Cartagena de Indias D. T. y C., catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	**REPARACION DIRECTA**
Radicado	**13001-33-33-005-2015-00084-01**
Accionante	**WALFRAN ANTONIO ARRIETA ANILLO**
Accionada	**UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS Y OTROS**
Tema	**REPARACION ADMINISTRATIVA**
Magistrado Ponente	**JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL**

Procede la Sala Fija No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha treinta (30) de junio de dos mil diecisiete (2017)[1], proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, que negó las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

1. La demanda.[2]

1.1 Hechos relevantes planteados por el accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relata a continuación:

- El núcleo familiar de la demandante se encuentra desplazado por la violencia, por hechos de amenaza de los grupos armados ilegales.
- Los demandantes se encuentran incluidos en el Registro Único Nacional de Victimas RUV.
- Los actores han solicitado a la entidad demandada se le pague la indemnización administrativa a que tienen derecho por su condición de victimas de desplazamiento forzado, ante lo cual no han recibido pago alguno.

1.2 Las pretensiones de la demanda

[1] Fl. 237 c -2
[2] Fl. 1-10 c-1

Con la demanda se pretende la declaratoria de responsabilidad patrimonial de la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Victimas, por los perjuicios causados a los demandantes en su condición de victimas de desplazamiento forzado.

En virtud de lo anterior solicitan se Condene a las entidades demandadas a pagar la reparación integral, indemnización del daño ocasionado a los actores, o quien represente legalmente su derecho, los perjuicios de orden moral objetivados y subjetivados, actuales y a futuro los cuales estima como mínimo trescientos cuarenta y dos millones ciento treinta y dos mil pesos.

Solicitan se dé cumplimiento a la sentencia de conformidad con los artículo 188,187 y 189 del CPACA y se condene en costas a la parte demandada.

1.3 Fundamentos de derecho.

La parte demandante señala como fundamento de sus pretensiones los artículos 86 , 23, 01, 02,05,11, 13, 21, 42, 43, 48, 49, 93, 209 de la Constitución Nacional, la Ley 1448 de 2011 y el decreto 4800 del 2011, la sentencia de la Corte Constitucional SU 254/13, en la cual se concede la tutela y se ordena que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas junto con el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social paguen a los tutelantes en esa acción la indemnización que trata el artículo 5° del Decreto 1290 de 2008.

Esa Alta Corporación señaló que en ese caso se acreditó la aplicación del régimen de transición en virtud a que a) todos los solicitantes se encuentran inscritos en el anterior Registro Único de Población Desplazada - RUPD-; b) el desplazamiento de todas las víctimas ocurrió con posterioridad al año 1985; c) todos los solicitantes cumplen con los requisitos previstos en el Decreto 1290 de 2008 para acceder a la indemnización administrativa; y que d) si los hechos generadores de desplazamiento forzado hubieran ocurrido con posterioridad al año 1985, aún tendrían derecho a recibir la indemnización administrativa en virtud del Decreto 1290 de 2008, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011.

2. Contestación de la demanda[3]

[3] Fl. 78-82 c-1

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas UARIV- manifiesta[4] que para la fecha en que ocurrió el desplazamiento alegado por los demandantes esta entidad no había nacido a la vida jurídica razón por la cual no puede ser la causante de los perjuicios alegados por el no pago de la indemnización administrativa solicitada. Señala que no ha negado reparación alguna, la indemnización por vía administrativa responde a principios y criterios de priorización para determinar la oportunidad de su entrega y que la indemnización debe acompañarse del PAARI y orientarse al logró de una adecuada inversión de los recursos.

Aduce que la entidad accionada no es la causante de los daños y perjuicios que reclaman los demandantes, dado que en estos casos la responsabilidad directa recae sobre los victimarios, por lo que el título de imputación no es acertado. Presenta como excepciones la falta de integración del contradictorio, inexistencia de la configuración de la imputación, ausencia de responsabilidad de la entidad, hecho de un tercero e inexistencia probatoria de los perjuicios invocados.

Sentencia de Primera Instancia[5]

Mediante sentencia de fecha treinta (30) de junio de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, resolvió negar las pretensiones de la demanda.

Para el efecto, consideró que "... no se probó en el expediente que el grupo familiar de la demandante hubiese solicitado de manera voluntaria ante la unidad para la atención y reparación de las victimas atreves de formularios establecidos para ello la elaboración del PAARI, tampoco se probó la existencia del daño antijurídico consistente en falla del servicio de la administración por el desplazamiento forzado y por el no pago de la indemnización integral establecida en la ley 446 de 1998".

