



Cartagena de Indias D.T y C. Treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Acción	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-013-2014-00131-01
Demandante	MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA Y OTROS
Demandado	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL -DPS-
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Diferencia entre Reparación Administrativa y la Judicial. En la primera la llamada a responder es la UARIV, según la Ley 1448 de 2011; en la segunda, será la Nación en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, en sus distintos cuerpos uniformados.

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 29 de junio de 2016, proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por los señores MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA, actuando en nombre propio y en nombre de sus menores hijos; EVER ALEJANDRO HERNÁNDEZ DÍAZ, y CARLOS DAVID HERNÁNDEZ DÍAZ; MERLYS DAYANA HERNÁNDEZ DÍAZ; BEXY BIVIANA MACEA HERNÁNDEZ, por conducto de apoderado.



2.2. Demandado

La acción está dirigida en contra de la NACIÓN – UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL –DPS-.

2.3. La demanda¹.

La presente acción de Reparación Directa fue instaurada por señores MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA, actuando en nombre propio y en nombre de sus menores hijos; EVER ALEJANDRO HERNÁNDEZ DÍAZ, y CARLOS DAVID HERNÁNDEZ DÍAZ; MERLYS DAYANA HERNÁNDEZ DÍAZ; BEXY BIVIANA MACEA HERNÁNDEZ, por conducto de apoderado judicial, con el siguiente objetivo:

"1. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – Presidencia de la República – y el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) - son administrativamente responsables por el no pago de la reparación integral establecida en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011, y el Decreto 4800 de 2011, incluidos los daños materiales e inmateriales a los señores MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA, actuando en nombre propio y en representación de mis (sic) menores hijos: EVER ALEJANDRO HERNÁNDEZ DÍAZ, y CARLOS DAVID HERNÁNDEZ DÍAZ, MERLYS DAYANA HERNÁNDEZ DÍAZ (hija) actuando en nombre propio y en representación de su menor hijo: BEXY BIVIANA MACEA HERNÁNDEZ, MARÍA MERCEDES HERNÁNDEZ DÍAZ (hijo) actuando en nombre propio y en representación de su hijo menor hijo: MAYLEB SHERITH TOBÍAS HERNÁNDEZ (Víctima) por falla o falta del servicio de la administración.

2. Condenar en consecuencia a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL –DPS-, a pagar la reparación integral, indemnización, del daño ocasionado a los actores, o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden moral objetivados y subjetivados, actuales y futuros los cuales se estiman como mínimo la suma de SETECIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL PESOS M/L. (\$785.652.000.00).

3. La condena respectiva será actualizada de conformidad con el Artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, y se reconocerán los intereses legales desde la fecha de la ocurrencia de los hechos hasta cuando se le dé cabal cumplimiento a la sentencia que ponga fin al proceso o hasta cuando quede ejecutoriado el fallo.

(...)²".

¹Folios 1-20 cuaderno 1



2.4. Hechos³

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

Manifiestan ser víctimas del desplazamiento originado por los grupos al margen de la ley, en los Montes de María, estando expuesto por más de 14 años a un nivel mayor de vulnerabilidad, representada en pérdidas de sus tierras, descomposición familiar, desempleo, marginación social, mortalidad y falta de alimentación; observándose una total ausencia de protección por parte del estado.

Señalan que, para el 20 de agosto del año 1999 a las 7:00 p.m., se vieron obligados e instigados por la violencia a abandonar el lugar donde vivían, Caño Negra, Vereda del Municipio de Zambrano, departamento de Bolívar, dando origen a los hechos que produjeron el desplazamiento y dejando sus posesiones, tierras, casas, toda una vida de trabajo y llegar a refugiarse al casco urbano del municipio en mención, donde hoy residen y fueron acogidos.

Precisan que, presentaron su declaración de desplazamiento ante las autoridades competentes, quienes la avalaron, y ordenaron su inscripción como desplazados en el Registro Único de Víctimas, hasta la fecha, transcurriendo más de 14 años y no han sido reparados integralmente por vía administrativa o vía judicial como establece la Ley 1448 de 2011, Decreto 4800 del mismo año.

2.5. Contestación de la Demanda

2.5.1 Departamento Administrativo de la Prosperidad Social –DPS-⁴

Se apone a las súplicas de la demanda, aduciendo que, la falla del servicio aquí alegada no le es atribuible, puesto que no existe en el ordenamiento jurídico una norma que le asigne la función de reconocer y pagar indemnización por vía administrativa, la cual es competencia de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, creada por Ley 1448 de 2011.

² Folio 1 y 2 Cdno 1.

³ Folios 2 Cdno 1.

⁴ Folios 72 a 81 Cdno 1.



El Decreto 4155 de 2011, en su artículo 2º, le asigna actividades de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y planes generales para la superación de la pobreza, la atención y reparación de las víctimas por la violencia; entiéndase que cada una de ellas serán ejecutadas por las entidades adscritas de acuerdo con sus competencias; en otras palabras, el DPS fija las políticas y estas las ejecutan; de allí que se esté ante una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Transcribe las normas referidas a su competencia, señalando, que las mismas se colige la imposibilidad de asumir una función que por Ley no le está asignada.

Indica que consultado el SIPOD, que llevaba la acción social, se observa que a la demandante y a su núcleo familiar, se le entregaron ayudas humanitarias; concluyendo que, no existe prueba que indique que la accionante haya presentado la solicitud de reparación integral.

Propone como excepción: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva; y (ii) caducidad de la acción

2.5.2 Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas⁵

Se opone a la prosperidad de las pretensiones, por carecer de fundamento fáctico y jurídico.

Expone inicialmente, lo que es la naturaleza y competencia de dicha entidad, continua estableciendo lo que fue su transformación de acción social a departamento administrativo, para descender a lo que son los hechos de la demanda.

Indica que, lo del desplazamiento son apreciaciones de los demandantes que deben ser probadas; además existe una contradicción frente a los argumentos esbozados por libelista como quiera que para los años en que establece haberse dado el desplazamiento, esa entidad no existía.

Afirma que, al grupo familiar de la señora MARÍA JOSÉ DÍAZ, fue reconocida como víctima por el desplazamiento forzado, estando incluida en el registro único de víctimas desde el 22 de febrero de 2010; para ello se muestra un pantallazo de lo que es la herramienta VIVANTO, de esa unidad.

⁵Folios 88–117 Cuaderno No. 1



Es categórico al enunciar que, distinto a lo señalado en la demanda, al grupo de la señora DÍAZ OCHOA, se le ha entregado ayuda de emergencia en efectivo, así como de satisfacer sus necesidades de vivienda y alimentación, como puede ser verificable en el sistema SISPRO, de esa unidad.

Apunta que, igualmente se le ha socorrido en lo referido al sistema de salud y de asistencia social. En lo que hace a la pérdida de viviendas, tierras, casas, descomposición familiar, marginación social, etc, se enfatiza que son valoraciones subjetivas de la demandante que carecen de soporte probatorio.

En términos generales, manifiesta respecto a los hechos que, son argumentos de los demandantes sin soporte probatorio alguno.

Explica cuales son las normas que les rigen y las políticas del gobierno para gradualmente ayudar a volver a los ciudadanos a sus comunidades de donde fueron expulsados por la violencia; entre los programas asignados para ello, se encuentra la reparación administrativa.

De allí que exista unas cargas que deben soportar los demandantes para poder acceder a dicho reconocimiento; se advierte que el grupo de la señora DÍAZ OCHOA, no presentó solicitud de reparación administrativa, requisito indispensable para iniciar el proceso de pago; así mismo se predica que, eso no es suficiente para que se le conceda ese derecho, sino que allí inicia dicho proceso de acompañamiento a la estabilización socioeconómica.

Suma a lo anterior que, la indemnización por vía administrativa debe, tal como lo ordena la Ley 1448 de 2011, sujetarse a principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal, así como se lee en su artículo 17, 18 y 19 ibídem.

Dichos principio orientan a la unidad para las víctimas para que en el término de su vigencia -10 años a partir del 10 de junio de 2011 cuando se expidió-, se adopten los mecanismos para hacer efectiva la reparación integral; de allí que esta norma no establezca un plazo para el pago de esa indemnización; lo único que enuncio es que, ese pago no se hará según el orden en que se presente la solicitud, sino a criterios de vulnerabilidad y priorización, según los artículos antes citados.



Resume su alegación, indicando que: la unidad de víctima no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar de la señora MARÍA DÍAZ, en primer lugar (i) porque el daño no se generó con el no pago de la indemnización administrativa; (ii) este se ocasionó hace mucho tiempo, y la unidad es de creación del año 2011, por tanto, no puede ser la causante del daño; y (iii) existen procedimientos estrechamente relacionados con principios y criterios de rango constitucional y legal que deben agotarse antes de hacer efectivo el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento.

Expone que, se equivoca la demandante al respaldar su argumento con la sentencia SU-254 de 2013, pues allí la Corte Constitucional, reiteró que *"existen diferentes vías para acceder a la reparación integral, la judicial, a través del proceso penal o en la jurisdicción contencioso administrativo y la vía administrativa, regulada por la Ley 1448 de 2011..."*.

Presenta como excepciones: (i) Falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) Ausencia de responsabilidad de la unidad para las víctimas; (iii) Hecho de un tercero; (iv) Indemnización Administrativa Vs. Indemnización Judicial; e (v) Inexistencia probatoria de los perjuicios invocados.

2.5.3 El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Presidencia de la República⁶.

Se presenta como una entidad del sector central con domicilio en Bogotá, que está sujeta a las prescripciones del Decreto 1649 de 2014, identificando sus objetivos y competencias.

Se opone a todas y cada una de las pretensiones aquí planteadas; frente a los hechos alude que, no le competen tareas de protección de los derechos reclamados por los demandantes, ni de conocer la atención, ayuda humanitaria, asistencia y reparación de las víctimas del presunto desplazamiento forzado.

Indica que, la Ley 387 de 1997, estatuye que la entidad responsable de la coordinación y atención integral de la población desplazada es la Red de Solidaridad Social, conocida también como la Acción Social, mediante el registro único de población desplazada.

⁶ Folio 150 a 166 del Cdno. 1.



Se precisa que, la Ley 1448 de 2011, crea la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; por tanto, se debe excluir de esta demanda.

Presenta como excepción: (i) Falta de legitimación procesal y material en la causa por pasiva, e indebida representación de la Nación en cabeza del Departamento Administrativo de la Presidencia.

III. – SENTENCIA IMPUGNADA⁷

Por medio de providencia del 29 de junio de 2016, la Juez Décimo Tercero Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió denegar las pretensiones de la demanda; pero conminó a la parte demandante presentar derecho de petición para la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación; y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a llevar a cabo todas las obligaciones referidas a la atención de la población, hasta culminar con el reconocimiento y pago de la indemnización; de persistir la vulnerabilidad del grupo familiar prestar el acompañamiento procedente.

El A quo previamente delineó lo referente a la responsabilidad del Estado, para ello alude a las distintas normas establecidas para la reparación de las víctimas del conflicto armado.

Al llegar a lo que es la indemnización, establece una diferenciación entre la establecida por orden judicial, y la administrativa, par a ello, hace la transcripción de la sentencia T-197 de 2015, referida al tema.

Se detiene en lo que es la indemnización administrativa, transcribiendo lo normado en el Decreto 4800 de 2011; específicamente en los montos a indemnizar –art. 149 ibídem-.

En el caso en concreto, precisó que el daño moral que se reclama, se deriva del hechos mismo del desplazamiento, por tanto es una circunstancia que no puede endilgársele a los aquí demandados, por cuanto no provocaron la acción u omisión del hecho dañoso.

Esa misma argumentación, se aclara, se hace extensible al perjuicio solicitado como "daño en familia".

⁷ Folios 338-361 cuaderno 2



Atinente al subsidio de vivienda, les recuerda que, este no es del resorte de los aquí demandados; por tanto se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, por no ser de su competencia.

En lo que hace a la indemnización administrativa, se recuerda que, esta no hace alusión a su reconocimiento por persona individual, sino a los hogares; debiéndose verificar si esos grupos familiares inicialmente inscritos siguen conformados en el mismo hogar o se ha dividido en varios.

En lo que hace al hogar de la demandante MARÍA DÍAZ, se desconoce si siguen juntos o han conformado unidades diferentes; no se evidencia que compartan una misma vivienda, o los gastos de manutención sea de manera conjunta; tampoco se demostró haber iniciado alguno de sus integrantes proceso de reclamación a la UARIV, que se hubiese efectuado el PAARI, y se demuestre la superación de las condiciones de vulnerabilidad para conllevar la inversión de la indemnización administrativa respectiva.

Para ello, se indica el paso a paso de su trámite; concluyendo al respecto, que no existe omisión alguna que pueda ser atribuible a dicha entidad; reseñando que, en cuanto a la falta de legitimación en la causa por el Establecimiento Público Agencia Presidencia para la Acción Social; tampoco, le corresponde entre sus funciones, ejecutar medidas de protección para la población desplazada; dado que la misma, fue asignada por la Ley 1448 de 2011, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Apunta que, "si bien es cierto, el juzgado desde la audiencia inicial indicó que debía establecerse el grado de competencia que podía asistir a este departamento administrativo mientras estuvo en su cabeza el reconocimiento de la indemnización administrativa, es también cierto, que al momento de crearse la Unidad para la Reparación Integral las Víctimas, se transfirieron a ellas todas las funciones ejecutoras sin hacer diferencia entre los asuntos que pudo conocer el Departamento de la Prosperidad Social previamente a su transformación y en los cuales tenía incidencia directa".

Por ese motivo declara la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.

Finaliza sus consideraciones admitiendo que, aun cuando no se han agotado las instancias para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, daría órdenes con el fin de propender por los derechos que le asisten a los demandantes, que en su mayoría son personas de escasa



escolaridad, provenientes del campo. Que no conocen cuales son los derechos asistenciales a los que tiene derecho; por ello, dispone que, los demandantes dentro del mes siguiente a la ejecutoria del fallo presenten derecho de petición para que la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, proceda a realizar todas las funciones que estén dentro de su competencia para finalizar con el reconocimiento y pago de la indemnización que aquí se solicita; de continuarse con el estado de vulnerabilidad, ordena el acompañamiento para que sean beneficiarios de todos los programas implementados por el gobierno a esta población.

Concluyó declarando la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social; y esa misma excepción, pero parcialmente de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas; y la ausencia de responsabilidad de esa misma entidad; cerrando su resolutive con la denegación de las súplicas de la demanda; más el amparo de los derechos de los demandantes antes precisados.

IV.- RECURSO DE APELACIÓN

4.1. Parte demandante⁸

La parte demandante presenta recurso de apelación en término⁹; precisando que, el pronunciamiento del *a quo*, se realiza bajo una interpretación rigurosa; erróneamente no parecía, no vislumbra la magnitud de la omisión, hecho que genera un daño a las víctimas demandantes.

Porque la sentencia declara que no existe un daño producto del no pago oportuno de la reparación administrativa.

Se indica que dicha sentencia es contraria a derecho al denotar que se falló con interpretaciones rigoristas, erróneas, y con una total indiferencia en contra de la víctima, y de los derechos humanos; revictimizando aún más su condición; por la omisión de la reparación integral; produciéndose una vulneración a las víctimas del desplazamiento; desconociendo que los aquí demandantes, llevan esperando 15 años que el Estado cumpla con las obligaciones contraídas de ejecutar y desarrollar las políticas públicas para las víctimas del desplazamiento forzado a su cargo.

⁸Folios 367-383 Cuaderno No.2

⁹ La sentencia fue notificada el 1º de julio de 2016 –f. 362-, y el recurso se presentó el 13 de julio de esa misma anualidad –f. 367-. El término concedido para su incoación finalizaba el 18 de julio de ese hogaño.





Establece que la UARIV, en el curso del proceso reconoce a los demandantes como desplazados, incluidos en el registro único de víctimas.

Aduce que el despacho primigenio no se percata de las obligaciones que le impone la ley a esa unidad, como también la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional T-254 de 2013; para lo cual transcribe aparte de la misma; como pronunciamientos del H. Consejo de Estado.

Ataca lo que fue el decreto de pruebas por el juez de instancia; como del testimonio del señor Roberto Tapias Lascarro, la cual era demostrar la vida social, familiar y económica de los demandantes.

Vuelve a insistir que, el despacho de primera instancia yerra al interpretar el objeto de la demanda, aduciendo que no se acreditaron los hechos que dieron lugar al desplazamiento forzado, y los daños derivados de este; siendo contrario a lo estatuido en la ley 1448 de 2011.

Dice que el despacho destaca que, no aparece solicitud de reparación, en la demanda, siendo que la misma, no persigue acto administrativo como tal, todo lo contrario, persigue la omisión en la que incurrió el estado a través de las entidades que tienen el deber de reparar a las víctimas, en un tiempo oportuno; considera que, el reconocimiento y pago de la reparación integral puede ordenarse por medio de sentencia judicial.

Concluye, solicitando se dé la interpretación que más favorezca al restablecimiento pleno de los derechos de los demandantes, según lo ha direccionado la jurisprudencia; que la indemnización debe concederse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso.

Por ello, requiere sea revocada la sentencia de primera instancia y se declare la responsabilidad de la UARIV.

V. - TRÁMITE PROCESAL

Por auto calendado 19 de agosto de 2016¹⁰ se concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante; con providencia del 19 de diciembre de 2016¹¹, se dispuso la admisión de la

¹⁰ Folio 384 cuaderno No. 2

¹¹ Folio 5 C. 2ª instancia



impugnación en este Tribunal; y, con providencia del 21 de febrero de 2017¹², se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. Alegatos de la parte demandante

La parte demandante no alegó de conclusión.

6.2. Alegatos de la parte demandada:

6.2.1. Departamento Administrativo de la Prosperidad Social –DPS-¹³:

Aduce que, la otrora Acción Social, de acuerdo con sus competencias entregó oferta institucional a los demandantes por lo que las afirmaciones de aquellos, pierde su sustento jurídico y resulta incoherente su pretensión, en la medida que la reclamación de la reparación integral solo puede perderla a partir del 1º de enero de 2012, puesto que la Ley 1448 de 2011, entró en vigencia en ese año.

Para la época del desplazamiento se aplicó la Ley 387 de 1997, para lo cual la acción social, hoy DPS, atendió a los demandantes con las ayudas humanitarias como lo disponía la norma; para ello se muestran recuadros.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 -1º de enero de 2012-, la Unidad de Atención y Reparación de Víctimas, asume la atención y reparación a víctimas, perdiendo competencia funcional sobre el tema; por lo que le corresponde a la señora MARÍA DÍAZ, iniciar los trámites ante dicha unidad, para la reparación puesto que no existe prueba que demuestre que haya solicitado, y que esa entidad se haya negado a su reconocimiento.

Adicionalmente, no se probó el daño causado por el DPS, pues no le está asignada función de protección de la población civil de los ataques realizados por grupos al margen de la ley, ni el mantenimiento del orden público y mucho menos provocó el desplazamiento.

Por lo anterior, requiere se confirme la sentencia de primera instancia.

¹² Fol. 9 C. 2ª instancia

¹³ Folios 12-15 C. 2ª instancia





6.2.2. Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas¹⁴

Inicia haciendo un recuento de lo solicitado por los demandantes, y lo fallado en primera instancia; para insistir sobre lo que son sus competencia de ley.

Igualmente, puntualiza en lo que fueron las excepciones presentadas en primera instancia; para alegar que, la señora MARÍA DÍAZ, pretende a título de indemnización le sean canceladas sumas de dinero exorbitantes que chocan abiertamente con el monto de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado previsto en la Ley 1448 de 2011 y desarrollado en la sentencia de unificación 254 de 2015.

Señala que, incluye un conjunto de bienes jurídicos patrimoniales y extra patrimoniales, actuales y futuros, que son propios de la reparación judicial por el desplazamiento forzado cuya responsabilidad en todo caso recae de manera directa en el victimario; por ello, solicita el pago de perjuicios morales por el no pago de la indemnización solidaria, sobre la cual, se reitera no puede generar un daño de esa categoría, cuando la demandante no ha demostrado un interés.

Aduce que, igualmente se confunde los montos de la reparación administrativa, los tienen carácter solidario y basado en el principio de equidad, con los montos que se pueden pretender por vía judicial; esto es, los daños materiales, morales y de la vida en relación; manifiesta que, esa pretensión puede encontrar respuesta, pero en este caso, frente a sus competencias, existiría una falta de legitimación en la causa, por no ser quien generó el daño.

Finaliza recordando que, este Tribunal ha confirmado otras decisiones de primera instancia referentes al tema, en donde se han denegado las súplicas de la demanda.

Solicita aplicar el precedente horizontal y vertical, como condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante.

6.3. Ministerio Público

El agente del Ministerio Público rindió concepto de manera extemporánea.

¹⁴ Folio 16 y 39 C. 2 Instancia



VII.- CONSIDERACIONES

7.1 Control De Legalidad

Tramitada la segunda 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

7.2. Competencia.

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

7.3 Problema Jurídico

Los demandantes presentan su recurso por considerar que existió una interpretación rigorista sobre las normas jurídicas sobre el tema, lo que hace que se revictimice a los demandantes como población desplazada; solicitan la revocatoria de la decisión de primera instancia y en su lugar se dicte una nueva decisión.

Atendiendo lo anterior, el problema jurídico en el presente caso está dirigido a determinar ¿si le asiste responsabilidad a los demandados UARIV y DPS, sobre los perjuicios reclamados por el no pago de la indemnización, como reparación integral a los demandantes, dadas sus calidades de desplazados forzosos?

¿Es la vía judicial, la procedente para requerir la reparación integral, establecida en la Ley 1448 de 2011?

7.4 Tesis

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación de la parte demandante, confirmará la decisión de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda, y revocará las medidas decretadas en el numeral quinto de la parte resolutive del fallo del 29 de junio de 2016, como quiera que no se está ante una acción de tutela en donde los Jueces Constitucionales tienen un margen de libertad para amparar los derechos fundamentales que encuentre se estén conculcando o en peligro de ser violentados; además, porque en esta jurisdicción opera el principio de la justicia rogada; y no existen fallos ultra petita, como en la jurisdicción laboral.



En lo que hace a la argumentación del recurrente, confunde lo que es la reparación administrativa que opera *opes legis*; esto es, por imperio de la ley, y la reparación judicial, en lo que hace a los conocimientos de los asuntos referidos a la población desplazada; siendo improcedente que, por medio de una decisión judicial, se conmine al pago de las reparaciones integrales que tiene un término en el tiempo, así como turnos de población que al igual a los aquí demandantes, son también desplazados, población vulnerable, todos en su gran mayoría venidos de las áreas rurales de la geografía de la Nación, que requiere el mismo amparo, que el que aquí se desea.

Se clarifica que, siendo abundante en las transcripciones normativas la decisión del 29 de junio de 2016, aquí recurrida; las cuales, dicho sea de paso, son acertadamente aplicables a estos asuntos; se procurará, por pedagogía instruir a los recurrentes porqué no proceden las pretensiones invocadas.

La Tesis planteada se soporta en los argumentos que a continuación se exponen, (i) La cláusula general de responsabilidad del Estado; (ii) El precedente jurisprudencial sobre régimen de responsabilidad por omisión en el deber de protección de las autoridades públicas. (iii) Desplazamiento forzado – obligaciones estatales; (iv) Responsabilidad del Estado por el desplazamiento forzado interno (título jurídico de imputación-falla del servicio); (v) caso concreto y (vi) conclusión.

7.4.1. 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, cláusula 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*"¹⁵. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente

¹⁵ Consejo de Estado; Sección Tercera; sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero



detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas"¹⁶, dado que la antijuridicidad 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, antijuridicidad en la que está el fundamento, como ya anotamos del surgimiento de la obligación reparatoria"*. Agregando más adelante que, *"la antijuridicidad susceptible de convertir el perjuicio económico en lesión indemnizable se predica, pues, 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"*¹⁷.

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"*¹⁸.

Se ha dicho entonces que, *"La imputación variará dependiendo del sistema de 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"*¹⁹, 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.

¹⁶ Expediente No. 18001-23-31-000-1996-09831-01 (19388). Consejera Ponente: Olga Melida de De la Valle Hoz

¹⁷ García Enterría, Eduardo, Tomás Ramón Fernández, Curso de derecho administrativo, novena edición 2004, edit. Thomson Civitas. Página 378-379

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de agosto de 1994. Exp. 9276. C.P. Dr. Daniel Suarez Hernández

¹⁹ ARENAS, Mendoza Hugo Andrés, El régimen de responsabilidad objetiva, Editorial Legis, Página 166. Edición 2013.



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.²⁰

7.4.2. DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD POR DAÑOS CAUSADOS POR OMISIÓN EN EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS.

Con la carta política del 1991 se constitucionalizó el deber que le asiste al Estado de proteger la vida, integridad y los bienes de los administrados²¹; obligación que no disfruta del carácter de absoluto, puesto que a las entidades del sector público no se les puede exigir *“prevenir cualquier tipo de daño o resultado antijurídico, como quiera que el Estado no se encuentra en capacidad de brindar una protección personalizada a cada individuo que integra el conglomerado social”*²².

No obstante, el deber de prevenir esta clase de daños se hace más fuerte cuando una persona le advierte a la autoridad competente, que ha sido objeto de amenazas en contra de su vida e integridad física o al ser estas de dominio público, dado que ello genera una posición de garante institucional entre el Estado y la potencial víctima, relación de guarda que tiene por objeto evitar que se materialice o se concrete un daño de naturaleza prohibida; pues, de llegar a consumarse se generaría la responsabilidad extracontractual del Estado por falla en el deber de protección y cuidado; ello es así, porque al ser el *“Estado la estructura en cabeza de la cual se radica el poder político y público y, por consiguiente, el monopolio de la fuerza armada, no sólo está obligado a precaver el delito sino también a responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que, pudiéndose evitar, se concreten por omisión en el cumplimiento del deber legal contenido los artículos 2 y 218 de la Carta Política”*²³

²⁰ 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, pagina 15. Departamento de Publicaciones de la Facultad de derecho de la universidad de Buenos Aires. Edit. Rubinzal-Culzoni. 1ª reimpresión 2011.

²¹En atención a lo normado en los artículos 2 y 218 superior.

²²Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección A; Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón; Sentencia adiada 13 de abril de 2016; Radicación número: 18001-23-31-000-2006-00465-01(35571)A.

²³Ibidem (25)



Ahora bien, con relación a la falla del servicio por omisión al deber de protección y cuidado el Tribunal Supremo de lo contencioso Administrativo ha establecido a lo largo de su jurisprudencia que esta se configura cuando I) la persona le comunica a la autoridad competente las amenazas que sufre, esta no le brinda la protección requerida y por ende se consuman un perjuicio II) la administración brinda protección de manera ineficiente y III) el daño antijurídico se materializa por incumplirse el deber de protección pese a que las amenazas eran de conocimiento público²⁴; en efecto se ha dicho:

*"la Corporación ha examinado en varias oportunidades la responsabilidad del Estado por hechos de terceros, en casos en los que si bien los agentes estatales no causaron el daño de forma directa, infringieron estándares normativos de orden legal, constitucional y convencional. Estas situaciones se presentan cuando una persona que está amenazada **hace el respectivo aviso de las amenazas a las autoridades y, a pesar de ello, éstas no la protegen o adoptan unas medidas de protección precarias e insuficientes, o cuando, si bien la persona no comunicó la situación de riesgo a la autoridad, la notoriedad y el público conocimiento del peligro que afrontaba hacían imperativa la intervención estatal para protegerla.**"²⁵*

En estos términos, se colige que para declarar administrativa y patrimonialmente responsable al Estado, por un perjuicio derivado del incumplimiento del deber de seguridad y protección consagrado en el artículo 2º y 218 de la C.N.; se requiere acreditar el daño antijurídico y que este le es imputable a la entidad demandada por incumplir la posición de garante que tenía con el perjudicado por no haber prestado o desplegado de manera defectuosa la protección solicitada o requerida por la víctima.

En sentencia del 09 de junio de 2010²⁶, el Honorable Consejo de Estado, estableció:

"El artículo 90 de la Constitución prevé que el Estado es responsable de los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas cuando dichos daños le sean imputables. Conforme a esta norma, la responsabilidad patrimonial del Estado no puede derivarse frente a todos los daños antijurídicos que sufran las personas, ni siquiera frente a todos los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de sus servidores, porque en todo caso se requiere que tales daños le sean atribuibles.

²⁴Ibidem (25)

²⁵Consejo de Estado, Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero Bogotá, Sentencia 13 de noviembre de 2014, Expediente No: 33269 Radicación No: 05001233100020010097701.

²⁶CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá, D.C., nueve (9) de junio de dos mil diez (2010). Radicación número: 23001-23-31-000-1997-08870-01(18536)



Los criterios de atribución han sido elaborados por la jurisprudencia de la Corporación, bajo dos títulos básicos: de responsabilidad subjetiva por falla del servicio y de responsabilidad objetiva por daño especial o riesgo excepcional. En todos estos regímenes o criterios de imputación se requiere que la actividad desplegada por el Estado sea finalmente la causa del daño bien de manera exclusiva, o concurrente con la de la víctima o de un tercero. Tales criterios están vinculados, obviamente, con el desarrollo mismo del Estado y, por lo tanto, podrían ser diferentes. Sin embargo, en todo caso para poder atribuir al Estado un daño se requiere, conforme al artículo 90 de la Constitución, demostrar que el mismo fue obra del Estado, por haber sido éste su autor, bien por haberlo causado directamente, o por haberlo propiciado.

Los daños antijurídicos causados por terceros ajenos al Estado, en tanto constitutivos de causa extraña, no le son imputables a éste, salvo cuando el hecho del tercero ha sido facilitado por el mismo Estado, por ejemplo, por haber omitido su deber de protección de los asociados; o cuando tales daños constituyen la concreción del riesgo creado de manera consciente y lícita por el Estado, por ejemplo, los daños producidos con ocasión de una actuación policiva dirigida a detener a un delincuente que huye armado, o los daños causados a los vecinos de las bases militares o policiales, cuando éstas son atacadas por grupos al margen de la ley, porque si bien dichas bases tienen como finalidad la de defender a sus pobladores, representan un riesgo grave y excepcional para quienes habitan en sus inmediaciones.

Por lo tanto, los daños sufridos por las víctimas de actos terroristas cometidos por terceros son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a evitar o enfrentar reficientemente el ataque."

Ahora bien, frente a la responsabilidad del Estado por omisión, el Consejo de Estado, en jurisprudencia de 15 de agosto de 2007, Magistrada ponente, Ruth Stella Correa Palacio, precisó:

"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; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.

Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad."

7.4.3. DESPLAZAMIENTO FORZADO – OBLIGACIONES ESTATALES²⁷:

Sobre su definición concurren tesis de orden jurisprudencial, legal y reglamentario.

En la Jurisprudencia, el precedente constitucional lo define no como una situación jurídica sino fáctica²⁸ ocurrida por la migración del lugar escogido voluntaria y autónomamente por un individuo como su lugar habitual de residencia o epicentro de actividades sociales o económicas. También la Comisión de Derechos Humanos -hoy Consejo de Derechos Humanos- adoptó la resolución titulada "Principios Rectores de los Desplazamientos internos"²⁹ y en el artículo 2º definió a los desplazados en los siguientes términos³⁰:

²⁷El siguiente resumen se extrajo de la Sentencia del Honorable Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. de fecha 31 de agosto de 2017. C.P. RAMIRO PAZOS GUERRERO. Rad N° 13001233100020010149201 (41187).

²⁸La Corte Constitucional ha entendido que el desplazamiento forzado obedece a una situación fáctica, más no a una calidad jurídica. V. Corte Constitucional, sentencia C-372 del 27 de mayo de 2009. La Corte Constitucional, mediante sentencia T - 025 del 2004, señaló: "no es el registro formal ante los entes gubernamentales lo que le da el carácter de desplazado a un individuo, sino el mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual". La sentencia T-327 del 26 de marzo de 2001 diferenció entre la "condición de desplazado" y la "situación de facto para ser desplazado". En cuanto a la primera noción precisó que es un requisito para recibir los beneficios legales, razón por la cual es menester presentar la certificación formal como persona desplazada, mientras que la segunda correspondería a una situación meramente de hecho, la cual no tiene necesariamente que estar certificada por las entidades gubernamentales.

²⁹En abril de 1998, el Relator Temático Francis Deng presentó a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas un informe con un anexo titulado "Principios Rectores de los



[L]as personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, por situaciones de violencia generalizada, por violaciones de derechos humanos o por catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida³¹.

En lo legal, el artículo 1º de la Ley 387 de 1997 "por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia", precisa:

Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público -artículo 1º-

El Decreto 2569 de 2000 -artículo 2º- "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones" sostiene:

Desplazamientos Internos". La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó por consenso una resolución copatrocinada por más de cincuenta Estados, Colombia entre ellos. Para mayor información, véase, O.N.U., Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998. Los Principios Rectores están conformados por 30 principios que abordan todas las etapas del desplazamiento interno.

³⁰Estos Principios, según la Corte Constitucional, tienen fuerza vinculante, pese a que no han sido aprobados mediante un tratado internacional, "dado que ellos fundamentalmente reflejan y llenan las lagunas de lo establecido en tratados internacionales de derechos humanos y que han recibido una gran aceptación por parte de distintos organismos internacionales de derechos humanos", por lo que "deben ser tenidos como parámetros para la creación normativa y la interpretación en el campo de la regulación del desplazamiento forzado y la atención a las personas desplazadas por parte del Estado. Lo anterior, claro está, sin perjuicio de que todos sus preceptos que reiteran normas ya incluidas en tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario aprobados por Colombia gocen de rango constitucional, como lo señala el artículo 93 de la Constitución": Corte Constitucional, sentencia SU- 1150 de 2000 (22 de enero), M P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³¹ONU, Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas, Relator Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998, Introducción: Alcance y Finalidad.



De la condición de desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público³².

El Decreto 2569 de 2000 creó, además, el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-, a cargo de la Red de Solidaridad Social, instrumento "que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia".

En lo concerniente al contenido obligacional, el artículo 24 de la Constitución, que erigió como derecho fundamental a la locomoción, fue desarrollado por la Ley 387 de 1997, la cual introdujo dos obligaciones básicas en relación con el Estado: una, de orden negativo o de no hacer -el deber de no violar el derecho a "no ser desplazado forzadamente" (artículo 2º)-; otra, de orden positivo o de hacer -"formular políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socio económica de los desplazados internos por la violencia" (artículo 3º)-.

A nivel internacional, las obligaciones no solo incluyen deberes de abstención, con los cuales los Estados están obligados a respetar tales garantías -obligación de no hacer³³, en los términos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁴, sino además, les corresponden deberes de

³²En sentencia T-268 de 2003 la Corte Constitucional reiteró que el carácter de desplazado interno no surge de aspectos formales, ni de interpretaciones restrictivas, sino de una realidad objetiva: el retiro del lugar natural que el desplazado tenía, y la ubicación no previamente deseada en otro sitio.

³³Ley 74 de 1968 por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966": "1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia".

³⁴"Artículo 2, numeral 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna



intervención sobre la conducta de terceros -obligación de hacer-, en tanto y en cuanto les es exigible la adopción de las medidas a su alcance para garantizarlos³⁵.

La Convención Interamericana de Derechos Humanos³⁶ también prevé esa dualidad de obligaciones a cargo de los Estados, pues se obligan no solo a no trasgredir la libertad de locomoción mediante su actuación³⁷ sino además, a adoptar las medidas necesarias para su protección.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos recogen tanto la obligación de respeto -obligación de no hacer- como de garantía -obligación de hacer- en cuatro obligaciones básicas estatales: i) la obligación de prevenir el desplazamiento; ii) la obligación de proteger a los desplazados durante el desplazamiento; iii) la obligación de prestar y facilitar la asistencia humanitaria; y iv) la obligación de facilitar el retorno, reasentamiento y reubicación de los desplazados³⁸.

Del amplio espectro de obligaciones plasmadas en las referidas disposiciones de orden nacional e internacional se derivan específicos deberes para las distintas autoridades en relación con sus particulares ámbitos funcionales, cuya transgresión, según se ha aceptado, tiene la virtualidad de comprometer la responsabilidad estatal.

de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

³⁵ "2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter."

³⁶ "Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano."

"Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

³⁷ Ley 16 de 1972 por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969": "1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. (...)".

³⁸ Peritaje de Sebastián Albuja en el Caso 12.573, Marino López y otros (Operación Génesis) vs. Colombia.





Este contenido obligatorio descrito es aún más relevante si se tiene en cuenta el número de víctimas de la población civil involucradas en este flagelo, tal como lo demuestran las estadísticas oficiales³⁹, que ubican a Colombia en el segundo lugar de países, después de Siria⁴⁰, con mayor número de personas desplazadas y que, como lo señala la CIDH en su informe de seguimiento de 2014⁴¹ y 2015⁴², las causas no solo provienen de la violencia de los actores del conflicto armado, sino también del narcotráfico, los conflictos territoriales, las fumigaciones de cultivos ilícitos, las acciones contra la erradicación manual de cultivos, la violencia socioeconómica, los megaproyectos, la industria agrícola, los cuales son algunas de las otras fuentes de violencia que ocasionan los altos índices de desplazamiento que se registran en el país⁴³.

Ante el incumplimiento generalizado de las obligaciones del Estado frente a la población desplazada -derivados de la carta de derechos especiales establecidos por la Ley 387 de 1997-, la Corte Constitucional declaró de manera oficiosa, mediante la sentencia T-025 de 2004, el Estado de Cosas Inconstitucional⁴⁴ al comprobar la existencia de eventos o circunstancias que afectan de manera masiva, sistemática y estructural los derechos fundamentales de este segmento poblacional⁴⁵ y, en aras a conjurar este

³⁹ A corte del 1º de julio de 2015, el RUV reportaba un total de 6.300.422 víctimas de desplazamiento interno forzado. Cfr. República de Colombia, Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015, Nota S-GAIIID-15-088842, p. 13.

⁴⁰ Véase, entre otros, Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Global Over view 2015, People internally displaced by conflict and violence, mayo 2015, p. 16 (14/09/2016).

⁴¹ CIDH, Informe Anual 2014, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Colombia, párr. 126. Cfr. CIDH, Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999, Cap. I, párr. 1.

⁴² CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo G. Desplazamiento Forzado Interno, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap5-Colombia-ES.pdf> (15/09/16).

⁴³ CIDH, Informe Anual 2014, Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Colombia, párr. 126; Norwegian Refugee Council, Annual Report 2014, pág. 60; CNMH, Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, Bogotá, CNMH-UARIV, 2015.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004, 22 de enero de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Al respecto, la Corte Constitucional declaró: "La existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley, de un lado, y el volumen de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales".

⁴⁵ Para que se concrete la situación de desplazamiento forzado, la Corte Constitucional ha precisado que se requiere la concurrencia de ciertos factores: (i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional; (ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce





flagelo, ha venido modulando los efectos de dicho fallo y ha proferido una serie de órdenes dirigidas a las entidades públicas responsables de las fallas en que se funda la vulneración -el último es el auto 373 de 2016 sobre el componente de retornos y reubicaciones y la coordinación nación-territorio-.

De acuerdo con la base conceptual anterior, no cabe duda que cuando se producen daños consistentes en desplazamiento forzado imputable a las autoridades públicas porque infringen su contenido obligacional se debe declarar la responsabilidad del Estado, siempre y cuando se demuestre previamente: i) la coacción física o psicológica traducida en la obligación de desplazarse del lugar que eligió libremente como su lugar de residencia habitual o asiento de desarrollo de su actividad económica; ii) la existencia de amenazas extraordinarias -siguiendo lo dicho por la Corte Constitucional- o la vulneración de los derechos fundamentales -vida, integridad física, seguridad y libertad personal-; y iii) la existencia de hechos determinantes -conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público

Frente a casos de responsabilidad del Estado por omisión derivada del incumplimiento de obligaciones en materia de desplazamiento forzado, como el que ahora nos ocupa, la Sección Tercera de esta Corporación ha reiterado que el título de imputación aplicable es el de falla del servicio⁴⁶.

porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal "han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas"; y (iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, "u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público". Corte Constitucional, sentencia C372 de 27 de mayo de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla. V. Cfr. CÁRDENAS, Blanca Raquel, Del estado de cosas inconstitucional (ECI) a la formulación de una garantía transubjetiva, Universidad Externado de Colombia, 2016, Bogotá, pp. 21 y 22.

⁴⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 8 de marzo de 2007, rad. 27434; de 15 de agosto de 2007, rad. 00004 AG y 00385 AG; de 18 de febrero de 2010, rad. 18436, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.





7.4.4. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO (Título jurídico de imputación-Falla del Servicio)⁴⁷.

De conformidad con el artículo 1º de la Ley 387 de 1997⁴⁸, es desplazada toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público⁴⁹.

Constitucional y legalmente deben salvaguardarse los derechos de toda persona a no ser desplazada ni despojada de sus bienes como consecuencia del conflicto armado, siendo obligación del Estado Colombiano proteger a la población a fin de que estos no sean vulnerados, pues, su incumplimiento se constituye en una omisión al deber de protección que jurídicamente le asiste.

Por tal causa, la responsabilidad del Estado cuando se ha causado y generado un daño por desplazamiento forzado, derivada del incumplimiento de las funciones u obligaciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido en su condición de garante, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio.

⁴⁷ Resumen tomado de la Sentencia de segunda Instancia proferida el 01 de junio de 2017, por el Honorable Tribunal Administrativo de Sucre. Sala Tercera de Decisión. M.P. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS. Rad N° 70 001 33 33 002 2005 01762 01 acumulado con proceso Rad N° 70 001 33 31 007 2006 00041 00.

⁴⁸ *Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren dramáticamente su orden público. Se puede consultar, CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN. TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 15 de agosto de 2007. Radicación número: 25000-23-27-000-2002-00004-01(AG). Actor. YUDY ESTHER CÁCERES Y OTROS. Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS.*

⁴⁹ Para el Consejo de Estado, la condición de desplazado es un hecho que se refiere a la migración interna forzada, y por tanto constituye una situación fáctica y no una calidad jurídica.



Así, para atribuir responsabilidad deberá demostrarse que al Estado, le correspondía evitar la amenaza o riesgo inminente y no lo hizo, aun cuando tenía las herramientas y capacidad para contrarrestar el desplazamiento forzado, el cual si bien comúnmente es causado por un tercero – grupos al margen de la ley - no la exonera de su deber legal de protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado, lo que no implica que en todos los casos de desplazamiento deba imputarse al Estado la responsabilidad, pues se debe tener en cuenta cuales fueron las bases probatorias y si ellas son suficientes para endilgarla, ello, teniendo en cuenta que el Estado no es un asegurador universal.

El H. Consejo de Estado en su Sección Tercera, Subsección C⁵⁰, se refirió de la siguiente manera:

"De acuerdo con la doctrina y el precedente jurisprudencial interamericano de Derechos Humanos, no puede construirse una cláusula general de responsabilidad en cabeza del Estado cuando se produce todo tipo de violaciones a los derechos humanos en su territorio, por lo tanto, "... tratándose de hechos de terceros que no han actuado en connivencia con la fuerza pública, y, en los cuáles no hay un hecho imputable a un agente estatal, la jurisprudencia internacional estructura la responsabilidad sobre la base de que se reúnan dos elementos: i) que el Estado incumpla con los deberes de diligencia que le son exigibles en la evitación de graves violaciones a los derechos humanos, y ii) que se trate de riesgos inminentes y cognoscibles. Es decir, que en esta estructura el fundamento de la responsabilidad no es objetivo y está basado en la ausencia de una prevención razonable a las graves violaciones a los derechos humanos. Por ende, si se presenta la violación a pesar de que el Estado ha adoptado medidas adecuadas, orientadas a impedir la vulneración, el hecho no le es imputable al Estado".

Asimismo, el Alto Tribunal ha señalado en sentencia del 18 de febrero de 2010 que:

"Esta Sección del Consejo de Estado ha reiterado en varios pronunciamientos que en casos -como el que ahora ocupa la atención de la Sala- en los cuales se endilga a la Administración una omisión derivada del presunto incumplimiento de las funciones u obligaciones legalmente a su cargo, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio. En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia hubiere sido determinante la omisión de una autoridad pública en el

⁵⁰Sentencia de 21 de febrero de 2011, Radicación No. 50001-23-31-000-2001-00171-01(31093), Actor: Gustavo Mendoza Sánchez Y Otros, Demandado: Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional. CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.



cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado y, de otro, el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto. Ahora bien, una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido el respectivo contenido obligacional o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa, esto es ha omitido el cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, resulta menester precisar si dicha falencia ha tenido, o no, relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño, atendiendo las exigencias derivadas de la posición de garante. Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Sala ha establecido que cuando a la Administración Pública se le ha impuesto el deber jurídico de evitar un resultado dañoso, aquella asume la posición de garante en relación con la víctima, razón por la cual de llegarse a concretar el daño, éste resultará imputable a la Administración por el incumplimiento de dicho deber”⁵¹

Concluyendo, sobre los elementos a demostrar que, “Los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión y, por ende, para que se concluya que la Administración desconoció la posición de garante que el ordenamiento jurídico le impuso, son los siguientes: i) la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública; ii) la falta de atención o la atención irregular o inoportuna de dicha obligación por parte de la Administración en el caso concreto y iii) la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño-⁵²”

Es importante mencionar, el inciso segundo del artículo 2º superior establece que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. Por su parte, el artículo 6º ibídem establece que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las Leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, contenido obligacional que cuando se presenta omisión su análisis debe estudiarse desde la perspectiva de la responsabilidad subjetiva y no objetiva.

⁵¹CONSEJO DE ESTADO, Sección III, Radicación número: 20001-23-31-000-1998-03713-01(18436). CP. Mauricio Fajardo G.

⁵²Posición que ha sido reiterada en pronunciamiento reciente, por el H. Tribunal, al respecto ver, CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SUBSECCIÓN. TERCERA. SUBSECCIÓN “C” Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. **Sentencia del 14 de marzo de 2016**. Radicación número: 50001-23-31-000-2002-00094-01(40744).



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 dispuso⁵³:

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

Pero, además, se afirma en la demanda que el daño es imputable al Estado, por omisión, porque a pesar de que la Fuerza Pública sabía de la inminencia del ataque paramilitar contra el corregimiento de Filo Gringo, no realizó ninguna acción efectiva dirigida a neutralizar a los criminales y proteger los derechos fundamentales de los pobladores.

En consideración de que en el caso concreto se imputa al Estado responsabilidad por omisión, considera la Sala procedente referirse brevemente al desarrollo que se la ha dado a ese aspecto de la responsabilidad patrimonial, para luego entrar a analizar la prueba que obra en el expediente y concluir si efectivamente el Estado pudo interrumpir el proceso causal que vinculó la actuación del grupo armado ilegal con el daño y, por lo tanto, pudo evitar que el mismo se cometiera.

Sobre la responsabilidad del Estado por omisión.

El inciso segundo del artículo 2 de la Constitución establece que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. Por su parte, el artículo 6 ibídem establece que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con el mandato constitucional, la razón de ser de las autoridades públicas es la defender a todos los residentes en el país y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Omitir el cumplimiento de esas funciones no sólo genera responsabilidad personal del funcionario sino además responsabilidad institucional, que de ser continúa

⁵³CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN. TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 15 de agosto de 2007. Radicación número: 25000-23-27-000-2002-00004-01(AG). Actor. YUDY ESTHER CÁCERES Y OTROS. Demandado: NACIÓN -MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS. (De la **incursión paramilitar - Filo gringo**).



pone en tela de juicio su legitimación. Por lo tanto, el Estado debe utilizar todos los medios de que dispone para lograr que el respeto a la vida y demás derechos de las personas por parte de las demás autoridades públicas y particulares sea una realidad y no conformarse con realizar una simple defensa formal de los mismos.

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; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.

Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad⁵⁴"

En ese orden, el reconocimiento del desplazamiento como una realidad social, en análisis de responsabilidad judicial bajo el contexto de la cláusula 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, examinando de manera abstracta el cumplimiento de dichos fines del Estado, porque ello convertiría a la responsabilidad extracontractual en herramienta de aseguramiento universal y un sistema puro de responsabilidad

⁵⁴CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 26 de enero de 2006. (**Caso del corregimiento La Gabarra**)



objetiva, lo cual desbordaría los supuestos que pueden ser objeto de acciones de reparación de perjuicios⁵⁵.

Esta clase de indemnización y/o reparación, de orden judicial, como se nota a lo largo de estas argumentaciones están a cargo de las fuerza públicas del Estado, en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, para lo cual, se requiere la prueba siquiera sumaria del desplazamiento y su asentamiento original.

En lo que hace a la Reparación Administrativa; ha indicado el H. Consejo de Estado, en una resolución de una acción de tutela, indicó.

"INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA - Normatividad y régimen de transición / PETICIÓN DE REPARACIÓN ADMINISTRATIVA - Trámites de las solicitudes no resultas al momento de la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 y del Decreto 4800 de 2011 En primer lugar se destaca que mediante el Decreto 1290 de 2008 se creó un Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados al Margen de la Ley, que estaba a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social - (art. 1), y que contempló como medidas de reparación la restitución, rehabilitación, medidas de satisfacción, garantías de no repetición y la indemnización solidaria (art. 4) que el demandante dice solicitó... El Decreto 4800 de 2011, que reglamenta la Ley 1448 de 2011... previó la derogatoria del Decreto 1290 de 2008, salvo en lo dispuesto por el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, que establece un régimen de transición... Las peticiones de reparación administrativa formuladas de conformidad con el Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del Decreto 4800 del 2 de noviembre 2011 no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se resolverán de conformidad con el procedimiento establecido en el Decreto 4800 de 2011, pero teniendo en cuenta la distribución y los montos previstos en el Decreto 1290 de 2008. Además se destaca que los pagos a realizar en virtud de las peticiones de reparación no resueltas y presentadas durante la anterior norma, se realizaran de forma preferente y prioritaria... Nótese como el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 señala que las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008 que no hayan sido resueltas por el otrora Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas, con el fin de que las mismas se tramiten de conformidad con el Decreto 4800 de 2011, aclarando que si las personas que realizaron dichas solicitudes ya están inscritas en el Registro Único de Población Desplazada, lo que corresponde es seguir respecto éstas con el trámite previsto en la norma antes señalada, teniendo en cuenta que quienes están incluidos en el

⁵⁵Control de Convencionalidad y responsabilidad del Estado, Pagina 194,195. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Citado previamente.



Registro Único de Población Desplazada ya hacen parte del Registro Único de Víctimas, por lo que no deben solicitar su inclusión a éste, salvo que quieran declarar su victimización frente a otras de las violaciones previstas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 o hayan sufrido un nuevo hecho victimizante con posterioridad a su inclusión en el Registro Único de Población Desplazada.

(...)

ENTIDADES ENCARGADAS DEL PROCEDIMIENTO EN REPARACIÓN ADMINISTRATIVA - Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas / DECRETO 4800 DE 2011 - Vacíos jurídicos En particular de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas, porque de conformidad con los artículos 146 a 162 Decreto 4800 de 2011, son quienes se pronuncian sobre las solicitudes de reparación administrativa, la Unidad como la responsable de analizar y resolver las peticiones que le son elevadas, liquidar y pagar las indemnizaciones reconocidas, y administrar los recursos con los cuales se cancelen éstas, y el Comité como antes se indicó, el que revisa las indemnizaciones reconocidas por la Unidad Administrativa, por solicitud debidamente sustentada del Ministro de Defensa, el Procurador General de la Nación o el Defensor del Pueblo. El Decreto 4800 de 2011 no hace referencia a los pormenores del trámite que se sigue para la resolución de las peticiones de reparación, en tanto se concentra en desarrollar aspectos como el monto de la indemnización, los criterios para distribuir y pagar la misma, algunas medidas de protección en favor de los menores de edad, en qué casos deben realizarse descuentos a las indemnizaciones reconocidas, cuál es el trámite y causales para que el Comité Ejecutivo revoque éstas, y sobre la implementación de un programa de acompañamiento para que las víctimas puedan invertir adecuadamente los recursos que reciben, es más, llama la atención que a diferencia del Decreto 1290 de 2008, el Decreto 4800 no prevé un término en el cual la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe resolver las peticiones que le son elevadas".

Se tiene entonces que, las entidades y funcionarios encargados de la protección y cuidado de la población, son distintos a los que, una vez ocurrido el desplazamiento, deben auxiliar a las víctimas.

También se advierte el procedimiento para la reparación integral, la cual por direccionamiento del legislador, debe iniciar con la solicitud del interesado.

Vía jurisprudencia de la H. Corte Constitucional⁵⁶, se tiene:

"(...). Decreto 4800 de 2011

⁵⁶ T-083 de 2017; también puede leerse la sentencia T- 054 de 2017.



15.3. Con el fin de reglamentar la Ley 1448 de 2011, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4800 de 2011, a través del cual derogó el Decreto 1290 de 2008 y se estableció el marco jurídico para la reparación integral a las víctimas, mecanismos dentro de los cuales fue prevista la indemnización por vía administrativa.

Sobre dicho mecanismo de reparación, el citado decreto (i) otorgó la responsabilidad del programa a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, (ii) instituyó como criterios orientadores la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial, (iii) creó los montos a entregar a las víctimas dependiendo del hecho que causó la vulneración y (iv) **estableció el procedimiento que deberían seguir las víctimas para solicitar el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa**⁵⁷.

Respecto de los montos a pagar, el artículo 149 consignó que por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, se indemnizará al afectado con una suma que, en todo caso, no podrá superar los 17 salarios mínimos mensuales legales vigentes⁵⁸.

⁵⁷ Se resalta por la Corporación

⁵⁸ "Artículo 149. Montos. Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos:

1. Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
2. Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
3. Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
4. Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

Los montos de indemnización administrativa previstos en este artículo se reconocerán en salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.

Parágrafo 1°. Estos montos de indemnización podrán ser otorgados a todas las víctimas que tengan derecho a esta medida de reparación.

Parágrafo 2°. Por cada víctima se adelantará sólo un trámite de indemnización por vía administrativa al cual se acumularán todas las solicitudes presentadas respecto de la misma. Si respecto de una misma víctima concurre más de una violación de aquellas establecidas en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, tendrá derecho a que el monto de la indemnización administrativa se acumule hasta un monto de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo 3°. En caso que una persona pueda solicitar indemnización por varias víctimas, tendrá derecho a la indemnización administrativa por cada una de ellas.

Parágrafo 4°. Si el hecho victimizante descrito en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo fue cometido debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima, el monto de la





En otra oportunidad, esa misma Corporación⁵⁹, haciendo alusión a la reparación individual por muerte, declaró:

"Para la Sala es claro que han transcurrido más de diecisiete (17) años desde la muerte del cónyuge de la peticionaria hasta el momento en que elevó la solicitud de reconocimiento de víctima indirecta y el pago de la reparación individual por vía administrativa, lo cual indica que la indemnización no tiene carácter urgente, por tanto, puede acudir a las otras vías judiciales (civiles y penales) para obtener el efectivo reconocimiento y pago de la reparación a la cual tiene derecho. De acuerdo a lo señalado anteriormente, U.A.R.I.V, teniendo en cuenta el tiempo que tardó la peticionaria para realizar su solicitud (pudiendo hacerla), solo estará obligada a instruir la de manera detallada sobre las autoridades competentes, el trámite y los requisitos que deben cumplir para ejercer las acciones legales con las que cuenta para obtener la proporción de la reparación administrativa que le corresponde, a pesar del pago efectuado a los otros familiares del fallecido".

Esto, advierte que, deben existir unas actuaciones de los interesados – víctimas del desplazamiento-, para el logro de sus derechos; y será su negligencia la que se imponga las consecuencias adversas sobre los mismos.

7.4.5. Caso concreto.

Se reitera que esta Corporación se detendrá a resolver lo que es la apelación sustentada frente a la denegación de las súplicas de la demanda; como argumento central de la recurrente.

7.4.5.1. Apelación de la parte demandante.

En resumen, el recurso de apelación aduce que, el a quo no valoró las pruebas recaudadas en el libelo, aplica interpretaciones rigoristas erróneamente no aprecia, no vislumbra la magnitud de la omisión, hecho que genera un daño a los demandantes, puesto que no se ha reconocido la indemnización integral, transcurriendo 17 años sin recibir dicha reparación.

Parágrafo 4°. Si el hecho victimizante descrito en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo fue cometido debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima, el monto de la indemnización podrá ser hasta de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales, al igual que en los casos en que el hecho victimizante descrito en el numeral 5 del presente artículo fue cometido por la condición etaria o étnica de la víctima.

Parágrafo 5°. La indemnización de los niños, niñas y adolescentes víctimas en los términos del parágrafo del artículo 181 de la Ley 1448 de 2011, será reconocida hasta por el monto establecido en el numeral 5 del presente artículo."

⁵⁹ T- 197 de 2015.



De las pruebas recaudadas, se puede resaltar, que efectivamente los **Hechos Probados** son los siguientes:

- o Poder⁶⁰.
- o Cédula de ciudadanía, y Registro civil de nacimiento Sra. María José Díaz Ochoa⁶¹.
- o Cédula de ciudadanía, y Registro civil de nacimiento de Merlys Dayana Hernández Díaz⁶².
- o Registro civil de nacimiento Bexy Biviana Macea Hernández⁶³.
- o Registro civil de nacimiento María Mercedes Hernández Díaz⁶⁴.
- o Cédula de ciudadanía de María Mercedes Hernández Díaz⁶⁵.
- o Registro Civil de nacimiento de Maylen Sherith Tobías Hernández⁶⁶.
- o Registro Civil de nacimiento de Ever Alejandro Hernández Díaz⁶⁷.
- o Registro Civil de nacimiento de Carlos David Hernández Díaz⁶⁸.
- o Certificación del Personero de Zambrano, de estar la señora MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA, inscrita como desplazada con su grupo familiar⁶⁹.
- o Ficha técnica de víctima, se anuncia a la Sra. María Díaz como declarante y su grupo familiar⁷⁰.
- o Conciliación Extrajudicial y constancia de la misma⁷¹.
- o Decreto 2569 de 12 diciembre de 2014⁷².
- o Certificación del RUV, sobre la integración del grupo familiar de la Sra. MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA⁷³.
- o Certificación del SENA, de las capacitaciones recibidas por MERLYS DAYANA HERNÁNDEZ DÍAZ, y MARÍA MERCEDES HERNÁNDEZ DÍAZ⁷⁴.
- o Certificaciones expedidos por el SENA a las Sra. MERLYS DAYANA HERNÁNDEZ DÍAZ, y MARÍA MERCEDES HERNÁNDEZ DÍAZ⁷⁵.
- o Certificación de la Prosperidad Social⁷⁶.
- o Informe de la UARIV, de las ayudas económicas que ha recibido el grupo familiar DÍAZ OCHOA⁷⁷.

⁶⁰ Folios 21 a 23 Cdno 1.

⁶¹ Folios 24 y 25 Cdno 1.

⁶² Folios 26 a 27 Cdno 1.

⁶³ Folio 28 Cdno 1.

⁶⁴ Folio 29 Cdno 1.

⁶⁵ Folio 30 Cdno 1.

⁶⁶ Folio 31 Cdno 1.

⁶⁷ Folio 32 Cdno 1.

⁶⁸ Folio 33 Cdno 1.

⁶⁹ Folio 34 Cdno 1.

⁷⁰ Folio 35 Cdno 1.

⁷¹ Folios 36 a 39 Cdno 1.

⁷² Folios 121 a 141 Cdno 1.

⁷³ Folios 220 y 221 Cdno 1.

⁷⁴ Folios 244 a 250; y 266 a 273 Cdno 2

⁷⁵ Folios 251 a 264; y 275 a 288 Cdno 2

⁷⁶ Folios 289 a 293 Cdno 2.



- o Certificación de INCODER⁷⁸.
- o Despacho comisorio remitido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de "El Carmen de Bolívar" sin diligenciar dado que la señora MARÍA JOSÉ DÍAZ, a quien se debía escuchar en interrogatorio, no reside en la dirección que se aportó en la demanda⁷⁹.

7.4.5.2. Análisis crítico de la prueba frente al marco normativo y jurisprudencial.

7.4.5.2.1. De la Legitimación en la causa por activa.

- ❖ Se encuentra probada la legitimación en la causa por activa, dado que los demandantes presentaron al proceso la Certificación de la personería de Zambrano⁸⁰, en donde se indica el grupo familiar de la señora MARÍA JOSÉ DÍAZ OCHOA; así mismo se tiene la ficha técnica de Víctima⁸¹, en donde se reconoce como declarante a la citada señora con su grupo familiar. No así sucede con las menores: Bexy Biviana Macea Hernández y Maylen Sherith Tobías Hernández, quienes según los folios 28 y 31, nacieron el 15 de agosto de 2012 y el 26 de septiembre de 2011, respectivamente; esto es, después de haber ocurrido el desplazamiento –año 1999-; e inclusive del registro en la acción social, que data del año 2010; de allí que sobre las citadas; existe una falta de legitimación en la causa por activa, puesto que no puede entenderse algún daño sobre los mismos, cuando –se insiste-, no habían nacido.
- ❖ Que las entidades llamadas al proceso por la falta de pago de la reparación integral les corresponde auxiliar a los ciudadanos que son desarraigados de sus sitios de origen por el conflicto armado del País, específicamente a la UARIV, según la Ley 1448 de 2011.
- ❖ Por los pantallazos adjuntos, se prueban las distintas ayudas que se le han prestado al grupo familiar, desde las económicas por la Prosperidad Social⁸², como por el SENA, en las capacitaciones para fomentar la productividad.
- ❖ Que los demandantes no se han acercado al INCODER para ser tenidos en cuenta en el programa de Tierras del Gobierno Nacional; en ese mismo sentido se constata que la falta de diligencia en el pago de la reparación integral –indemnización-, no se ha realizado por culpa

⁷⁷ Folios 294 a 297 Cdno 2.

⁷⁸ Folio 305 y 309 Cdno 2.

⁷⁹ Cuaderno de Despacho Comisorio; consta de 47 folios.

⁸⁰ Folio 35 Cdno 1.

⁸¹ Folio 36 Cdno 1.

⁸² Puede verse el folio 230 Cdno 1.



exclusiva de las víctimas, aquí demandantes, quienes no han llegado a la UARIV, ha presentar la solicitud.

- ❖ Quedó constancia en la audiencia de prueba que no hay testimonio que relacionar, por cuanto, los llamados fueron desistidos⁸³; en lo que hace, al interrogatorio de parte de la Sra. MARÍA DÍAZ, se devolvió el despacho comisorio sin diligenciar por el Juzgado Promiscuo del Circuito de "El Carmen de Bolívar", por no residir en la dirección aportada en la demanda⁸⁴

Así las cosas, se tiene claro por esta Corporación el aforismo del latín: "*Dura Lex, Sed Lex*⁸⁵", como el atavío de la Diosa de la Justicia "Temis"⁸⁶, con los ojos vendados, puesto que la justicia debe ser objetiva, sin miramientos de cualquier otra especie; siendo imparciales.

En el sub examine, se trata de un grupo familiar desplazado por la violencia, el cual requiere por esta vía, se conmine a la autoridad administrativa responsable del reconocimiento y pago de la reparación integral, indemnización para la cual, se deben llenar unos requisitos para acceder a ella.

No es como lo alega el recurrente, que la Juez de primera instancia con rigorismo interpretó la Ley; no, es la imparcialidad que debe operar en la administración de justicia.

Con todo, que se trate de una familia de desplazados, eso no los exime de cumplir con los postulados consignados en la constitución y la Ley, máxime cuando el Estado ha procurado mitigar el desarraigamiento del sitio de origen, con ayudas en todas las áreas, para una mejor adaptabilidad en el nuevo sitio que los acoge.

No debe entenderse como lo hace el recurrente, que el ser víctima da patente de corso, para desconocer o abolir las responsabilidades que como ciudadanos les corresponde; puesto que, estén donde se hallen, siguen

⁸³ Según se constata a folio 224, reverso.- Los llamados según la audiencia inicial fueron: los señores: WALTER CORTINEZ SIERRA y MARTHA CECILIA GUERRA DE RAMÍREZ, solicitados por la parte demandante -f. 211 reverso-; y el interrogatorio de parte de la señora MARÍA DÍAZ, requerido por el DPS -reverso folio 211-.

⁸⁴ En el acápite de notificaciones se estableció por el apoderado de la parte demandante, como dirección de estos -f. 19 Demanda-, la Cra. 55 N° 24-37 Municipio de "El Carmen de Bolívar; misma en donde se le envió la notificación de la diligencia por el comisionado -f. 40 Cdo Despacho-.

⁸⁵ Que traduce: Dura Ley, pero Ley.

⁸⁶ A quien la presentan con los ojos cerrados o vendados, para que los pronunciamientos sean objetivos.



siendo ciudadanos colombianos, independientemente de las circunstancias que le rodean.

Es de recordar, que, no se trata de un número pequeños de víctimas que esperan esta ayuda; son tantos hermanos colombianos que al igual que los aquí demandantes, cumplen con el deber que se les impone para acceder a los distintos auxilios creados por Ley.

Es el legislador el que indica cómo va a proceder el Gobierno ante un estado de cosas como las que se han vivido en este País; a los Jueces de la República, les compete la aplicación de esas normas; de modo que, es aplicación de las normas y la jurisprudencia nacional, que se atenderá este asunto.

Obsérvese que, las pruebas indican de las ayudas en el ámbito de alojamiento, alimentación, salud, educación –primaria, secundaria y cursos de capacitación-; todas ellas a cargo de la acción social hoy UARIV, las que todavía no se han recibido es porque como quedó probado en este proceso, los demandantes, no las han solicitado.

Téngase en cuenta que, la jurisprudencia que toma de fundamento para el pedimento la demandante; esto es, la sentencia SU-254 de 2013, hace la diferenciación entre la indemnización que se persigue por desplazamiento forzado, en donde la misma se tasa de forma individual, y la indemnización administrativa, establecida por la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4800/2011, de forma colectiva, es decir al grupo familiar.

En ese orden, indica la tan nombrada sentencia SU-254 de 2013⁸⁷:

“VÍAS DE REPARACIÓN INTEGRAL PARA VÍCTIMAS DE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Diferencia entre vía judicial y vía administrativa

En relación con las diferentes vías para que las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, puedan obtener el derecho a la reparación integral, en general los ordenamientos prevén tanto la vía judicial como la vía administrativa. Estas diferentes vías de reparación a víctimas presentan diferencias importantes: (i) la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas,

⁸⁷ Extracto.





examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima. ii) Mientras que por otra parte, la reparación por la vía administrativa se caracteriza en forma comparativa (i) por tratarse de reparaciones de carácter masivo, (ii) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido, y (iii) por ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria. Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas".

Dos son las autoridades llamadas a responder, dependiendo de la pretensión; si es por vía judicial por el desplazamiento forzado, será la nación en cabeza del Ministerio de Defensa, según el grupo de uniformados obligados al cuidado y preservación del orden en la región en donde se produzca el daño, la cual según su estudio, será del orden individual o personal; y, si es por vía administrativa, se seguirá el dispositivo de las aludidas normas; esto es, ante la UARIV, previa petición; con el lleno de los requisitos que en dichas preceptivas se hayan dispuesto, al grupo familiar afectado; es decir, es colectiva la indemnización –se reitera-, para todos los miembros del grupo.

Desconocer la competencia que en materia administrativa tiene la UARIV, para el trámite de la reparación integral que aquí se predica, es desconocer al Estado mismo.

Se recuerda que, esta misma pretensión es la de miles de colombianos desplazados, que han acudido en tiempo a la autoridad administrativa encargada de la ayuda integral; cumpliendo con sus deberes, y en espera que se les resuelva su petición, de reconocimiento y pago de tal reparación.

Proceder a ordenar, el reconocimiento y pago a los demandantes, desconociendo la ley, que establece, la presentación de una petición; esto



es, la iniciativa del interesado; unos estudios previos a tal fin, es desconocer la Ley, y se insiste, los Jueces están sometidos al imperio de la Ley, en sus actuaciones.

En lo que hace al argumento de que, llevan 17 años en espera de esta ayuda, falta a la verdad el recurrente, por cuanto en 1997, con la entrada en vigencia de la Ley 387, se creó la acción social, reconociéndose para esta población ayudas humanitarias, consistentes en solventar las necesidades básicas, como vivienda alimentación; es a partir del año 2008, que se empieza a hablar de reparación integral –Ley 1190-; pero no en la extensión con la que hoy se tiene, esto es, con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, en donde se ordena el reconocimiento y pago de una indemnización integral, la cual tendrá el apoyo y coordinación de las autoridades allí asignadas para su proyección; esto es, para el auto sostenimiento del grupo familiar.

Entonces, si la reparación integral –reconocimiento y pago de una indemnización administrativa-, que aquí se reclama, entró en vigencia el 1º de enero de 2012, no es posible como lo aduce la apelante que esté esperando dicha ayuda hace 17 años, cuando nadie puede esperar lo que no existe.

También se advierte, el lapsus cometido por la impugnante al indicar que no se tuvo en cuenta la declaración del señor ROBERTO TAPIAS LASCARRO; cuando en el acápite de pruebas⁸⁸, solo se solicitó el llamado de los señores: (i) WALTER CORTINEZ SIERRA; y(ii) MARTHA CECILIA GUERRA DE RAMÍREZ, los cuales fueron decretados en la audiencia inicial⁸⁹; y luego desistidos por el mismo recurrente, dejando huérfano el proceso, en cuanto a pruebas testimoniales⁹⁰.

Ahora, si en gracia de discusión se aceptara que tal lapsus fue cometido por el Juez primigenio, tenía en su oportunidad el recurso de apelación, ante tal negativa, esto con fundamento en el artículo 243.9 del CPACA; cosa que tampoco ocurrió -como debía ser, por no encontrarse en los antes enlistados-; siendo el silencio de la hoy inconforme, el único responsable.

Así las cosas, deberá someterse la demandante con su grupo familiar, a los postulados indicados por el legislador, en procura del estudio y

⁸⁸ Folios 18 parte final y 19 de la demanda.

⁸⁹ Folio 211 reverso.

⁹⁰ Folio 224 reverso.



reconocimiento del pago de la reparación administrativa; puesto que, así lo indica la misma Ley.

Lo aquí dicho, es en salvaguarda a sus intereses y a los de todos aquellos compañeros desplazados que están en espera de que se le reconozca tal indemnización.

Por último, se tiene que, si bien los elementos de la responsabilidad extracontractual están probados; esto es el hecho del desplazamiento o desarraigo del lugar de origen, no se probó el daño alegado en la demanda; así como tampoco el nexo causal.

Se deja sentado que, como quiera que, la revisión que aquí se realiza se hace con fundamento a lo que es el objeto de apelación, se revocará el numeral quinto de la parte resolutive –se insiste-, por no estarse ante una acción constitucional, de allí que las órdenes del Juez de primera instancia, no pueden ir más allá de lo pretendido en este medio de control ordinario, sin que se pueda alegar *reformatio in pejus*⁹¹; toda vez que, lo que se hace en este estudio, es dejar sin valor, un pronunciamiento en ultra petita, realizado por el *a quo*.

7.4.6. Conclusión

Así las cosas, se confirmará la decisión de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda, y revocará las medidas decretadas en el numeral quinto de la parte resolutive del fallo del 29 de junio de 2016, como quiera que; tal como se dejó sentado en los inicios de estas consideraciones; las órdenes aquí dadas, son del resorte de una acción de tutela, en donde el Juez, debe extenderse a lo que encuentre probado dentro del proceso constitucional, en salvaguarda de los derechos fundamentales que persiguen la protección; y en este libelo, se desata una acción ordinaria, en una jurisdicción especial, como la contenciosa, en el medio de control de reparación directa, en donde las pretensiones deben estar enunciadas con claridad y separadas en la demanda –Art. 163 inciso 2º CPACA-; desconocer este decreto, es dictar una sentencia ultra petita, decisiones que en esta jurisdicción están proscritas.

Frente a los interrogantes iniciales, se tiene que la UARIV, en coordinación con el DPS, son las entidades encargadas de todo lo relacionado con la

⁹¹ Significa "reformular a peor". Sobre el tema, ha indicado el H. Consejo de Estado que, cuando el juez de segunda instancia encuentra en la sentencia pronunciamientos ilegítimos debe cambiar la decisión. Puede leerse en Consejo de Estado Sección Cuarta, C. P. Stella Jeannette Carvajal; Sentencia AC-11001031500020150228101, Ene. 19/17



población desplazada; siendo del orden administrativo, y en ese rol, deben ser manejados todos los casos que se sometan a ellas; de manera que, al reclamar la reparación integral de la Ley 1448 de 2011, se debe presentar el respectivo derecho de petición ante la sede correspondiente, para iniciarse el trámite de su reconocimiento; toda vez que, está se entrega al grupo familiar; por tanto el primer cuestionamiento es parcialmente cierto.

En lo que hace al segundo, la respuesta será negativa; como quiera que, por esta vía se requiere la indemnización individual por el desplazamiento forzado, siendo otras las autoridades llamadas a responder, además, porque se quiere obviar el trámite establecido por la Ley 1448 de 2011, buscando el resarcimiento de un daño, que de existir, está siendo provocado por la misma demandante, puesto que no ha iniciado su reclamación en la sede pertinente para el trámite de su ayuda.

VIII.- COSTAS -

Conforme con lo estipulado en el art. 188 del CPACA, y los art. 365.5; por esta vez, se abstendrá esta Corporación de condenar en costas a la parte vencida, como quiera que, tal como quedó establecido en el cuerpo de esta decisión, los demandantes, ostenta la calidad de población vulnerable; la cual es de protección especial en este País.

IX.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 29 de junio de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, en cuanto denegó las súplicas de la demanda; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REVOCAR, el numeral quinto de la sentencia del 29 de junio de 2016, conforme a lo aquí expuesto.

TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS a la parte vencida, según lo motivado.



CUARTO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 086 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS



CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE