amplia por las entidades demandadas, las cuales incurrieron en omisión”.

El desplazamiento genera a quien lo sufre una pérdida de sus condiciones de vida, de sus costumbres, su identidad, su entorno social, familiar y laboral, situación de extrema gravedad que ha de determinar, sin duda, una afectación emocional compatible con la definición de daño moral que la jurisprudencia de esta jurisdicción ha estructurado y que deviene en la afectación de diversas garantías fundamentales constitucionalmente amparadas.

Así lo ha señalado la Corporación al indicar que⁴³:

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

En consecuencia, por considerarlo razonable, se ordenará pagar a favor de los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro, una indemnización por daño moral en cuantía equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes en la época de ejecutoria de esta sentencia, para cada uno. Cabe resaltar que no se reconoce el valor solicitado en la demanda, porque este monto se otorga en caso de mayor gravedad como muertes.

8.2. Indemnización de perjuicios por violación a bienes o intereses constitucional y convencionalmente amparados

En la demanda se reclamó una suma equivalente a 100 s.m.l.m.v., para cada uno de los demandantes, por el daño a la “*vida de relación*”, porque las demandadas “*incurrieron en omisión toda vez que aun sabiendo los hechos que se estaban desarrollando no hicieron los actos necesarios para salvaguardar la vida, la dignidad y los derechos humanos de mis poderdantes*”

⁴³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 26 de enero de 2006, Radicación 25000232600020010021301 (AG), M.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Ahora bien, conviene señalar que esta Sección, siguiendo los lineamientos planteados en sus sentencias de unificación, formuló unas nuevas tipologías de perjuicios inmateriales diferentes a los denominados perjuicio fisiológico, daño a la vida de relación y alteración a las condiciones de existencia, para en su lugar reconocer las categorías de daño a la salud⁴⁴ (cuando estos provengan de una lesión a la integridad sicofísica de la persona) y de afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados⁴⁵.

En efecto, en la Sentencia T-025 de 2004⁴⁶ se destacaron los principales derechos fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, como son: **i)** el derecho a la vida en condiciones de dignidad; **ii)** los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, de los discapacitados y de las personas de tercera edad y de otros grupos especialmente protegidos; **iii)** el derecho a escoger el lugar de domicilio; **iv)** el derecho al libre desarrollo de la personalidad; **v)** la libertad de expresión; **vi)** la libertad de asociación; **vii)** los derechos económicos, sociales y culturales; **viii)** el derecho a la unidad familiar y a la protección integral de la familia; **ix)** el derecho a la salud; **x)** el derecho a la integridad personal; **xi)** el derecho a la seguridad personal, *“puesto que el desplazamiento conlleva riesgos específicos, individualizables, concretos, presentes, importantes, serios, claros y discernibles, excepcionales y desproporcionados”*; **xii)** la libertad de circulación por el territorio nacional y **xiii)** el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; **xiv)** el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio; **xv)** el derecho a una alimentación mínima; **xvi)** el derecho a la educación; **xvii)** el derecho a una vivienda digna *“puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie”*; **xviii)** el derecho a la paz, *“cuyo*

⁴⁴ “... 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” (se destaca). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, exp. No. 28832, C.P. Danilo Rojas Betancourth y exp. No. 31170. C.P. Enrique Gil Botero.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencias de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2014, exp. No. 32988 C.P. Ramiro Pazos Guerrero y exp. 26251. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia del 22 de enero de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



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

Así las cosas, la Sala, en aplicación del principio de reparación integral, y en lo consagrado en el artículo 16 de la ley 446 de 1998, decretará unas medidas de carácter pecuniario *-indemnización-* y no pecuniario, para resarcir o restablecer los bienes constitucionales afectados con ocasión de la falla del servicio que produjo el daño que originó la presente acción.

Así las cosas, comoquiera que en el presente caso *-según se indicó-*, como consecuencia del desplazamiento forzado de que fueron víctimas los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro, se vulneraron de forma múltiple y masiva sus derechos humanos, se impone la necesidad de reconocer una indemnización a su favor equivalente a 50 SMLMV a favor de cada uno de ellos.

En el asunto *sub examine*, por tratarse de una grave violación a Derechos Humanos también se decretarán las siguientes medidas de justicia restaurativa, en aras de garantizar el principio de reparación integral:

i) De conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, se ordenará a la Armada Nacional y a la Policía Nacional, en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en aplicación del Protocolo de Retorno y Reubicación de la UARIV y a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento, garanticen la atención integral y la seguridad necesarias⁴⁷ para que los demandantes si así lo deciden voluntariamente, retornen al lugar del que fueron desplazados o se reubiquen en otro lugar en el que puedan ejercer el goce efectivo de sus derechos y alcanzar la estabilización socioeconómica⁴⁸.

⁴⁷ La Fuerza Pública está en la obligación de elaborar un Plan de acompañamiento antes, durante y después del retorno o la reubicación, promoviendo la participación de las víctimas en su diseño, formulación y seguimiento.
<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/abcprotocoloryr-sept28-2020-enlaces1.pdf>

⁴⁸ La Corte Constitucional a través del Auto 331 de 2019 menciona que el acompañamiento implica que “bajo la coordinación de la Unidad para las Víctimas, las entidades competentes en el nivel nacional y territorial deben garantizar los derechos de la población desplazada a través de la oferta institucional en el lugar del retorno o reubicación, la cual debe estar encaminada a propiciar condiciones para alcanzar la estabilización socioeconómica”.



ii) De conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, ordénese a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, incluir a los demandantes en los programas de atención y reparación que adelanta esa dependencia, a fin de que ellos puedan acceder a todos los beneficios, programas y componentes dispuestos para el goce efectivo de sus derechos.

En este sentido, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de esta sentencia y con fundamento en lo previsto en los artículos 135 a 137 de la Ley 1448 de 2011⁴⁹, los profesionales del *Programa de Atención Psicosocial y Salud*

⁴⁹ Ley 1488 de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 135. *Rehabilitación.* La rehabilitación como medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley.

Artículo 136. *El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, deberá implementar un programa de rehabilitación que deberá incluir tanto las medidas individuales y colectivas que permitan a las víctimas desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social y ejercer sus derechos y libertades básicas de manera individual y colectiva.*

El acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas. Igualmente debe integrar a los familiares y de ser posible promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.

Artículo 137. *Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, creará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, el cual se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, comenzando en las zonas con mayor presencia de víctimas.

El Programa deberá incluir lo siguiente:

1. *Pro-actividad.* Los servicios de atención deben propender por la detección y acercamiento a las víctimas.
2. *Atención individual, familiar y comunitaria.* Se deberá garantizar una atención de calidad por parte de profesionales con formación técnica específica y experiencia relacionada, especialmente cuando se trate de víctimas de violencia sexual, para lo cual deberá contar con un componente de atención psicosocial para atención de mujeres víctimas. Se deberá incluir entre sus prestaciones la terapia individual, familiar y acciones comunitarias según protocolos de atención que deberán diseñarse e implementarse localmente en función del tipo de violencia y del marco cultural de las víctimas.
3. *Gratuidad.* Se garantizará a las víctimas el acceso gratuito a los servicios del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, incluyendo el acceso a medicamentos en los casos en que esto fuera requerido y la financiación de los gastos de desplazamiento cuando sea necesario.
4. *Atención preferencial.* Se otorgará prioridad en aquellos servicios que no estén contemplados en el programa.
5. *Duración.* La atención estará sujeta a las necesidades particulares de las víctimas y afectados, y al concepto emitido por el equipo de profesionales.
6. *Ingreso.* Se diseñará un mecanismo de ingreso e identificación que defina la condición de beneficiario del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas y permita el acceso a los servicios de atención.
7. *Interdisciplinariedad.* Se crearán mecanismos de prestación de servicios constituidos por profesionales en psicología y psiquiatría, con el apoyo de trabajadores sociales, médicos, enfermeras, promotores comunitarios entre otros profesionales, en función de las necesidades locales, garantizando la integralidad de acción para el adecuado cumplimiento de sus fines.



Integral a Víctimas (PAPSIVI), evaluarán a los demandantes con el propósito de determinar la necesidad de suministrarles un tratamiento médico, psicológico y/o psiquiátrico para la superación del trauma causado por los hechos ocurridos el 22 de octubre de 1999 en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto, el cual, en caso de encontrarlo procedente, se les prestará hasta la recuperación de un estado de salud óptimo que les permita ejercer con normalidad las actividades propias de las áreas de ajuste del ser humano (personal, familiar, social, afectiva, intelectual).

Para el cumplimiento de esta orden, se deberán considerar sus circunstancias y necesidades particulares, de manera que se les brinde el tratamiento adecuado, el cual incluirá la provisión de medicamentos.

iii) El Ministerio de Defensa Nacional establecerá un link en su página oficial y en sus distintas redes sociales con un encabezado apropiado en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia. Las entidades demandadas, en el término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, subirá a la red el archivo que contenga esta decisión y mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante un 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 esas instituciones y en sus diferentes redes sociales.

iv) Remitir copia de la presente sentencia al Centro Nacional de Memoria Histórica y al Archivo General de la Nación, con el fin de que haga parte de su registro y contribuya a preservar la memoria de la violencia generada por el conflicto armado interno en Colombia.

8.3. Perjuicios materiales

En la demanda se solicitó por concepto de perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante, la suma de \$402'377.219 que corresponden a la utilidad dejada

Parágrafo. Los gastos derivados de la atención brindada por el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas serán reconocidos y pagados por conducto del Ministerio de la Protección Social con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Fosyga), Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito, salvo que estén cubiertos por otro ente asegurador en salud.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional, a través del Departamento para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas y el Ministerio de Salud y Protección Social, complementará las acciones del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, a fin de avanzar en la rehabilitación y recuperación emocional con enfoque psicosocial de las víctimas, organizaciones y comunidades que han sufrido daño a causa del conflicto armado.



de percibir por el cultivo de su tierra, la reproducción y venta de animales. A título de daño emergente, se pidió el valor de los animales y enseres que se encontraban en su predio en el momento en que ocurrió el desplazamiento.

Al respecto, obra únicamente la declaración rendida el 25 de febrero de 2015 por el señor Walter Sierra Pérez ante la Personería Municipal de San Jacinto, Bolívar, en la que manifestó que *“soy desplazado del corregimiento de Bajo Grande, Bolívar, desde el día 22 de octubre del año 1999, tenía tres personas a mi cargo, al momento de nuestro desplazamiento una vivienda con todos los enseres que los paramilitares quemaron, tenía 3 hectáreas de tierra, cultivos de yuca, maíz, tabaco, ajonjolí, teníamos 6 cerdos, 40 gallinas, 3 pavos, 1 chivo, 5 patos y 2 burros”* (fl. 13 c. 1).

Si bien en materia de graves violaciones a los derechos humanos se debe acudir al principio de flexibilización probatoria, en todo caso se debe contar con pruebas que permitan tener acreditados los hechos de la demanda; sin embargo, en lo que concierne al presente caso, la declaración rendida por el mismo afectado no encuentra respaldo probatorio en ningún otro elemento de convicción para tener por cierto el número y la especie de los animales descritos en la demanda, así como la actividad productiva que aparentemente se ejercía en el predio en el que ocurrió el desplazamiento. Tampoco se especificó en el libelo introductorio que tipo de enseres existían en el inmueble y su aparente valor, falencia probatoria que impide acceder a esta pretensión de la demanda.

9. Condena en costas

En el *sub lite* la normativa aplicable es la contenida en la Ley 1437 de 2011, que en su artículo 188 establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por el procedimiento civil, siendo las disposiciones del Código General del Proceso las vigentes para la fecha de presentación de la demanda -29 de septiembre de 2017-.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-241/24 ha decidido que en este tipo de procesos relativos a la responsabilidad por graves violaciones a los derechos humanos se ventila un interés público, de manera que al tenor de lo dispuesto en el art 188 del CPACA no procede la condena en costas, aun habiendo desestimado la alzada. Entiende la Sala que el criterio indicado por el legislador y que ordena aplicar la Corte en este tipo de asuntos cobija



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

a los demandantes⁵⁰, de manera que no procede la condena en costas en la presente instancia, lo que se extiende a la condena impuesta en el fallo apelado, lo que impone su revocatoria en este aspecto.

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

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021, por el Tribunal Administrativo de Bolívar y, en su lugar, se dispone:

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Nación-Ministerio del Interior, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR patrimonialmente responsable a la Nación -Ministerio de Defensa, Armada Nacional- y Policía Nacional, por el desplazamiento forzado de que fueron víctimas los señores Walter Sierra Pérez, Bladimir Enrique Sierra Caro, María Ángel Sierra Caro y Mateo David Sierra Caro, ocurrida el 22 de octubre de 1999, en el corregimiento de Bajo Grande, municipio de San Jacinto (Bolívar), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDENAR** a la Nación -Ministerio de Defensa, Armada Nacional- y Policía Nacional a pagar solidariamente, por concepto de indemnización de perjuicios morales, los siguientes montos, a favor de los demandantes que a continuación se relacionan:

Para Walter Sierra Pérez una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

⁵⁰ En este sentido se pronunció esta Subsección en sentencia de 7 de marzo de 2025, radicado 18001-23-33-002-2014-00069-01 (69.540). M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez. “*Considera esta Sala que el razonamiento de la Corte Constitucional no puede aplicarse en el sub lite, en el que se condenará en costas al Ejército Nacional -responsable de la muerte de (...) -, toda vez que la citada regla jurisprudencial únicamente resulta aplicable si la condena en costas se impone en contra de los demandantes -víctimas del conflicto armado- y no de la entidad demandada que, como sucedió en este proceso, se acreditó que fungió como victimaria; precisamente porque lo que pretendió la Corte Constitucional con el criterio que adoptó en la SU-241 de 2024, en sus palabras textuales, fue que no se “desincenti[vara] el ejercicio de la acción de reparación directa de otras víctimas ante el temor de ser condenados en costas por los jueces administrativos”.* Dicho criterio fue reiterado por la Sala en sentencia de 21 de marzo de 2025, radicado: 13001-23-33-000-2017-01037-01 (70.834), M. P. José Roberto Sáchica Méndez.



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

Para Bladimir Enrique Sierra Caro una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para María Ángel Sierra Caro una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para Mateo David Sierra Caro una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

QUINTO: Como consecuencia de la anterior declaración, **CONDENAR** a la Nación -Ministerio de Defensa, Armada Nacional- y Policía Nacional a pagar solidariamente, por concepto de indemnización de perjuicios por violación a bienes o intereses constitucional y convencionalmente amparados, los siguientes montos, a favor de los demandantes que a continuación se relacionan:

Para Walter Sierra Pérez una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para Bladimir Enrique Sierra Caro una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para María Ángel Sierra Caro una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para Mateo David Sierra Caro una suma equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

SEXTO: Como medidas de reparación integral se ordena a la Nación-Ministerio de Defensa, Armada Nacional- y Policía Nacional, adoptar las medidas de naturaleza no pecuniaria establecidas en la parte motiva de la presente providencia en el numeral 8.2.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: Sin condena en costas.

NOVENO: Las condenas se cumplirán en los términos del artículo 192 del CPACA.

Para el cumplimiento de esta sentencia, expedir copias con destino a las partes con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso.



Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00907-01 (69507)

Actor: Walter Sierra Pérez y otros

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

Referencia: Apelación Sentencia – Medio de control de reparación directa

DÉCIMO: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
MARÍA ADRIANA MARÍN

Firmado electrónicamente
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

Firmado electrónicamente
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Salvamento de voto

VF