3. Recurso de Apelación.[6]

La parte demandante interpuso recurso de apelación, alegando que no comparte la decisión acatada, por cuanto es contraria a derecho, al denotar que se falló con interpretaciones rigoristas , erróneas y con una total indiferencia contra la víctima y de los derechos humanos, revictimizando a un más su condición, cuando se produce una vulneración a las víctimas del

[5] Fl.237-247 c-2
[6] Fls. 255-259 c- 2

desplazamiento por la omisión de la reparación integral de los demandantes los cuales llevan 8 años a la espera que el estado cumpla con la obligación contraída de ejecutar y desarrollar la política pública para las víctimas del desplazamiento forzado a su cargo. Apoya sus argumentos con base a la sentencia T-254 del 25 de abril de 2013.

4. Trámite procesal segunda instancia

Con auto de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante (Fls. 4 Cdr. 3). Mediante auto del veinte (16) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión. (Fls 9 Cdr. 3)

5. Alegaciones

La entidad demandada la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas - UARIV- alego de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda (Fls. 13-19 Cdr 3).

La Parte Demandante no presentó sus alegatos de conclusión.

Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió concepto de fondo.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a resolver la alzada.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

2. ASUNTO DE FONDO

2.1. Problema jurídico.

La Sala encuentra que el problema jurídico se concreta en el siguiente cuestionamiento:

> *¿Se acredita en el presente caso, la existencia de un daño antijurídico padecido por los demandantes, con motivo de un presunto retraso o mora en el pago de la reparación administrativa prevista en la ley 1448 de 2011?*

3. Tesis de la Sala

La Sala sustentará que no existe daño antijurídico en el presente caso, como quiere que las normas que regulan el otorgamiento de la indemnización administrativa, no disponen de un plazo perentorio para su entrega, sino que se rigen por los principios de progresividad y gradualidad.

4. Marco normativo y jurisprudencial.

4.1 Constitución Política de Colombia

De acuerdo con la naturaleza del daño antijurídico, la responsabilidad estatal fundamentada en el art. 90 Constitucional puede clasificarse en dos tipos: uno en el que está presente la noción de falla probada del servicio y otro, en el que la responsabilidad es objetiva.

En el primer caso el daño es causado por un comportamiento irregular de la administración o por falla que se puede dar por acción o por omisión; es la teoría denominada por falla del servicio, en la cual puede hablarse de antijuridicidad subjetiva.

El segundo caso, se presenta cuando el daño ocasionado puede ser incluso el resultado de conductas regulares o licitas de la administración, pero que le produjeron al administrado afectado un perjuicio que no estaba obligado a sufrir. Aquí la antijuridicidad del daño no surge de la conducta administrativa sino del mismo daño en sí. Es la denominada teoría de la responsabilidad objetiva, porque se desvincula de la licitud o ilicitud de la actuación.

Pero la imputabilidad del daño a la administración es más que la sola relación de causalidad entre el hecho y el daño, requiere de un título que es precisamente la acción o la omisión por parte de la autoridad encargada de la prestación del servicio, vale decir que el perjuicio sea jurídicamente atribuible al Estado.

Sobre los elementos de la Responsabilidad Estatal, el Honorable Consejo de Estado ha dicho:

> *"Para que se declare la responsabilidad de la administración pública es preciso que se verifique la configuración de los dos elementos o presupuestos, según la disposición constitucional que consagra la institución jurídica, esto es, el artículo 90 superior, en consecuencia, es necesario que esté demostrado el daño antijurídico, así como la imputación fáctica y jurídica del mismo a la administración pública."*[7]

En este orden de ideas, la responsabilidad del Estado procederá única y exclusivamente cuando concurran los dos elementos antes citados.

Ahora bien, en la decisión antes citada, la jurisprudencia define el elemento Daño de la siguiente forma:

> *"El daño antijurídico a efectos de que sea resarcible, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo, se torna imprescindible que se acrediten los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii) que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente - que no se limite a una mera conjetura - , y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido por el ordenamiento jurídico, y iii) que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria."*

Por su parte, la jurisprudencia ha definido la imputabilidad de la siguiente manera:

> *"La Imputabilidad es la atribución jurídica que se le hace a la entidad pública del daño antijurídico padecido y por el que, por lo tanto, en principio estaría en la obligación de responder, bajo cualquiera de los títulos de imputación de los regímenes de responsabilidad, esto es, del subjetivo (falla en el servicio) u objetivo (riesgo excepcional y daño especial)."*[8]

De igual forma, la Alta Corporación ha dicho:

---

[7] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 28 de marzo de 2012. Magistrado Ponente Enrique Gil Botero. Expediente No. 22163.
[8] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 26 de mayo de 2011. Magistrado Ponente Hernán Andrade Rincón. Expediente No. 20097.

"Todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica".[9]

Así las cosas, y de acuerdo al mandato establecido en el artículo 167 del Código General del Proceso, corresponde a la víctima demostrar, para obtener la declaratoria de responsabilidad estatal, lo siguiente: (i) la existencia de un daño antijurídico; esto es, aquel que no se está en el deber de soportar; (ii) que la ocurrencia de ese daño sea atribuible o imputable a la acción u omisión de una autoridad pública; en este aspecto, el demandante deberá demostrar que materialmente el daño ocurrió por la acción u omisión del Estado, siendo deber del juez analizar, en virtud del principio *iura novit curia*, cuál es el título de imputación aplicable al caso concreto.

4.2 EL DAÑO ANTIJURIDICO

Con relación a la definición del daño antijurídico el Consejo de Estado lo ha definido de la siguiente manera:

Daño antijurídico. 4.1. El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual[10] y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el ***menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio***"[11]; o la "***lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel*** o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"[12]; y, b) ***aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable*** i) ***bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal,*** o ii) porque sea "irrazonable"[13], en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos[14]; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general[15], o de la cooperación social[16].

---

[9] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 13 de abril de 2011. Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Expediente No. 2020.

4.2. En cuanto al daño antijurídico, la jurisprudencia constitucional señala que la "antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima"[17]. Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado "que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado social de derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia administración"[18].[19](Negrillas fuera de texto)

(...)

4.3 NORMATIVIDAD QUE REGULA LA INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA

La ley 1448 de 2011 o denominada ley de víctimas que consagra la reparación administrativa se expidió en marco de la llamada Justicia Transicional.

En efecto, previamente se había expedido la ley 975 de 2005, o Ley de Justicia y Paz, la cual fue proferida a fin de diseñar el marco jurídico para promover la desmovilización de los actores armados mediante un procedimiento penal especial, buscando la satisfacción por la vía judicial de los derechos a las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Esa Ley de Justicia y Paz, fue considerada como un instrumento propio de la la Justicia Transicional, entendiéndose por este tipo de justicia "los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible"[10].

Como se extrae de lo anterior, la Justicia Transicional tiene un componente de reparación integral a las víctimas, la integralidad incluye entonces no solo un componente de indemnización, sino persiguen también la restitución, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición.

De acuerdo a la ley 975 de 2005, el deber general de reparar se radica, en primer lugar, en los perpetradores, es decir, los miembros del grupo armado

[10] El derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno: reparación excepcional en el marco de la Justicia Transicional.

que resulten beneficiados por la ley. En caso que no se obtenga esa individualización, dicho deber recae sobre el grupo armado al margen de la ley causante del daño, y será cubierto con cargo a los recursos del Fondo de Reparación. Sólo subsidiariamente está el Estado llamado a reparar.

Ante la excesiva demanda de reparación por parte de las víctimas, se expidió el Decreto 1290 de 2008 que creó un "Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley", cuya implementación estuvo a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Este Decreto fue drogado posteriormente por el Decreto 4800 de 2011.

Retomando, entonces, bajo esa secuencia, se expide la ley 1448 de 2011, a fin de garantizar la adopción de medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas.

Esa ley, en su artículo 132 contempla entonces la indemnización administrativa de la siguiente manera:

"INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA.

ARTÍCULO 132. REGLAMENTACIÓN. *El Gobierno Nacional, reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. Este reglamento deberá determinar, mediante el establecimiento de criterios y objetivos y tablas de valoración, los rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización administrativa dependiendo del hecho victimizante, así como el procedimiento y los lineamientos necesarios para garantizar que la indemnización contribuya a superar el estado de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su núcleo familiar. De igual forma, deberá determinar la manera en que se deben articular las indemnizaciones otorgadas a las víctimas antes de la expedición de la presente ley.*
PARÁGRAFO 1o. *El presente artículo surtirá efectos para las indemnizaciones administrativas que sean entregadas a partir de la fecha de expedición de la presente ley, así la solicitud fuese hecha con anterioridad.*
PARÁGRAFO 2o. *El Comité Ejecutivo de que trata <sic> los artículos 164 y 165 de la presente ley será el encargado de revisar, por solicitud debidamente sustentada del Ministro de Defensa, el Procurador General de la Nación o el Defensor del Pueblo, las decisiones que conceden la indemnización por vía administrativa. Esta solicitud de revisión procederá por las causales y en el marco del procedimiento que determine el Gobierno Nacional.*
En este sentido, el Comité Ejecutivo cumplirá las funciones de una instancia de revisión de las indemnizaciones administrativas que se otorguen y establecerá criterios y lineamientos que deberán seguir las demás autoridades administrativas a la hora de decidir acerca de una solicitud de

indemnización. La decisión que adopte el Comité Ejecutivo será definitiva y mientras ejerce la función de revisión no se suspenderá el acceso por parte de la víctima a las medidas de asistencia, atención y reparación de que trata la presente ley.

PARÁGRAFO 3o. *La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:*

I. Subsidio integral de tierras;
II. Permuta de predios;
III. Adquisición y adjudicación de tierras;
IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;
V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o
VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

PARÁGRAFO 4o. *El monto de los 40 salarios mínimos legales vigentes del año de ocurrencia del hecho, que hayan sido otorgados en virtud del artículo 15 de la Ley 418 de 1997 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con motivo de hechos victimizantes que causan muerte o desaparición forzada, o el monto de hasta 40 salarios mínimos legales vigentes otorgados por la incapacidad permanente al afectado por la violencia, constituyen indemnización por vía administrativa."*

Por su parte el Decreto 4800 de 2011, que reglamenta la ley, dispuso el procedimiento a adelantar ante la solicitud de indemnización, veamos:

"Artículo 151. Procedimiento para la solicitud de indemnización. Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente decreto. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización. ***Para el pago de la indemnización administrativa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente decreto.*** *Parágrafo 1°. En los procedimientos de indemnización cuyo destinatarios o destinatarias sean niños, niñas y*

adolescentes, habrá acompañamiento permanente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En los demás casos, habrá un acompañamiento y asesoría por parte del Ministerio Público. Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá orientar a los destinatarios de la indemnización sobre la opción de entrega de la indemnización que se adecue a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011. La víctima podrá acogerse al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de la indemnización por vía administrativa independientemente del esquema de pago por el que se decida, sin perjuicio de que vincule al programa los demás recursos que perciba por concepto de otras medidas de reparación."(Negrillas y cursiva fuera de texto)

Ante el gran incremento de personas desplazadas reconocidas como víctimas, se imposibilita dar cubertura integral a todas las víctimas en un mismo momento, lo anterior llevó a que se expidiera el Decreto 1377 de 2014, a través del cual se reguló la entrega de ayudas humanitarias y reparaciones administrativas para víctimas consagradas en la ley 1448 de 2011. Dicho Decreto, ha permitido que las medidas de asistencia sean entregadas de manera armónica y organizada, bajo criterios de priorización. Las normas contenidas allí contemplan lo siguiente:

"Artículo 6. Criterios de priorización para los procesos de retorno y reubicación. Para el acceso a los procesos de retorno o reubicación se priorizarán los núcleos familiares que se encuentren en mayor situación de vulnerabilidad, a aquellos que hayan iniciado su proceso de retorno o de reubicación por sus propios medios sin acompañamiento inicial del Estado. las víctimas reconocidas en sentencias proferidas por las salas de justicia y paz y los núcleos familiares que hayan recibido restitución de tierras, titulación, adjudicación y formalización de predios.

Artículo 7. Indemnización individual administrativa para las víctimas de desplazamiento forzado. ***La indemnización administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado se entregará prioritariamente a los núcleos familiares que cumplan alguno de los siguientes criterios****: 1.* ***Que hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación en el lugar de su elección. Para tal fin, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas formulará, con participación activa de las personas que conformen el núcleo familiar víctima un Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral PAARI-. 2. Que no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima debido a que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar. 3. Que solicitaron a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas***

acompañamiento para el retorno o la reubicación y éste no pudo realizarse por condiciones de seguridad, siempre y cuando hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima. *Parágrafo. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ejercerá la coordinación interinstitucional para verificar las condiciones de seguridad de la zona de retorno o reubicación en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, y para promover el acceso gradual de las víctimas retornadas o reubicadas a los derechos a los que' hace referencia el artículo 75 del Decreto 4800 de 2011.*" (Negrillas y cursiva fuera de texto)

Para efectos de nuestro caso, es importante resaltar varios principios que se establecen en esa normatividad, como es el principio de progresividad y gradualidad, para efectos de la entrega de la indemnización administrativa.

Los mencionados principios aparecen en la ley 1448 de 2011, y los define de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 17. PROGRESIVIDAD. *El principio de progresividad supone el compromiso de iniciar procesos que conlleven al goce efectivo de los Derechos Humanos, obligación que se suma al reconocimiento de unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos que el Estado debe garantizar a todas las personas,* ***e ir acrecentándolos paulatinamente.***

ARTÍCULO 18. GRADUALIDAD. *El principio de gradualidad implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales* ***que permitan la escalonada implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación,*** *sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad.*

ARTÍCULO 19. SOSTENIBILIDAD. *Para efectos de cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación dispuestas en el presente marco, el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, creará un Plan Nacional de Financiación mediante un documento CONPES que propenda por la sostenibilidad de la ley, y tomará las medidas necesarias para garantizar de manera preferente la persecución efectiva de los bienes de los victimarios con el fin de fortalecer el Fondo de Reparaciones de que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005.*

El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley, ***deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento."*** (Negrillas y cursiva fuera de texto)

La Corte Constitucional sobre el principio de progresividad ha manifestado lo siguiente:

"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES- Concepto/**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-**Alcance

De acuerdo con la jurisprudencia, el citado principio consiste en la obligación del Estado de garantizar los derechos sociales, y en general todos los derechos constitucionales en su faceta prestacional, ***aumentando de manera gradual y constante su cobertura.*** *Asimismo, supone una prohibición de regresividad o retroceso de cualquier índole a menos de que a través de un juicio estricto de proporcionalidad, se demuestre que la medida regresiva resulta imprescindible para cumplir con un fin constitucionalmente imperioso."* (Negrillas fuera de texto)

Como se aprecia de la anterior normatividad, las medidas adoptadas a favor de las víctimas, entre esas la reparación administrativa, deben ser sostenibles fiscalmente y aplicadas gradual y progresivamente.

Lo anterior significa que, siendo los recursos del Estado limitados, es imposible dar cobertura integral a todas las víctimas en un mismo momento, de manera que, es necesario, que las medidas de asistencia sean entregadas de manera armónica y organizada, y además bajo criterios de priorización.

4.4 REQUISITOS PARA QUE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO PUEDA ACCEDER A LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Sobre este tema, la Corte Constitucional ha sido copiosa, prolija e ilustrativa en jurisprudencia, de manera que esta Sala considera entonces útil citar lo que ha dicho esa Alta Corporación[11] al respecto:

"El capítulo séptimo de la Ley 1448 de 2011 reglamentó la indemnización administrativa para las personas que hayan sido víctimas del punible de desplazamiento forzado, sobre el particular indicó:

(...)

Del mismo modo, la UARIV ha manifestado que la indemnización administrativa se entrega a las personas que hayan sido víctimas de los delitos de homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones personales que generaron incapacidad permanente o discapacidad, lesiones personales que generaron incapacidad, reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes, delitos contra la libertad e integridad sexual, incluidos niños, niñas y adolescentes nacidos como consecuencia de una violación sexual en el marco del conflicto armado, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y desplazamiento forzado. Sobre esta última señala:

"La indemnización se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo familiar víctima del desplazamiento forzado incluidos en el Registro

[11] Corte Constitucional, sentencia T-347 del 28 de agosto de 2018.

Único de Víctimas. En virtud de la Sentencia SU-254 de 2013, habrá núcleos familiares que recibirán 27 SMLMV y otros que recibirán 17 SMLMV"(20).

El monto de indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado, se encuentra fijado por el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 que regula los montos de la indemnización por vía administrativa. Al respecto establece que "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:

(...)

Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales".

A su vez, el artículo 151 del mismo decreto señala que las personas que hayan sido incluidas en el registro único de víctimas tendrán derecho a solicitar la respectiva indemnización administrativa.

(...)

Esta corporación, a través de la Sentencia SU-254 de 2013(21) unificó los criterios jurídicos a partir de los cuales se efectúa la reparación integral e indemnización administrativa a víctimas del desplazamiento forzado y de graves violaciones a los derechos humanos. En esa oportunidad, la Corte se pronunció in extenso sobre los siguientes ejes temáticos: (i) los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral en el marco del derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos; (ii) la jurisprudencia constitucional en sede de control abstracto sobre los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación; (iii) la jurisprudencia constitucional en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento sobre reparación a víctimas de desplazamiento forzado; (iv) la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de reparación integral a víctimas del desplazamiento forzado en el marco de procesos contencioso administrativos; (v) el nuevo marco jurídico institucional para la reparación integral a víctimas, de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios; (vi) los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional en relación con la Ley 1448 de 2011.

Sobre el alcance de esta sentencia de unificación esta corporación precisó que la protección de los derechos fundamentales de las víctimas debe hacerse extensiva a otras personas "intercomunis" que no han acudido a la acción de tutela o que habiendo acudido no eran demandantes dentro de los casos en esa oportunidad en estudio, pero que sin embargo, se encuentren en situaciones de hecho o de derecho similares o análogas.

(....)

Con base en la citada jurisprudencia, la Sentencia T-236 de 2015[22] señaló que la UARIV no puede desconocer el derecho que tienen las personas que han sido víctimas de desplazamiento de acceder a la indemnización administrativa, después de haber sido incluidas en el registro único de víctimas.

De esta forma, la persona que pretenda reclamar la reparación administrativa por cumplir con la calidad de víctima que se describe en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, deberá, previa inscripción en el Registro Único de Víctimas, solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la entidad lo considera pertinente (art. 151). ***En ese orden, si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.***

En igual sentido, a través del Decreto 1377 de 2014 se reglamenta la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular en lo relacionado con la medida de indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado, determinándose como criterios de priorización para la entrega este tipo de indemnización: (i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad.

Conforme con lo anterior, se concluye que el ordenamiento jurídico vigente contempla reglas que permiten a las víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral para sí y para los miembros de su familia. *Entre las medidas de reparación se encuentra la indemnización administrativa, cuyo procedimiento de entrega, criterios de distribución y montos, está encaminado a optimizar la asignación masiva de reparaciones previstas para víctimas del conflicto armado[23].*

La Ley 1448 de 2011 señala en el artículo 48, parágrafo 3, que es la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas la entidad encargada de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y la ejecución e implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las mismas. A esa entidad le corresponde ahora coordinar la labor de entrega de las respectivas ayudas.

(....)

Por ello, cuando las personas víctimas de este tipo de hechos victimizantes acudan ante las autoridades para solicitar su reconocimiento como víctimas, deberán ser incluidas en el RUV, salvo que la UARIV desvirtúe que la relación fáctica no tiene vinculación alguna con el conflicto armado. Asimismo, deberá la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas asignar el respectivo turno GAC a las personas que sean incluidas dentro del RUV con la finalidad de que les sea entregada la indemnización administrativa a que tienen derecho."(Negrillas fuera de texto)

4.5 PROTECCION DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

En el marco de las acciones de tutela presentadas con relación al pago de las indemnizaciones administrativas, la Corte Constitucional[12] llamó la atención sobre el deber de protección al erario público que recae sobre el Juez en sede de tutela, ello en virtud de los principios de progresividad y gradualidad propio de estos programas masivos de asignación de recursos, refiriéndose de esta manera:

"De allí la importancia de los principios de gradualidad y progresividad en este tipo de programas estatales, y la asignación de recursos escasos con estrictos criterios de priorización. No podría ser de otro modo, y ante ello el operador judicial debe, por decirlo de alguna manera, demostrar una mínima sensibilidad interdisciplinaria con las finanzas del Estado. De la observancia de este parámetro depende, no solo la sostenibilidad de la política pública de indemnización a víctimas del conflicto armado, sino el respeto del derecho a la igualdad de quienes han ceñido su solicitud al procedimiento administrativo, han acudido a los medios de defensa judiciales ordinarios y han prescindido de la opción de utilizar —ya sea por decisión propia, o porque sus mismas circunstancias personales no se los han permitido— la acción de tutela.

De modo, pues, que en cada caso concreto la jurisdicción constitucional debe, ante la ausencia de cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas, hacer una ponderación racional entre el derecho a la reparación administrativa del peticionario y la eventual afectación que la orden de cancelar esta suma traería para las finanzas públicas y el principio de sostenibilidad fiscal, bajo las circunstancias puntuales del sub lite.

[12] Corte Constitucional, sentencia T-28 de 12 de febrero de 2018

Lo anterior, desde luego, con una aclaración importante: los principios de gradualidad y progresividad no pueden convertirse en una excusa para mantener indefinidamente, en la incertidumbre, la reclamación de los peticionarios de la reparación, o incumplir el deber de claridad acerca de las etapas y los plazos que debe agotar una persona desplazada para acceder a este rubro(44). La definición y el respeto de esta ruta administrativa, y la no imposición de las cargas indebidas ya reseñadas, hacen parte de lo que la Corte ha definido, para estos casos, como el cumplimiento de la buena fe procesal(45).

5. EL CASO CONCRETO.

5.1 Hechos relevantes probados.

En el expediente se observa copia de la petición instaurada por la demandante presentada ante la Unidad Para La Atención y Reparación Integral a las Víctimas Seccional Bolívar solicitando la reparación administrativa.(Fl. 260-261 Cdr 2)

Mediante respuesta radicado Nº 20147207302111 del 17 de mayo de 2014 la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Victimas da respuesta a la solicitud presentada por el señor WALFRAN ANTONIO ARRIETA ANILLO en el cual la entidad manifiesta que invita al solicitante a acercarse al punto de atención más cercano a su residencia, con el fin de iniciar la construcción del PAARI. A través de este plan se determina el avance en la superación de la situación de vulnerabilidad que incidirá en la determinación del momento en que se pagará la indemnización (Fl. 262-264 Cdr. 2).

De acuerdo a la información allegada al proceso no es posible constatar que el demandante acudiera al punto de atención para que se le realizara el PAARI.

5.2 Del análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el presente proceso se observa que se discute si es dable declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la omisión hasta el momento de entregar o pagar la indemnización administrativa a que tiene derecho el demandante en su calidad de desplazado. El A-quo niega las

pretensiones, toda vez que consideró que no se demostró se haya configurado una omisión por parte de la demandada.

De otra parte se tiene que el apoderado del demandante, apela la decisión, al considerar que no comparte la decisión acatada, por cuanto es contraria a derecho, al denotar que se falló con interpretaciones rigoristas , erróneas y con una total indiferencia contra la víctima y de los derechos humanos, revictimizando a un más su condición, cuando se produce una vulneración a las víctimas del desplazamiento por la omisión de la reparación integral de los demandantes los cuales llevan 16 años a la espera que el estado cumpla con la obligación contraída de ejecutar y desarrollar la política pública para las víctimas del desplazamiento forzado a su cargo. Apoya sus argumentos con base a la sentencia T-254 del 25 de abril de 2013.

Para la Sala, todo juicio de responsabilidad estatal debe imputarse a partir del daño. Para que el daño pueda ser resarcido se requiere que *"(i) exista una conducta que constituya una infracción a la norma que tutela un derecho o un interés legítimo y (ii) los efectos dañosos antijurídicos que se concretan y transmiten en el ámbito patrimonial o extrapatrimonial de la víctima que no tiene obligación de soportarlo."* [13]

De manera que uno de los aspectos para establecer que el daño es antijurídico es la constatación de la afectación o vulneración de un derecho o de un interés legítimo.

Así las cosas, no surge la obligación de reparar cuando el afectado no es titular del derecho o interés legítimo, constituyéndose ello en un presupuesto de existencia del daño, pues para concretarse se necesita la lesión a una situación jurídica amparada previamente por el ordenamiento jurídico.

En el caso que nos ocupa, a no dudarlo, los demandantes cuentan con el derecho a recibir la reparación administrativa que dispone la ley 1448 de 2011, en tanto, cumplen el único requisito exigible como es tener la condición de víctima en los términos del artículo 3º de la ley 1448 de 2011. En concordancia con lo anterior, la UARIV no ha negado la reparación administrativa a que tienen derecho.

Ahora bien, la pregunta que surge, y de cuya respuesta depende la declaratoria de responsabilidad en el presente caso o por lo menos la existencia de un daño antijurídico, es ¿si se establecieron plazos perentorios

[13] C. de E., Sección Tercera, sentencia del 9/05/14, rad. 24078 y 33685

en el ordenamiento jurídico para pagar al demandante la reparación administrativa? y en caso afirmativo, ¿si el demandado incumplió esos plazos o términos?

Como hemos examinado en el marco normativo, el ordenamiento jurídico no dispuso plazo o término alguno para disponer el pago de la reparación administrativa. Y lo anterior es lógico, por cuanto, como hemos venido exponiendo, estos pagos se harán gradualmente, progresivamente y con criterios de priorización, es decir, que la reparación administrativa no se puede otorgar al tiempo a todos los desplazados por la violencia.

Los documentos CONPES son explícitos al disponer una gradualidad en la entrega de estos recursos en un periodo de 10 años, veamos:

> "Teniendo en cuenta que en este documento se presenta el Plan de Financiación de la Ley 1448 de 2011, por medio del cual se planea garantizar los recursos necesarios para su implementación en los próximos diez años, es preciso señalar que este ejercicio técnico se fundamenta esencialmente en los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad consagrados en dicha ley, cuya interrelación juega un papel fundamental para el diseño de política, así como el Acto Legislativo 03 de 2011 por medio del cual se establece el Principio de Sostenibilidad Fiscal.
>
> A través de estos principios se busca garantizar que en los próximos años el esfuerzo del Gobierno para atender, asistir y reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado interno, en el marco de un proceso gradual, no pondrá en riesgo la estabilidad fiscal y macroeconómica del país puesto que ésta es fundamental para el progreso económico y social en razón a la limitada capacidad para recaudar ingresos y acceder a otros recursos de financiamiento. Esto permitirá que la política de gasto pueda mantenerse o sostenerse en el tiempo, de manera que en el mediano y en el largo plazo se logren materializar objetivos públicos."[14]
>
> "La Ley 1448 de 2011, en el artículo 19, contempló la elaboración de un plan de financiación que permitiera asegurar su sostenibilidad, progresividad y gradualidad, en términos de su impacto sobre las finanzas públicas del país y, a su vez, a la senda esperada de gasto. Este plan, aprobado mediante el Conpes 3712, estableció la sostenibilidad de la ley en materia de sus costos al aprobar recursos por $54,9 billones de pesos de 2011 para los diez años de vigencia de la ley, el cual se realizó con base en estimaciones sobre el universo de víctimas sujeto de las medidas dispuestas por esta ley y los costos correspondientes a cada una de éstas. El universo de víctimas se deberá

[14] Conpes 3712 de 2011

revisar y actualizar en cada vigencia fiscal de acuerdo con el avance del Plan Nacional de Víctimas y del Registro único de Víctimas."[15]

Para tal fin, el Decreto 1377 de 2014 estableció la ruta para obtener la indemnización administrativa y determinó los criterios de priorización, como son: ***(i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad.***

De manera que para establecer la prioridad en la entrega de esta ayuda, la UARIV debe adelanta el procedimiento denominado PAARI, el cual se explica a continuación:

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

- *"Identificar y registrar la situación socioeconómica y psicosocial de las víctimas (las necesidades, intereses específicos y características especiales) en la actualidad.*
- *Apoyar en el reconocimiento de sus potencialidades y capacidades para afrontar su situación.*
- *Asesorar a la persona frente a las medidas de asistencia y de reparación a las que tiene derecho de acuerdo a hecho victimizante sufrido y planificar su acceso a dichas medidas.*
- *Orientar sobre la oferta institucional existente y las entidades responsables de ejecutarlas.*
- *Aportar en la recuperación de la confianza en el Estado por parte de la víctima, la transformación de su proyecto de vida y el ejercicio pleno de su ciudadanía."* ***[40]***

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

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

[15] CONPES 3726 DE 2012

orientador y el inicio del momento de asistencia del PAARI, ***procede la medición de subsistencia mínima****, en cumplimiento del Decreto 2569 de 2014. Posteriormente* ***se formaliza el retorno o la reubicación*** *(Decreto 1377 de 2014) para que pueda darse el momento de la reparación, que es cuando culmina la etapa del PAARI."*(Negrillas y cursiva fuera de texto)

Es así como en el Decreto 2569 de 2014 se establecen los criterios para establecer si un hogar cuenta o no con carencias en la subsistencia mínima y caracterizar la situación real de cada hogar víctima del desplazamiento forzado.

Concluyéndose entonces luego de examinar este panorama normativo, que la entrega de los recursos destinados para la reparación administrativa responden a criterios de gradualidad y priorización, es decir, los recursos destinados para ello no se pueden entregar al instante a todos las victimas del desplazamiento forzado, sino que debe responder a ciertos criterios dispuestos en la ley para que se vayan entregando de forma ordenada y anticipadamente a los hogares más vulnerables.

Y lo anterior lo ha entendido la Corte Constitucional, a pesar que en determinadas situaciones ha dispuesto ordenar la entrega de la reparación administrativa en plazos perentorios, por ejemplo, en casos de personas que padecen de alguna enfermedad grave o en que sufren de alguna discapacidad, también ha señalado su imposibilidad de imponer plazos concluyentes, como se cita a continuación:

> "Igualmente, es necesario aclarar que esta Corporación no es competente para determinar con exactitud cuáles son los núcleos familiares que en la próxima vigencia presupuestal deban ser priorizados, así como tampoco cuenta con la información que ayude a identificar este reducto de personas. Por esta razón, la Sala es consciente que pueden existir múltiples grupos que se encuentren en situaciones similares y frente a los cuales la UARIV debe desplegar consideraciones que escapan de esta Corte."[16]

Regresando al caso en concreto, para esta Sala resulta imposible establecer con las pruebas allegados si el hogar del demandante cumple con los criterios de priorización dispuestos en la ley, así como, determinar si su hogar debía recibir la reparación en determinada fecha, periodo de tiempo o vigencia fiscal o que debía recibir esos recursos antes que los hogares hasta ahora priorizados por la demandada.

[16] Corte Constitucional, sentencia T-130 de 2016

Ahora bien, la espera que ha venido afrontando el demandante a fin de recibir la reparación administrativa, es una carga jurídica de acuerdo a la normatividad expuesta, por cuanto, se reitera, los recursos dispuestos para ello son limitados y están distribuidos a un plazo de diez años, de manera que su entrega se debe llevar a cabo de forma ordenada y sin poner en riesgo la propia financiación del programa. En ese orden de ideas, los recursos destinados para tal fin serán recibidos en primer lugar por parte de los hogares más vulnerables de acuerdo a los criterios de priorización dispuestos por la ley.

Conforme a lo anterior, no podría considerarse como daño antijurídico lo planteado por el demandante, es decir, el hecho consistente en que hasta el momento no haya recibido la reparación administrativa, como quiera que no cuenta con un derecho cierto en el sentido que la reparación administrativa le debió ser entregada en determinada fecha, plazo o vigencia fiscal por parte de la demandada. De acuerdo a lo anterior, serán denegadas las pretensiones de la demanda.

6. Condena en Costas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 188 del CPACA, se dispone condenar en costas a la parte "a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación", y de conformidad con el numeral 8 del mismo artículo, según el cual solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron.

Sin embargo, el despacho se abstendrá de condenar al pago de las costas a la parte apelante, en virtud a que las víctimas del desplazamiento forzado, son personas de especial protección constitucional, atendiendo a su condición socioeconómica y su alta vulnerabilidad en materia de derechos humanos.

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 el fallo de primera instancia treinta (30) de junio de dos mil diecisiete (2017) proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena,

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ **ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS**