

Cartagena de Indias D.T y C., veintinueve (29) de julio de dos mil dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-011-2015-00383-01
Demandante	JORGE LUIS LAGUNA ROBLES Y OTROS
Demandado	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL
Tema	<i>Reparación de daños causados por el no pago de la indemnización administrativa Ley1448 de 2011- Se niega por no probarse el daño alegado a la demandada.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante¹, contra la sentencia del 09 de septiembre de 2019², proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1. La demanda³

3.1.1.Pretensiones⁴:

En ejercicio de la presente acción, los demandantes elevaron las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Declarar Patrimonialmente responsable a LA NACION COLOMBIANA, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, EJERCITO NACIONAL, POLICIA NACIONAL, LA UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) por los perjuicios sufridos, de los señores JORGE LUIS LAGUNA ROBLES, CARMEN MARIA HERNANDEZ HERRERA, LURIS MARIA LAGUNA HERNANDEZ, CONCEPCION MARIA ROBLES ARROVO, JORGE LUIS Y DANIEL ELIAS LAGUNÁ HERNANDEZ, quienes se vieron desplazados en forma forzosa, cuando vivían en la vereda de santa Fe, del Municipio de el Carmen Dpto. de Bolívar, por la (GUERRILLA DE LAS FRAC).

SEGUNDO: Condénese a LA NACION COLOMBIANA- MINISTERIO DE DEFENSA- EJERCITO NACIONAL- POLICIA NACIONAL, La UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) a pagar, a los señores JORGE LUIS LAGUNA ROBLES, CARMEN MARIA HERNANDEZ HERRERA, LURIS MARIA LAGUNA HERNANDEZ, CONCEPCION MARIA ROBLES ARROYÓ, JORGE LUIS Y DANIEL ELIAS LAGUNA

¹ fols. 503-520 cdno 3 (doc. 114-131 exp. digital)

² Fols. 482-500 cdno 3 (doc. 93- 111 exp. digital)

³ Fols. 2-9 cdno 1 (doc. 3-10 exp. digital)

⁴ Fols. 6-7 cdno 1 (doc.7-8 exp. digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

HERNANDEZ, a título de Indemnización por él daños materiales, los cuales se estiman en la suma de \$324.600.000.00.

TERCERO: Condénese a LA NACION COLOMBIANA- MINISTERIO DE DEFENSA- EJERCITO NACIONAL- POLICIA NACIONAL, La UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) a pagar, a los señores, a título de indemnización por el DAÑOS INMATERIALES (FUTURO o LUCRO CESANTE), los cuales se estiman en la suma de \$420.000.000.00.

CUARTO: Condénese a LA NACIÓN COLOMBIANA- MINISTERIO DE DEFENSA- EJERCITO NACIONAL- POLICIA NACIONAL, La UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL ALAS VICTIMAS y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SÓCIAL. (DPS) a pagar, a título de indemnización, daño moral sufrido por el desplazamiento forzado, la suma de (\$32.217.500.00), a cada uno del núcleo.

QUINTO: Condénese a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) a. pagar, a título de indemnización, por el desplazamiento forzado, la suma de (\$17.397.450.00). (...)"

3.1.2. Hechos⁵

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

Manifestaron que, el 05 de mayo de 2000, cuando vivían en el corregimiento la vereda Santa Fe del municipio de El Carmen de Bolívar, la guerrilla de las FARC y los paramilitares, entraron a su casa, por lo que se vio obligado a quemar su propio rancho porque estos no querían salir de su finca y vivían en ella, produciéndose un desplazamiento masivo junto con otras veredas entre ellas las veredas las vacas y las pelotas.

En virtud de lo anterior, acudieron al DPS para que fueran incluidos en las bases de datos de registros con el fin de ser censados como desplazados por la violencia, siendo incluidos en el RUV desde el 16 de noviembre de 2011.

Posteriormente, acudieron a la UARIV donde le fue realizado el PAARI, solicitando en diversas oportunidades entre ellos el 26 de marzo de 2015, el reconocimiento de la indemnización por el desplazamiento forzado, sin que obtuvieran respuesta alguna.

⁵ Fols. 2-3 cdno 1 (doc. 3-4 exp. digital)

3.2. CONTESTACIÓN

3.2.1. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)⁶

Manifestó que, se oponía a la totalidad de las pretensiones, y que, frente a los hechos, se atenía a lo que se probara, indicando que no le constaban.

Como excepciones propuso las siguientes: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) hecho de un tercero; (si) ineptitud de la demanda; e (iv) inexistencia del daño.

Como fundamento de las anteriores, indicó que no debió ser vinculado al proceso, en tanto que la atención y reparación de las víctimas de la violencia, se realiza a través de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual fue creada por la Ley 1448 de 2011, como una entidad con personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al DPS.

Adicionalmente, adujo que el causante de los hechos de la demanda fueron las FARC y los paramilitares.

3.2.2. UARIV⁷

Como razones de su defensa, manifestó que una vez verificado el aplicativo VIVANTO, observó que en la declaración efectuada por la parte demandante se reportó como fecha del desplazamiento forzado el día 04 de mayo del año 2000, en el Municipio de El Carmen de Bolívar, en el departamento de Bolívar, por lo que para la fecha del desplazamiento, esta entidad no había nacido a la vida jurídica, por lo que no puede alegarse que fue la generadora del daño o que pueda inferirse su responsabilidad respecto de los perjuicios producidos por el hecho del desplazamiento.

Adjuntó prueba de la inclusión en el RUV:

⁶ Fols. 58-65 cdno 1 (doc.64-71 exp. digital)

⁷ Fols. 72-116 cdno 1 (doc. 78-122 exp. Digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

Jorge Luis Laguna Robles				DOCUMENTO:	9316437	ID PERSONA:	3448282
FUENTE:	SIPOD	DECLARACIÓN:	1226766	FUD/CASO:	1226706	TIPO VÍCTIMA:	Directa
NACIMIENTO:	14/09/1942	GÉNERO:	HOMBRE	ETHIA:	NO RESPONDE	DISCAPACIDAD:	NINGUNA
FECHA DECL:	04/03/2015	DEPTO. DECL:	BOLÍVAR	MUN. DECL:	CARTAGENA		

Demandante (Obrero)			
FECHA SINISTRO:	04/03/2015	FECHA VALORACIÓN:	16/11/2015
RESPONSABLE:	Autodefensa o Paramilitares	ESTADO:	INCLUIDO
GESTO SINISTRO:	BOLÍVAR	MUN. SINISTRO:	EL CARMEN DE BOLÍVAR

CER2482	JORGE LUIS LAGUNA ROBLES	9316437	Cédula de Ciudadanía	Jefe de hogar - Cerezo del (Activo)	16/11/2015
2598437	CAROL MACHA HERNÁNDEZ DEL ROSARIO	9547912	Cédula de Ciudadanía	Esposa / Concejala (Activo)	16/11/2015
1086117	LUIS ENRIQUE LAGUNA HERNÁNDEZ	108201504	Cédula de Ciudadanía	Hijo (Activo)	16/11/2015
5362894	CONCEPCIÓN MARÍA ROJAS DE LAGUNA	53217967	Cédula de Ciudadanía	Hermana o Cuñada (Activo)	16/11/2015
5362830	JORGE LUIS LAGUNA HERNÁNDEZ	5513555300	Tarjeta de Identidad	Hermano (Activo)	16/11/2015
5362832	CAROL MACHA LAGUNA HERNÁNDEZ	105027736	Tarjeta de Identidad	Hermana (Activo)	16/11/2015

Afirmó que, el actor presentó petición el 26 de marzo de 2015 bajo radicado 201513019672822015, indicando que, no obstante, la solicitud de indemnización efectuada por la parte demandante, la reparación administrativa por desplazamiento requiere, desde un punto de vista finalista el agotamiento de diferentes etapas que para nada obedecen a una odiosa tramitología, sino que, por el contrario, conlleva una planificación dirigida a la consecución de condiciones mínimas de existencia.

Frente al caso concreto, alegó que, el demandante y su núcleo familiar han sido beneficiarios de asistencia humanitaria, subsidios de alojamientos y alimentarios. Adicionalmente, se encuentra afiliado al sistema de salud en Mutual Ser EPS desde el 2005, ha accedido a programas del SENA y subsidios del DPS recibidos en especie. Aceptó seguidamente que, al estar incluido en el RUV tiene derecho al pago de la indemnización, pero sometido a los parámetros y principios de la norma.

Como excepciones propuso las siguientes: (i) ausencia de responsabilidad de la demandada; (ii) indebida integración del contradictorio; (iii) existencia de políticas gubernamentales frente a la reparación por desplazamiento forzado; (iv) hecho de un tercero; y (v) falta de elementos para imputación.

3.2.3. EJERCITO NACIONAL⁸

Se opuso a la totalidad de las pretensiones, alegando que el daño había sido producto de un hecho de un tercero, y no le constan los hechos de la demanda.

Argumentó que, en el caso concreto, se configuraba la excepción de caducidad, debido a que, el desplazamiento forzado tiene un término de caducidad especial, en consideración a la calidad del delito, más sin embargo no significa que la caducidad haya quedado abolida del todo, en casos como en el que nos ocupa se debe tener en cuenta, las condiciones de

⁸ Fols. 119-166 cdno 1 (doc.125-172 exp. Digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

seguridad de la zona que permitieran retornar a su población, pues bien se afirma con claridad a lo largo de la demanda que el desplazamiento del corregimiento de Las Palmas, se causó por los actos cometidos por grupos paramilitares, es claro que las condiciones de seguridad se encuentran normalizadas desde ya hace varios años, inclusive si tenemos en cuenta el proceso de paz culminado con los paramilitares en el año 2006.

Indicó que, no se establecieron las circunstancias por las cuales tuvieron que desplazarse, ni que el mismo sea imputable a la entidad, agregando que, el solo registro en el RUV no es óbice para la condición de desplazado, debido a que este es un requisito de carácter declarativo.

Insisten que respecto a la reparación de las víctimas se establecieron dos mecanismos de reparación por vía administrativa y por vía judicial, por lo cual debía corroborarse con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas si el señor Jorge Luis Laguna Robles y su grupo familiar ya fueron reparados.

Como excepciones propuso las siguientes: (i) caducidad; (mi) hecho de un tercero; e (si) inexistencia probatoria de perjuicios.

3.2.4. POLICIA NACIONAL⁹

Respecto a los hechos de la demanda, manifestó no constarles, y se opuso a todas las pretensiones de la demanda.

Como razones de su defensa, indicó que el demandante confunde la indemnización administrativa que contemplo la Ley 1448 de 2011, y la reparación integral a que tienen derecho todas las víctimas del conflicto armado en Colombia, y especialmente los víctimas del desplazamiento forzado, reparación a la cual se tiene lugar, siempre y cuando se cumplan los presupuestos normativos y fácticos que son esenciales para que se reconozca y se ordene por medio de una sentencia judicial, teniendo en cuenta la jurisprudencia nacional sobre el particular.

Alegó el hecho de un tercero, por lo que los hechos de la demanda no son imputables a la Policía Nacional, por cuanto en su producción no intervinieron los miembros de la misma; ni esta probada la complicidad de estos con los grupos al margen de la ley, así como tampoco se probó que se hubiera solicitado la protección y esta se hubiera negado o no se brindó.

Como excepciones propuso las siguientes: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva.

⁹ Fols. 182-195 cdno 1 (doc. 192-205 exp. Digital)

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA¹⁰

Mediante providencia del 09 de septiembre de 2019 el Juzgado Décimo primero Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió controversia sometida a su conocimiento, denegando las pretensiones de la demanda, de la siguiente forma:

“PRIMERO.- Denegar las pretensiones de la demanda, según las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Sin condena en costas en la instancia.

(...)”.

La Juez en sus consideraciones indicó que, frente al daño se probó con la condición de desplazados certificada por la UARIV, así como los testimonios recepcionados, que relataron la situación de amenazas y violencia vivida en la región.

Frente a la imputación, manifestó que se aportaron al plenario las evidencias que permitan establecer que tanto el Ejército Nacional como la Policía Nacional tenían pleno conocimiento de la situación de amenaza a la que se encontraban sometidos los pobladores del municipio de El Carmen de Bolívar, más específicamente la vereda Santafé, antes de las incursiones guerrilleras y paramilitares, tampoco se aportó evidencia de que los demandantes hayan elevado solicitudes expresas de protección de sus bienes y que hubiesen sido presentadas con anterioridad al 05 de mayo de 2000, fecha en la cual los demandantes, se vieron obligados a abandonar su vivienda, cultivos y ganados, por lo que resolvió no declarar probada la responsabilidad de estas entidades.

Ahora bien, respecto de la UARIV, adujo que los demandantes fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas, recibiendo las ayudas humanitarias a las cuales tienen derecho. Los demandantes el 26 de marzo de 2015 solicitaron ante la UARIV el pago de la indemnización por el desplazamiento, sin embargo, el pago de esta indemnización no es inmediata, si no que requiere el agotamiento de diferentes etapas, que conlleva una planificación dirigida a la consecución de condiciones mínimas de subsistencia del grupo familiar, soportados en los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal.

Aclaró que, los demandantes no plantean de manera clara cuál es el alcance de la responsabilidad que se le endilga a la UARIV en los términos del artículo 90 Constitucional, y en segundo lugar, la entidad demandada se encuentra obligada al pago de la indemnización por vía administrativa, pero previos los trámites adoptados para la aplicación de estos mecanismos encaminados al

¹⁰ Fols. 482-500 cdno 3 (doc. 93- 111 exp. digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

restablecimiento de los derechos de las víctimas, tal como se contempla en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011.

Así las cosas, concluyó que no se probó la responsabilidad del estado, por los hechos que relató el actor.

3.4. RECURSO DE APELACIÓN¹¹

La parte demandante como razones de su inconformidad manifestaron que, las pretensiones se encuentran probadas conforme lo instituye el Decreto 1290 de 2008 al establecer que el Estado responderá de forma solidaria por todas las víctimas.

Afirma que, se encuentra probado que son desplazados, inscritos en el RUV y se les practicó el PAARI, por lo que si resulta atribuible a la entidad por tener la función de reconocimiento del beneficio a la población desplazada.

Trajo a colación que, la sentencia T-293 de 2015, la cual establece a su parecer que la indemnización debe ser pagada dentro del año fiscal el cual se presenta a petición o como máximo al año siguiente.

3.5. ACTUACIÓN PROCESAL

Por acta del 05 de diciembre de 2019¹² se repartió el presente asunto a este Tribunal, por providencia del 04 de noviembre de 2020¹³ se dispuso la admisión del recurso de alzada; y, con providencia del 09 de febrero de 2021¹⁴, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1. Parte demandante¹⁵: presentó escrito de alegatos reiterando los argumentos del recurso de alzada.

3.6.2. DPS¹⁶: Presentó escrito de alegatos, reiterando los argumentos del escrito de contestación de la demanda, y solicitando se confirme la sentencia apelada.

3.6.3. UARIV¹⁷: Presentó escrito de alegatos, reiterando los argumentos del escrito de contestación de la demanda, y solicitando se confirme la sentencia apelada.

¹¹ Fols. 503-520 cdno 3 (doc. 114-131 exp. Digital)

¹² Fol. 2 cdno 4 (doc. 2 exp. digital)

¹³ Fol. 4 cdno 4 (doc. 4-5 exp. digital)

¹⁴ Fol. 10 cdno 4 (doc. 14 exp. digital)

¹⁵ Fols. 46- 79 cdno 4 (doc. 78-143 exp. digital)

¹⁶ Fols. 16- 21 cdno 4 (doc.24-34 exp. digital)

¹⁷ Fols. 23- 25 cdno 4 (doc.37-41 exp. digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

3.6.4. Ejército Nacional¹⁸: Presentó escrito de alegatos, reiterando los argumentos del escrito de contestación de la demanda, y solicitando se confirme la sentencia apelada.

3.6.5. Ministerio Público: No rindió el concepto de su competencia.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

De igual forma es competente únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del C.G.P.

5.2. Problema Jurídico¹⁹

Para resolver el caso de marras, este Tribunal procederá a estudiar los argumentos expuestos por la parte apelante en su recurso, conforme lo establece el art. 328 del CGP; y para ello, deberá responder los siguientes problemas jurídicos:

¿Si las entidades demandadas, deben ser declaradas administrativamente responsables por el no pago a los demandantes de la indemnización administrativa producto del desplazamiento forzado?

De resultar positivo el anterior problema jurídico, se estudiará el siguiente:

¿Hay lugar al reconocimiento de los perjuicios reclamados?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación de la parte demandante, mantendrá la decisión de primera instancia, toda vez que en

¹⁸ Fols. 36-43 cdno 4 (Doc. 60-75 exp. digital)

¹⁹Esta Sala aclara que en audiencia inicial el A-quo delimitó el estudio del proceso a los daños sufridos con ocasión al no pago de la indemnización administrativa producto desplazamiento forzado, aunque en la demanda en algún aparte se haga mención a la indemnización por concepto de desplazamiento forzado.

13-001-33-33-011-2015-00383-01

el presente caso, no están dados los presupuestos que permitan concluir que a los demandantes se les causó un daño antijurídico como consecuencia del no pago de la indemnización administrativa.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Régimen de responsabilidad del Estado. Cláusula general de responsabilidad.

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 en su inciso primero establece la que se ha denominado, clausula general de responsabilidad patrimonial del Estado y de sus entidades públicas como principio constitucional que opera siempre que se verifique (I) la producción de un daño antijurídico (II) que le sea imputado a causa de la acción u omisión de sus autoridades públicas.

El daño antijurídico, siguiendo la línea de pensamiento expuesta por la Sección Tercera — Subsección C del Consejo de Estado, *"consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar"*²⁰ Id. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas²¹, dado que la antijuricidad del daño no estriba en que la conducta sea contraria a derecho, sino, siguiendo la orientación española, en que quien lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarla.

García Enterría, enseña que, *"para que exista lesión en sentido propio, no basta que exista un perjuicio material una pérdida patrimonial; es absolutamente necesario que ese perjuicio patrimonial sea antijurídico, antijuricidad en la que está el fundamento, como ya anotamos del surgimiento de la obligación reparatoria".* Agregando más adelante que, *("la antijuricidad susceptible de convertir el perjuicio económico en lesión indemnizable se predica, Píjes, del efecto de la acción administrativa (no de la actuación del agente de la administración causante material del daño), a partir de un principio objetivo de garantía del patrimonio de los ciudadanos que despliega su operatividad postulando la cobertura de daño causado en tanto en cuanto no existan causas de justificación que legitimen como tal perjuicio de que se trate"* ²².

Por su parte, la imputación del daño es *"la atribución de la respectiva lesión, la cual desde el punto de vista jurídico supone establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, siendo allí donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida en el artículo 90 de la Constitución Política"*²³.

Se ha dicho entonces que, *"La imputación variará dependiendo del sistema de*

²⁰ Consejo de Estado; Sección Tercera; sentencia del 13 de agosto de 2008; exp. 17042

²¹ Expediente No. 18001-23-31-000-1996-09831 (19388)

²² García Enterría, Eduardo, Thomas Ramon Fernández, Curso de derecho administrativo, novena edición 2004, edit. Thomson Civitas, Página 378-379.

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de agosto de 1994, Exp. 9276 C.P. Daniel Suarez Hernández.

13-001-33-33-011-2015-00383-01

responsabilidad frente al que se esté. Si es un sistema objetivo, no será necesario probar la presencia de culpa, pero en cambio, si se trata de un régimen subjetivo, será obligatorio demostrar la culpa de la persona pública (o alguien que la represente) para poder cumplir con el requisito de la imputación"²⁴, lo cual muestra que en manera alguna pueda entenderse que en Colombia se implantó un régimen absoluto de responsabilidad objetiva con la constitución de 1991.

Recapitulando, para que surja el deber reparatorio, es necesario la existencia del daño antijurídico y la imputación del mismo a la Entidad Pública, sea a través de su acción u omisión, teniendo cabida en cada caso, el estudio de los distintos títulos de responsabilidad que con el transcurrir la jurisprudencia contenciosa fundada en el artículo 90 de la C. P., ha decantado, así como la existencia o no de causas excluyentes de responsabilidad.²⁵

5.4.2. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES

Ahora bien, como quiera que uno de los aspectos endilgados en la presente acción, es una presunta omisión en cumplimiento de sus deberes, en este caso la prevención del desplazamiento y el daño generado por la no entrega de ayudas humanitarias y la ausencia de política pública estatal frente al desplazamiento, la Sala traerá a colación uno de los pronunciamientos de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en el cual sobre el particular dispuso²⁶:

"La imputación del daño al Estado por omisión en el cumplimiento de sus funciones.

En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; e) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño".

En ese orden, el reconocimiento del desplazamiento como una realidad social, en análisis de responsabilidad judicial bajo el contexto de la cláusula

²⁴ 18 ARENAS, Mendoza Hugo Andrés, El régimen de responsabilidad objetiva, Editorial Legis Página 166. Edición 2013

²⁵ Tomas Ramón Fernández, refiriéndose al tópico de la Responsabilidad de La administración, ha señalado que "el centro de gravedad del sistema no está ya, ciertamente, en la culpa, sino, en la lesión que la persona afectada por actividad de la Administración experimenta en su patrimonio sin justa causa alguna que los justifique. Es esto, la falta de justificación del perjuicio, lo que convierte a éste en una lesión resarcible. Ver Responsabilidad del Estado, pagina15. Departamento de Publicaciones de la Facultad de derecho de la universidad de Buenos Aires. Edit. Rubinzal-Culzoni. 1º reimpresión 2011.

²⁶ Consejo de Estado, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, sentencia del 15 de agosto de 2007, radicado 25000-23-27-000-2002-00004-01. YUDY ESTHER CÁCERES Y OTROS. Demandado: NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS. (De la incursión paramilitar -Filo gringo).

13-001-33-33-011-2015-00383-01

del artículo 90 de la C. P., debe provenir del incumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico a sus autoridades, en particular el contenido obligacional derivado del deber de proteger la vida, honra y bienes de los particulares. No obstante, tampoco resulta ajustado a derecho imponer a dichos funcionarios y al Estado mismo, una carga de imposible cumplimiento de dichos fines del Estado, porque ello convertiría a la responsabilidad extracontractual en herramienta de aseguramiento universal y un sistema puro de responsabilidad objetiva, lo cual desbordaría los supuestos que pueden ser objeto de acciones de reparación de perjuicios.

5.4.3. Trámite de la indemnización administrativa ley 1448 de 2011

La Ley 1448 de 2011 (artículo 168) y los Decretos 4155 y 4157 del mismo año establecen la dirección de la Ural en los programas de reparación integral por vía administrativa. Esta entidad, diseñó diversos mecanismos para cumplir con la citada ley, entre ellos la ruta integral de atención, asistencia y reparación en el marco de la cual se creó el Modelo de Atención, Asistencia y la Reparación Integral a las víctimas (UARIV). Este instrumento pretende conocer la situación de cada hogar y brindar acompañamiento para que las personas puedan acceder a la oferta de servicios que brinda el Estado para hacer efectivos sus derechos y mejorar su calidad de vida.

Ahora bien, con relación al pago de la indemnización administrativa, se considera que la mera radicación de la solicitud no indica que inmediatamente se tenga que entregar dicho componente. Pues para ello, resulta necesario agotar los procedimientos administrativos establecidos por la norma para el acceso a la misma. Además, que conforme lo previsto en el artículo 2.2.6.5.5.5., del Decreto 1084 de 2015, es necesario que el núcleo familiar supere las carencias en su subsistencia mínima y por consiguiente la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado.

La caracterización de los hogares se hace a través del P AARI cuyo fundamento jurídico se encuentra en el Decreto 1377 de 2014 *"Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y se modifica el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado, se regulan aspectos de retorno y reubicación y se dictan otras disposiciones"*.

El PAARI inicia con la atención de un *"enlace integral"* que es un profesional capacitado en la ruta integral de atención y asistencia y procede con la formulación del P AARI, que consiste en una entrevista personalizada que pretende:

-“Identificar y registrar la situación socioeconómica y psicosocial de las víctimas (las necesidades, intereses específicos y características especiales) en la actualidad.

13-001-33-33-011-2015-00383-01

- Apoyar en el reconocimiento de sus potencialidades y capacidades para afrontar su situación.
- Asesorar a la persona frente a las medidas de asistencia y de reparación a las que tiene derecho de acuerdo a hecho victimizante sufrido y planificar su acceso a dichas medidas.
- Orientar sobre la oferta institucional existente y las entidades responsables de ejecutarlas.
- Aportaren la recuperación de la confianza en el Estado por parte de la víctima, la transformación de su proyecto de vida y el ejercicio pleno de su ciudadanía."

La formulación del PAARI tiene dos momentos: el de asistencia y el de reparación. En el caso del desplazamiento forzado, el momento de asistencia debe evaluar si la víctima ya superó la subsistencia mínima o su situación es de extrema vulnerabilidad, sólo así puede pasarse al segundo momento, que es el de reparación integral.

En el momento de reparación -en el que, entre otras, se dan orientaciones sobre la inversión adecuada de la indemnización administrativa- también hay diferencias para las víctimas de desaparición forzada. En efecto, para la asignación de la indemnización administrativa existen criterios de priorización para el desplazamiento forzado (Decreto 1377 de 2014) y para otros hechos (Resolución 090 de 2015).

En el primer caso, una vez agotada la atención del orientador y el inicio del momento de asistencia del PAARI, procede la medición de subsistencia mínima, en cumplimiento del Decreto 2569 de 2014. Posteriormente se formaliza el retorno o la reubicación {Decreto 1377 de 2014) para que pueda darse el momento de la reparación, que es cuando culmina la etapa del PAARI. Sin embargo no hay plazos ni límites temporales, los únicos límites parecen ser la priorización, el orden de atención y la disponibilidad presupuestal.

5.5. Caso concreto.

5.5.1. Hechos relevantes probados:

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

- Está probado que la demandante presentó derecho de petición radicado ante la UARIV de fecha 26 de marzo de 2015, en el cual solicita la reparación por vía administrativa²⁷.
- Respuesta de la UARIV a la petición radicada por el demandante²⁸, en la que se indica que se encuentra incluido en el RUV desde el 16 de noviembre de 2011.

²⁷ Fols. 20-21 cdno 1 (doc. 23-24 exp. Digital)

²⁸ Fol 22 cdno 1 (doc. 25 exp. Digital)

- Pantallazo de la constancia de afiliación a salud del demandante²⁹.
- Certificado en donde se indican la fecha de inclusión en el RUV, las ayudas humanitarias recibidas y la respuesta a la solicitud de reparación integral³⁰.
- Declaración rendida por el actor por el hecho de desplazamiento el 06 de septiembre de 2011, ante Acción Social³¹.
- Oficio No. 20185380114411 del 16 de febrero de 2018, por medio del cual Prosperidad Social certifica el puntaje de Sisbén de los demandantes³².
- Certificado No. GOPS-3059 expedido por la Superintendencia de Notariado y Registro, en el que informa que los demandantes no tienen propiedades según la consulta de su base de datos³³.
- Oficio No. COMAN-GUGED-29-25 del 2 de febrero de 2018, por el cual la Policía Nacional, certifica que no reposan antecedentes o registros de los hechos narrados en la demanda³⁴.
- Oficio del 20 de marzo de 2018, en el que el DPS informa los registros existentes en cuanto a la oferta institucional a las que han accedido los demandantes, y la postulación de subsidios³⁵.
- Oficio del 19 de abril de 2018, en el que la Alcaldía de Cartagena informa los registros existentes en cuanto a la oferta institucional a las que han accedido los demandantes, y la postulación de subsidios³⁶.
- Oficio del 23 de abril de 2018, en el que el SENA informa los registros existentes en cuanto a la oferta institucional a las que han accedido los demandantes, y la postulación de subsidios³⁷.
- Oficio del 23 de abril de 2018, en el que el ICBF informa que el 10 de diciembre de 2015, realizó pago por concepto de alimentación al demandante³⁸.

²⁹ Fol. 91 -92 cdno 1 (doc.97-98 exp. Digital)

³⁰ Fols. 277-279 cdno 2 (doc. 99-101 exp. Digital)

³¹ Fol. 280-282 cdno 2 (doc. 102-104 exp. Digital)

³² Fol. 295 cdno 2 (doc.117-118 exp. Digital)

³³ Fol. 297-298 cdno 2 (doc.121-122 exp. Digital)

³⁴ Fols. 302 y 345 cdno 2 (doc.126 y 175 exp. Digital)

³⁵ Fols. 317-321 cdno 2 (doc.146-150 exp. Digital)

³⁶ Fols. 326-327 cdno 2 (doc.155-156 exp. Digital)

³⁷ Fols. 333-339 cdno 2 (doc.162-168 exp. Digital)

³⁸ Fol. 342 cdno 2 (doc. 171-172 exp. Digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

- Certificado expedido por el Ministerio de Vivienda, en el que informan que los demandantes no se han postulado a la oferta institucional de la entidad³⁹.
- Oficio del 21 de diciembre de 2018, del Comando Brigada de Infantería de Marina, en el que certificó que no se presentó conflicto armado para el 5 de mayo de 2000 en el Carmen de Bolívar⁴⁰.
- Testimonio de Mario Rafael Sierra Díaz, y Pedro Valdés Gómez, recepcionados en audiencia de pruebas del 22 de agosto de 2019⁴¹.

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial

En los casos en los que se estudia la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia ha sido determinante la omisión de una autoridad en el cumplimiento de las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico o de un acto administrativo, el título de imputación aplicable es el de falla del servicio.

En ese sentido, esta Corporación estima pertinente, antes de entrar a estudiar los elementos de la responsabilidad del Estado en virtud del mencionado régimen de responsabilidad, analizar el contenido obligatorio de las normas y/o actos administrativos de donde nace la obligación de la administración, que según las afirmaciones de la parte actora, son las generadoras del daño que se deprecia.

En el caso particular, aduce la parte demandante que la entidad demandada le ha ocasionado un daño antijurídico producto de la falla en el servicio en que incurrió al omitir el pago de la indemnización administrativa a que tiene derecho por el desplazamiento forzado que le tocó padecer.

Así pues, partiendo que los demandantes son víctimas del desplazamiento forzado, corresponde analizar si la entidad demandada UARIV, con fundamento en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, debe ser declarada administrativamente responsable por el no pago a los demandantes de la indemnización producto del desplazamiento forzado del que fueron objeto. Es decir, si como consecuencia de la falta de pago de esta indemnización, se le ha causado un daño antijurídico a los demandantes atribuible a la entidad demandada.

En tal virtud, esta Sala de Decisión considera conveniente referirse en primer término al tema de la responsabilidad del Estado frente a la entrega de ayudas humanitarias a la población desplazada tomando como referente la

³⁹ Fol. 347 cdno 2 (doc.177 exp. Digital)

⁴⁰ Fols. 380-385 cdno 2 (doc.217-227 Exp. Digital)

⁴¹ Fols. 400-403 cdno 3 (doc.2-5 exp. Digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

Sentencia SU- 254 de 2013. En este orden y conforme lo desarrolla la Corte Constitucional en principio no es posible determinar que la mera demora en la entrega de la indemnización administrativa cause un daño antijurídico, toda vez que esta obligación encuentra su sustento en el principio de solidaridad de asistencia como ayuda humanitaria para la subsistencia de los desplazados en el momento en que se produzca el hecho o durante el tiempo posterior, para su retorno o asentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, pero no como una disposición que conlleve tal obligación como carga impositiva para la Administración.

La Ley 387 de 1997 impuso al Estado la obligación de proveer ayudas humanitarias de emergencia a la población afectada por el fenómeno del desplazamiento forzado, obligación de carácter garantista, de socorro, de asistencia y protección de este grupo poblacional mientras subsistieran estas condiciones de emergencia. Estas ayudas se encaminan a lograr una estabilización socioeconómica de tal grupo vulnerable de personas consistente en la provisión de bienes y servicios, soluciones de vivienda, generación de proyectos productivos, capacitación laboral y acceso a la tenencia de tierras. De allí que la omisión en su cumplimiento no configura un daño antijurídico, dado que tal obligación no radica sólo en el Estado, sino también en otros organismos, al igual que en la sociedad en general, aun cuando le corresponda al Estado implementar los programas que serán los canales para la adecuada distribución de tales prestaciones asistenciales.

Como primera medida, considera la Sala que es pertinente establecer que, la presente demanda pretende la declaratoria de responsabilidad por la condición de víctima que se alega y no por el hecho del desplazamiento.

Ahora bien, frente al punto de la responsabilidad de la entidad demandada con relación al pago de la indemnización por vía administrativa, se tiene que la legislación colombiana ha dispuesto una serie de mecanismos para restablecer los derechos de las víctimas del conflicto armado, en especial los de las personas en situación de desplazamiento. En este sentido existen dispositivos como la reparación, la ayuda humanitaria, la restitución de tierras y la indemnización por vía administrativa.

De acuerdo con el contenido obligacional consagrado en la ley 1448 de 2011 capítulo 111, es dable que para la atención a las víctimas de desplazamiento forzado se debe acreditar lo siguiente:

1. La declaración sobre los hechos que configuran la situación del desplazamiento:
(i) debe ser rendida la declaración ante cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público; (ii) dentro de los dos (2) años siguientes a la ocurrencia del hecho que dio origen al desplazamiento, (iii) los hechos debieron ocurrir a partir del 1º de enero de 1985, y (iv) no se encuentre registrada en el Registro Único de Población Desplazada.

13-001-33-33-011-2015-00383-01

2. Etapas de la Atención humanitaria:

Atención Inmediata: Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Atención Humanitaria de Emergencia: Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

Atención Humanitaria de Transición: (i) Alimentación, (ii) hogar temporal y (iii) Programas de empleo. se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

En este punto, es preciso determinar si nos encontramos frente a una responsabilidad objetiva, o subjetiva, teniendo en cuenta que la demandante alega que la sola inclusión en el RUV garantiza el pago de la indemnización administrativa.

Al respecto y conforme a las pruebas allegadas se tiene que los demandantes mediante petición del 26 de marzo de 2015⁴² solicitaron a la UARIV la indemnización administrativa, en la respuesta dada por la UARIV⁴³, estableció que sería dirigido a la SNARIV para la obtención de los componentes, de igual forma se evidencia que el señor Jorge Laguna y su núcleo familiar están incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 16 de noviembre de 2011⁴⁴, y que en (10) oportunidades han recibido pagos en efectivo por parte de la entidad por valores que oscilan entre los \$105.000 y \$1.125.000 por concepto ayudas humanitarias⁴⁵, siendo cancelada la última de ellas el 24 de julio de 2017, esto es, con posterioridad a la presentación de la demanda.

De igual forma, dentro de la contestación de la demanda la UARIV, anexa pantallazo de la información arrojada por SISPRO (Sistema Integral de la Información de la Protección Social), en el que se detalla la afiliación al sistema de seguridad social en el que se encuentra el demandante. En dicha imagen, se avizora que se encuentra afiliado a MUTUAL SER EPS desde el 01 de abril de 2005, en estado “activo”⁴⁶. Con lo que se concluye que se encuentra acreditado el primer presupuesto como es la declaración y la entrega de las ayudas de atención inmediata y de emergencias.

Como prueba de la atención humanitaria de transición se encuentra que la señora lo siguiente:

⁴² Fols. 20-21 cdno 1 (doc. 23-24 exp. Digital)

⁴³ Fol 22 cdno 1 (doc. 25 exp. Digital)

⁴⁴ Ibidem (doc. 25 exp. Digital)

⁴⁵ Fols. 277-279 cdno 2 (doc. 99-101 exp. Digital)

⁴⁶ Fol. 91 -92 cdno 1 (doc. 97-98 exp. Digital)

Por parte del DPS⁴⁷:

- El señor Jorge Luis Laguna fue beneficiario por parte del DPS, del programa "*capitalización empresarial*", inscrito el 06 de febrero de 2013, recibiendo el ultimo beneficio el 04 de septiembre de 2014 por valor de \$689.298.
- Carmen María Hernández Herrera, fue beneficiaria del programa "*Familias en acción*", inscrita el 15 de septiembre de 2009, recibiendo el ultimo beneficio el 03 de diciembre de 2012 por valor de \$220.000, y un consolidado de \$5.250.000.
Igualmente fue favorecida en el programa "*Mas familias en acción*" inscrita el 17 de enero de 2013, recibiendo el ultimo beneficio el 20 de diciembre de 2016 por valor de \$34.150.
Finalmente, en el programa "*Mujeres ahorradoras en acción*", inscrita el 14 de marzo de 2014, recibiendo el ultimo beneficio el 26 de diciembre de 2014 por valor de \$150.000.

En cuanto a lo certificado por la Alcaldía de Cartagena, se avizora que, los demandantes no se encuentran sisbenizados en esta ciudad sino en el municipio de El Carmen de Bolívar, ni inscritos en los programas de apoyo económico⁴⁸.

Frente a lo certificado por el SENA, se encontró probado lo siguiente⁴⁹:

- El señor Jorge Luis Laguna Robles, se postuló a las formaciones de: (i) Curso especial en básico de salud ocupacional; (ii) curso especial en fundamentos básicos para la elaboración de nómina y prestaciones sociales; (iii) curso especial en formulación de proyectos productivos agropecuarios; (iv) curso especial en finanzas y mercadeo para un plan de negocios; y (v) curso especial en análisis del resultado contable y financiero. De los cuales se encuentra certificado en su totalidad, cursando el último de ellos el 15 de septiembre de 2014.
- La señora Carmen María Hernández Herrera, se postuló a las formaciones de: (i) curso especial en elaboración de extractos vegetales para la producción agropecuaria ecológica; (ii) curso especial en emprendimiento empresarial; (iii) curso especial en manejo ecológico de insectos plaga en cultivos; (iv) curso especial en básico en agricultura ecológica; y (v) curso especial en lencería de hogar. De los cuales se encuentra certificado en su totalidad, cursando el último de ellos 26 de octubre de 2012.

⁴⁷ Fols. 317-321 cdno 2 (doc.146-150 exp. Digital)

⁴⁸ Fols. 326-327 cdno 2 (doc.155-156 exp. Digital)

⁴⁹ Fols. 333-339 cdno 2 (doc.162-168 exp. Digital)

13-001-33-33-011-2015-00383-01

- La señora Luris María Laguna Hernández, se postuló a la formación de:
(i) curso especial en atención y servicio al cliente. Del cual se encuentra certificada, cursándolo el 22 de abril de 2018.

En cuanto a las ayudas brindadas por el ICBF⁵⁰, se avizora el pago por concepto de alimentación el 10 de diciembre de 2015, por valor de \$1.050.000 a nombre del señor Jorge Luis Laguna Robles.

Finalmente, el Ministerio de Vivienda informó que los demandantes no se han postulado a la oferta institucional de la entidad⁵¹.

Aclara la Sala que no estamos en presencia de una responsabilidad objetiva, es decir, no solamente hay que demostrar la omisión en el cumplimiento del pago sino que esa omisión produjo un daño antijurídico a los demandantes, que a juicio del actor, constituyen unos daños materiales e inmateriales.

Determinado lo anterior, procede la Sala a estudiar si se configuraron los elementos necesarios para que sea procedente declarar responsabilidad en el caso concreto, bajo el régimen de falla en el servicio.

El daño:

El daño es conocido doctrinalmente, como el detrimento que es provocado a una persona en su integridad o en sus bienes que no tiene el deber de soportarlo ocasionado por el actuar o la omisión de una entidad estatal o de un particular que cumpla funciones administrativas.

El artículo 8 de la Resolución No. 1958 de 2018⁵², establece los criterios para determinar la priorización de la indemnización administrativa, como son:

- (i) Edad: superior a 74 años
- (ii) Enfermedad: padecer de una enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo.
- (iii) Discapacidad: superior al 40% soportado en un certificado de la EPS.

En el caso en concreto, las partes en litigio no alegan y mucho menos prueban que se acredite alguno de los anteriores requisitos, por lo que se concluye que no hay una urgencia manifiesta que implique la prioridad en el pago de la indemnización administrativa.

Sobre los demás medios de pruebas relacionados, apuntan a demostrar la condición de que los demandantes son víctimas del desplazamiento forzado,

⁵⁰ Fol. 342 cdno 2(doc. 171-172 exp. Digital)

⁵¹ Fol. 347 cdno 2 (doc.177 exp. Digital)

⁵² Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa

13-001-33-33-011-2015-00383-01

hecho que no está en discusión, por lo que sobre ello no hay lugar a realizar pronunciamiento alguno.

Tal como se determinó en el marco normativo las ayudas inmediatas pretenden restablecer los derechos violentados de las personas, para que las víctimas logren superar el estado de grave vulnerabilidad y debilidad manifiesta que enfrentan. En este sentido, la existencia del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) cobra relevancia, pues por medio de ese mecanismo se pretende racionalizar la entrega de las indemnizaciones por vía administrativa y de hacerles un mayor seguimiento a las víctimas que reciben este tipo de pagos.

Con respecto, a la prueba de haber agotado todo el trámite establecido en la Ley 1148 de 2011, luego de la presentación de la declaración y el recibo de las ayudas inmediatas de emergencia, esto es con la Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI), la misma no se encuentra demostrada; por lo que no podría predicarse que la sola declaración e inclusión genera el pago de la indemnización.

Por otro lado, tal como se expuso en párrafos anteriores el demandante y su núcleo familiar fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 16 de noviembre de 2011, recibiendo giros por conceptos de asistencia humanitaria. Es decir, que la entidad demandada garantizó que los actores accedieran a uno de los componentes de medidas de reparación integral previstos en la Ley 1448 de 2011.

El estado de vulnerabilidad se entenderá superado una vez el grupo familiar haya suplido las carencias en materia de subsistencia mínima, es decir, que cuente como mínimo con el acceso a un alojamiento temporal, alimentación y salud el cual se encuentra demostrado, tal como se expuso en párrafos anteriores. Esto permite colegir, que para el reconocimiento de la indemnización, la entidad debe realizar o llevar a cabo una actuación administrativa en la que están previamente definidas las etapas y requisitos que la víctima y su núcleo familiar deben cumplir.

En consecuencia, no se vislumbra en la demanda que los apelantes recibieran un trato discriminatorio o diferencial dentro del grupo especial al cual pertenecen, ni se acreditó además que a la fecha hayan completado toda la ruta del PAARI para llegar a la reparación integral (retorno o reubicación). Sobre este último aspecto, las probanzas indican que estaban asentados después del desplazamiento en la cabecera del municipio de El Carmen de Bolívar, donde nació su último hijo Daniel Laguna Hernández, tal y como se avizora del folio 25 del expediente.

En cuanto a los perjuicios reclamados por la parte demandante, la misma determina que: en relación con los daños materiales los mismos devienen de la pérdida de la vivienda y los cultivos que tenían, en cuanto a los

13-001-33-33-011-2015-00383-01

daños morales establecen que los mismos resultan de la falta de fuerza pública en la zona y su impedimento de la producción del daño, si bien es cierto que son víctimas del desplazamiento forzado, la pérdida de su vivienda y demás enseres fue resultado del desplazamiento, por lo que nada tiene relación con la actividad desplegada por las entidades demandadas.

Al respecto, se debe precisar que si bien los demandantes ostentan la condición de desplazados, ello no indica que por esa mera circunstancia se le tenga que imputar responsabilidad a la UARIV, pues el hecho dañoso que generó el desplazamiento no le es atribuible a esta entidad. Únicamente, le asistirá responsabilidad a la UARIV, en la medida que se pruebe que el incumplimiento de los postulados legales y finalidades que le incumben, ocasionó o generó un daño antijurídico en alguno de los reclamantes, lo cual no está acreditado en el proceso, ya que ni siquiera hay prueba de que las condiciones de vulnerabilidad hubieren aumentado como consecuencia del no pago de la indemnización administrativa y que los perjuicios que se alegan son producto de la presunta omisión en el no pago de la indemnización administrativa, sino del desplazamiento forzado.

Es importante aclarar que tal como se explicó al inicio, la entidad demandada tiene por función el pago de la indemnización por vía administrativa, previos los trámites adoptados para la aplicación de estos mecanismos encaminados al restablecimiento de los derechos de las víctimas, tal como se contempla en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011. Sin embargo, esta obligación se soporta en las previsiones del artículo 2º constitucional (condición de garante del Estado) y no en la responsabilidad del Estado, en la forma contemplada en el artículo 90 constitucional, ya que en el presente caso no se acreditó que la falta de pago de la indemnización por vía administrativa obedezca a una conducta omisiva o negligente de la entidad demandada UARIV y que además, ocasionara algún tipo de daño a la parte demandante.

La Sala debe precisar que, si bien el Estado es responsable de reparar los daños sufridos por las víctimas de un hecho violento causado por terceros cuando: (i) el mismo es perpetrado con la intervención o complicidad de agentes del Estado⁵³, (ii) la persona contra quien se dirigió el ataque solicitó medidas de seguridad a las autoridades y éstas no se las brindaron (iii) la víctima no solicitó las medidas referidas, pero las fuerzas del orden conocían las amenazas que se cernían contra su vida y (iv) en razón de las especiales circunstancias sociales y políticas del momento, lo ocurrido era previsible y, sin embargo, no se adelantaron las acciones necesarias para evitarlo. En estos casos, la responsabilidad del Estado surge por el incumplimiento del deber constitucional y legal de proteger la vida, es

⁵³ Sentencia de 4 de septiembre de 1997, expediente 10140, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros.

13-001-33-33-011-2015-00383-01

decir, de la omisión respecto de la conducta debida, la misma que de haberse ejecutado habría evitado el resultado y la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del servicio.

Por último, respecto a la aplicación de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional de las cuales hizo mención en el recurso de apelación, se estima que si bien unificaron ciertos aspectos concernientes a la aplicación del procedimiento previsto para el reconocimiento de la indemnización administrativa, ello no indica que por sí se tenga que considerar que el incumplimiento de tales postulados constituye un título habilitante para imputar responsabilidad a la entidad. Pues frente al contenido obligatorio que le asiste a la UARIV no basta con la mera circunstancias del desplazamiento sino que es necesario demostrar que la entidad con su actuar omisivo y negligente en efecto causó perjuicios en los interesados.

En consideración a lo expuesto y en atención a que la carga de probar los elementos propios de la responsabilidad del Estado y los daños que se ocasionaron con su actuar, radicaba en la demandante, la Sala confirmará la sentencia recurrida, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

5.5 De la condena en costas.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

Se abstendrá este Juez Colegiado de condenar en costas toda vez que, se trota de personas de precarios recursos económicos que como quedó aquí demostrado, fueron víctimas de desplazamiento forzado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

13-001-33-33-011-2015-00383-01

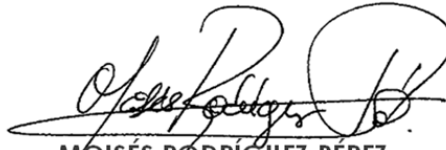
SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriada esta sentencia, **REMÍTASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias a que haya lugar en los sistemas de radicación judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.024 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