

13-001-33-33-006-2015-00481-01

Cartagena de Indias D.T y C, catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	13-001-33-33-006-2015-00481-01
Demandante	NORMA JAMES BURGOS ARIAS Y OTROS
Demandado	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO; Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS (UARIV) - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS
Tema	Responsabilidad del Estado por el no pago de la indemnización administrativa- Ley 1448 de 2011- Se niega por falta de prueba del daño.
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión¹, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 23 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1. LA DEMANDA².

La presente acción de reparación directa fue instaurada por la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS Y OTROS por conducto de apoderado judicial, con el objetivo de que se acceda a las siguientes,

¹ Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

²Folios 1-9 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

3.1.1 Pretensiones³

PRIMERO: Que se declare patrimonialmente responsable a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) y al MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), por los perjuicios de los sufridos por la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS, ANDREA CAROLINA PORTO BURGOS, MIGUEL BURGOS MONTEALEGRE Y ROSA ARIAS GONZÁLEZ.

SEGUNDO: Que se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) a pagar, a título de indemnización por desplazamiento forzado, 27 smlmv a cada uno de los integrantes del núcleo familiar.

TERCERO: Que se condene a la NACIÓN – MINISTERIO DE VIVIENDA- CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA) a pagar a título de indemnización por el perjuicio moral, por la falla y falta el servicio, no prestados, que son estimados en la suma de 50 smlmv, a cada uno de los miembros del núcleo familiar.

CUARTO: Que se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) a pagar, a título de indemnización por daños materiales, la suma de \$20.000.000

QUINTO: Que se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) a pagar, a título de indemnización por daño inmaterial o futuro, la suma de \$400.000.000.

SEXTO: Que se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) y al a la NACIÓN – MINISTERIO DE VIVIENDA- CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), pagar a títulos de indemnización por el desplazamiento forzado que originó a la pérdida de sus bienes y que como víctimas tienen derecho a recibir el subsidio de vivienda de interés social por la suma de \$43.120.000.

³ Folio 5-6 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

SEXTO: Que se condene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) y al a la NACIÓN – MINISTERIO DE VIVIENDA-CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA) a pagar a título de daños morales por la no entrega del subsidio familiar de vivienda de interés social la suma de \$12.320.000.

SÉPTIMO: Que en todo caso, se reparen integralmente los perjuicios sufridos conforme lo indica el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, así como bajo los cánones de la reciente jurisprudencia contenciosa administrativa.

OCTAVO: Que el valor de las condenas sea actualizado al ejecutarse la sentencia y se condene en costas y agencias en derecho.

3.1.2 Hechos⁴

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

Cuenta la demandante que, su núcleo familiar está conformado por ANDREA CAROLINA PORTO BURGOS y sus padres MIGUEL BURGOS MONTEALEGRE y ROSA ARIAS. Que vivía con ellos en el barrio Calle Larga, del Municipio de San Jacinto del Departamento de Bolívar, a donde llegó la guerrilla en el mes de febrero de 1995 y se tomó la estación de la Policía Nacional con la utilización de cilindros bomba.

Que, por ser víctimas de los grupos al margen de la ley, acudieron al DPS para ser registrados en las bases de datos del Estado, como desplazados por la violencia, por lo que fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas y en el PAARI.

Afirman que el 18 de septiembre de 2014 presentaron una petición ante el DPS para el reconocimiento de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado, por el valor de 27 smmlv, y una petición ante el COMFAMILIAR, dirigido al MINISTERIO DE VIVIENDA- CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), donde solicitó que le sea asignado un subsidio de vivienda de interés social, por el desplazamiento forzado, por valor de 70 smmlv.

⁴Folios 2-3 Cdno 1.

13-001-33-33-006-2015-00481-01

En esta última entidad, se le manifestó que debía esperar a la asignación del subsidio.

Expone que, antes del desplazamiento, en el municipio en el cual residían, se dedicaban a las labores del campo, con producción de siembra por valor de \$20.000.000.

Indica que los daños a ellos causados pueden tasarse en \$400.000.000, por la pérdida de la posibilidad de producir siembra; que se debe condenar al MINISTERIO DE VIVIENDA- CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), por el desplazamiento forzado, a pagar una indemnización por valor de 70 smlmv, y perjuicios morales por valor de 20 smlmv. De igual forma, debe condenarse al DPS a pagar por el desplazamiento forzado, la suma de 27 smlmv; y por perjuicios morales, 50 smlmv, por el daño generado por la falta de protección y eficacia para evitar las incursiones de los grupos insurgentes.

3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.2.1 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio⁵.

Manifiesta, que los hechos de la demanda carecen de fundamento ya que las funciones legales del Ministerio de Vivienda, establecidas en la Ley 3571 de 2011, están relacionadas es con la formulación de políticas en materia de desarrollo territorial y urbano y la prestación de servicios públicos de agua potable, y saneamiento básico; y, dentro estas competencias no se encuentran la de otorgar subsidios de vivienda de interés social a favor de particulares.

Expuso que, en atención a la demanda en comento, consultó el Módulo de Consulta del Sistema de Información del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda, evidenciando que la parte demandante no se encuentra postulada para obtener dicho subsidio ante el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA (entidad con personería jurídica propia, conforme al Decreto 555 de 2003). En ese sentido expone que la parte demandante, debe cumplir con un procedimiento, establecido en la normatividad que regula el tema, toda vez que el derecho a la vivienda se ve necesariamente limitado por los recursos disponibles para tal fin; además, no es un derecho que se haga exigible de manera inmediata y directa, puesto que en cumplimiento del orden jurídico - material, se requiere del cumplimiento de unos requisitos y procedimientos que lo hagan posible, y, mientras esas condiciones no se cumplan, no podemos

⁵Folios 71-78 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

decir que el derecho se torne vinculante y sobre el mismo se predique protección constitucional.

Como excepciones propuso las siguientes: (i) falta de legitimación en la causa por pasiva; (ii) inexistencia de la obligación; (iii) inepta demanda.

3.2.2 Fondo Nacional de Vivienda⁶

Manifiesta que se opone a las pretensiones de la demanda, por carecer las mismas de fundamentos facticos y jurídicos que permitan demostrar algún tipo de responsabilidad administrativa por acción u omisión.

En cuanto a los hechos, manifiesta que son desconocidos para la entidad, por lo que exigen que los mismos sean probados. Que en atención a la demanda en comento, consultó el Módulo de Consulta del Sistema de Información del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda, evidenciando que la parte demandante no se encuentra postulada para obtener dicho subsidio ante el Fondo Nacional de Vivienda.

Indica que para hacerse acreedor de estos subsidios, se debe cumplir con unos requisitos y agotar previamente el procedimiento previsto en la Ley para ello.

Como excepciones propuso las siguientes: falta de legitimación en la casusa por pasiva, inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido; inepta demanda.

3.2.3 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)⁷.

Esta entidad hace un recuento de las normas que la crearon, las competencias asignadas en la ley y las entidades que la conforman, para concluir que la responsabilidad de reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado interno no se ubica exclusivamente en cabeza de la Unidad de Víctimas, sino que dicha función se radica en cabeza de varios órganos del Estado.

Sostuvo, que la para la fecha en la que se dio el desplazamiento armado de los actores – febrero de 1995 – dicha entidad no existía, lo cual desvirtúa las pretensiones de la demanda. Afirma que no puede ser cierto que en cuanto se dieron los hechos de desplazamiento, los actores se hayan dirigido al DPS a inscribirse en el registro de víctimas, pues dicha entidad apenas fue creada en el año 2011; sin embargo aclara que, una vez verificada la herramienta de

⁶ Folio 74-84 cdno 1

⁷ Folio 97-150 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

información VIVANTO, se podía verificar que en efecto, la señora Norma James Burgos rindió declaración ante el Ministerio público el 9 de junio de 2011 sobre los hechos que ocasionaron el desplazamiento del municipio de San Jacinto – Bolívar, por lo que fue incluida en el registro de víctimas.

En cuanto a los demás hechos expuso que éstos no le constan, por lo cual deben ser probados en el proceso, así como la condición de víctimas del conflicto armado, puesto que el DPS solo puede certificar que los actores se encuentran inscritos en dicho registro, más no, que efectivamente hayan sido objeto de desplazamiento.

La demandada explica los requisitos y trámites necesarios para la obtención de la indemnización administrativa, exponiendo que la demora en la entrega de la misma no obedece a la conducta caprichosa del ente accionado, sino al presupuesto con el que se cuenta para ello, lo que impide que se pueda llevar a cabo el pago a todas las víctimas, al mismo tiempo.

Los demandantes buscan a través de la reparación directa el pago de los perjuicios causados por el desplazamiento. En este orden de ideas, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados -llámense patrimoniales o extra patrimoniales-, efectivamente puede lograrse a través de un proceso judicial (penal o contencioso), pero con la determinación exacta del agente causante del perjuicio, la identificación del daño y el ejercicio de imputación respectivo.

Ahora bien, en virtud de la justicia transicional, Ley 1448 de 2011, se ubica la reparación administrativa, o llamada también solidaria, la cual se basa fundamentalmente en el principio de solidaridad y se caracteriza por: (i) tratarse de reparaciones de carácter masivo, (ii) 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) 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. Consecuencialmente, por corresponder al principio de solidaridad y equidad, la indemnización administrativa por desplazamiento se entregará a las víctimas sin que para ello se necesite agotar un proceso judicial.

Al finalizar concluye que la Unidad para las Víctimas no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar de la señora NORMA JAMES

13-001-33-33-006-2015-00481-01

BURGOS ARIAS, por las siguientes razones: primero, porque el daño se remonta en las causas del desplazamiento hecho frente al cual la entidad carece de absoluta responsabilidad-; segundo, porque la Unidad para las Víctimas es de creación reciente (2012) y no puede ser ella la causante del daño y; por último, porque 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.

Como excepciones propuso las siguientes: i) falta de integración del litisconsorcio necesario; ii) inexistencia de configuración de la imputación; iii) ausencia responsabilidad de la unidad de víctimas; iv) hecho de un tercero; v) inexistencia de perjuicios provocados; vi) precedente horizontal y vertical.

3.2.4 Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS⁸

Esta entidad expone que es cierto que la accionante y su núcleo familiar se encuentran inscritos en el registro único de víctimas, pero indica que no le constan los demás hechos de la demanda.

Informa, que para que los actores puedan acceder a la indemnización administrativa, y al subsidio de vivienda, previa la realización de unos trámites establecidos en la ley. Sin embargo resalta, que la demanda no aporta pruebas de los supuestos daños sufridos, y por los cuales debe indemnizarse.

Por todo lo expuesto, manifiesta que se opone a las pretensiones de la demanda, toda vez que el DPS no es el competente para otorgar la seguridad a las personas, y combatir grupos al margen de la ley, por ello, no se le puede endilgar la responsabilidad que los actores pretenden.

Como excepciones propuso la i) falta de legitimación en la causa, ii) ausencia de material probatorio que comprometa la responsabilidad administrativa de Acción Social, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, iii) hecho de un tercero; iv) pago de lo no debido.

⁸ Folio 203-211 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁹

Por medio de providencia del 23 de febrero de 2018, la Juez Sexto Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, y decidió denegar las pretensiones de la demanda.

Al respecto expuso que, conforme a lo probado en autos, no se advierte que la UARIV hubiere incurrido en omisión o en defectuoso cumplimiento de sus obligaciones, pues la demandante recibió ayudas humanitarias en sus componentes de alimentación y alojamiento; además, a su hogar se le aplicó el PAARI, decidiendo luego la UARIV en el marco de sus competencias, suspender definitivamente dichas ayudas, sin que se trajera a autos prueba de que esa decisión se hubiera mantenido, virtud del recurso incoado por la actora, o que ésta la hubiere controvertido, en sede judicial, la legalidad de dicha suspensión.

Sostuvo que, en el plenario se demostró que la UARIV, en cumplimiento de fallo judicial, asignó turno de pago para octubre de 2017, no habiendo probanza en auto de la que pueda inferirse que el no cumplimiento de dicho turno invocado en las alegaciones por la parte actora se deba a negligencia o conducta omisiva de la obligada. En ese orden, no se puede tener por probado que muy a pesar de haber la demandante solicitado a la UARIV la reparación administrativa, dicha entidad hubiere desconocido su derecho, siendo lo cierto reiterar que ante la magnitud del desplazamiento que bien se relata en la contestación de la demanda, el pago de la misma necesariamente ha de quedar sujeto a criterios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad.

En suma, resaltó que la situación fáctica de la parte demandante acreditada en autos no conduce a concluir que se ha incumplido por parte de la UARIV, el contenido obligacional a su cargo, ni que, como consecuencia de ello, se hubiera generado un daño antijurídico para la demandante, imputable a esta accionada, que denegó las pretensiones de la demanda dirigidas a responsabilizar a la UARIV.

En lo que se refiere al subsidio de vivienda expuso que, las pruebas allegadas no son demostrativas de que la actora, como víctima de desplazamiento forzado, esté incurso en alguno de los criterios reglamentarios que la hagan beneficiaria, a la luz de la política estatal del sector, de la asignación prioritaria del aludido subsidio, frente al resto de miembros que conforman la población

⁹ Folio 317-322 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

desplazada del país y que pacientemente están esperando la asignación de su turno. En ese sentido, se nota que la solicitud de asignación ante la Caja de Compensación - Comfamiliar - fue radicada solo en el año 2014, siendo lo cierto que su aspiración no alcanza a tenerla siquiera como postulada para tal beneficio.

Así, no resultaría ajustado a derecho predicar que las demandadas DPS y/o Fonvivienda, hubieren incurrido en omisión o en defectuoso cumplimiento del contenido obligacional a su cargo sobre este tema, no contando el Despacho con elementos que conduzcan a entender que la actora, no está en condiciones de seguir el trámite ante Fonvivienda, al igual que miles y miles de personas que desafortunadamente han sido víctimas del desarraigo.

En cuanto a la responsabilidad de la Nación-DPS y del Ministerio de Vivienda indicó que, las funciones relacionadas con la reparación administrativa corresponden a la UARIV, entidad con personería administrativa y patrimonial, no siendo procedente por tanto exigir las a los otros entes citados. De igual modo, ha quedado sustentado que la competente para reconocer el subsidio de vivienda deprecado, es Fonvivienda y que ni el Ministerio del ramo, ni el DPS, podrían responder por tal atribución, abriéndose paso la teoría del caso regentada por estas dos entidades en cuanto a que debe declarárseles deslegitimadas por pasiva.

3.4 RECURSO DE APELACIÓN¹⁰

La parte demandante presenta recurso de apelación en término, manifestando que, el juez confunde el objeto de la demanda, al determinar que no existe un daño producto del no pago oportuno de la reparación administrativa contemplada en la ley 1448 de 2011, sin tener en cuenta que la entidad demandada aceptó la condición de víctimas y afirmó su inclusión en el RUV.

Expone que no son válidos los argumentos del Juez de primera instancia, y que ello constituye una clara violación a los derechos fundamentales de las víctimas, pues se desconoce la sentencia de la Corte Constitucional SU-254/2013, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia.

Sostiene que los demandantes no están incluidos en ningún proceso de retorno o reubicación, y desde que se realizó la inscripción de los actores en el RUV se han hecho entrega de varias ayudas humanitarias en la ciudad de Cartagena; que ante la UARIV se radicó solicitud de indemnización administrativa el 16 de

¹⁰ Folio 329-343 cdno 1

13-001-33-33-006-2015-00481-01

septiembre de 2014, y sin embargo, después de varias tutelas contra la UARIV, la Unidad de Víctima concedió a fijar una fecha de pago, para el 30 de mayo de 2017 con turno de pago GAC-170530.113.

Indica que, la misma Juez a quo admite que la Unidad de Víctima concedió a la accionante una fecha y turno de pago, y desde entonces la demandada no ha cumplido, a pesar de que hay tutela, por lo que su falta de pago, obligan a la accionante a seguir haciendo más trámites que le generan gastos.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicita que se revoque la sentencia de primera instancia.

3.5 ACTUACIÓN PROCESAL

Por auto calendado 12 de abril de 2018¹¹ se concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante; con providencia del 15 de agosto de 2018¹², se dispuso la admisión de la impugnación en este Tribunal; y, con providencia del 4 de octubre de 2018¹³, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

3.6 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1 El demandante presentó alegatos ratificándose en los argumentos del recurso. (fol. 45-52).

3.6.2 La Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio presentó alegatos solicitando que se confirme la sentencia de primera instancia (fl. 19-20)

3.6.3 La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas también presentó alegatos, ratificándose en los argumentos de la contestación de la demanda, además informando que el 9 de agosto de 2018 se realizó el giro para el pago de la indemnización administrativa, la cual se encuentra pendiente de cobro por la actora. Dicho pago, se hizo por el valor de \$13.281.114, por lo que concluye que ya se han cumplido con la totalidad de las obligaciones de la UARIV, y que no hay lugar a reconocimiento de perjuicios a favor de la accionada, puesto que éstos no están demostrados (Fl. 21-23)

¹¹ Folio 2 cuaderno No. 1

¹² Folio 9 C. 2ª instancia

¹³ Folio 15 C. 2ª instancia

13-001-33-33-006-2015-00481-01

3.6.4 El Departamento para la Prosperidad Social también presentó alegatos, ratificándose en los argumentos de la contestación de la demanda (fl. 25-27).

3.6.5 Fonvivienda presentó sus alegatos ratificándose en los argumentos de la contestación de la demanda. (fol. 41-44)

VI. CONTROL DE LEGALIDAD

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

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

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

5.2 Problema Jurídico

El problema jurídico en el presente caso está dirigido a determinar:

¿Si la entidad demandada, UARIV, debe ser declarada administrativamente responsable por el no pago a los demandantes de la indemnización administrativa producto del desplazamiento forzado?

En caso de ser responsable la demandada, se entrará a determinar:

¿Cuáles son los porcentajes a considerar como perjuicios: materiales, morales, requeridos por los demandantes?

5.3 Tesis

En este caso concreto, la parte demandante no acreditó el daño, por lo que la Sala deberá confirmar la decisión proferida en primera instancia, concluyendo que no se dan los elementos necesarios para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en los términos del Art. 90 de la Constitución Política, pues no se ha demostrado la existencia de un daño

13-001-33-33-006-2015-00481-01

antijurídico endilgable a la administración que pueda ser reparado, por el no pago de la reparación administrativa.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1 RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. CLÁUSULA GENERAL DE RESPONSABILIDAD.

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

El daño antijurídico, siguiendo la línea de pensamiento expuesta por la Sección Tercera – Subsección C del Consejo de Estado, *“consistirá siempre en la lesión patrimonial o extra-patrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar”*¹⁴. En este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas¹⁵, 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, antijuricidad en la que está el fundamento, como ya anotamos del surgimiento de la obligación reparatoria”*. Agregando más adelante que, *“la antijuricidad susceptible de convertir el perjuicio económico en lesión indemnizable se predica, 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”*¹⁶.

¹⁴ Consejo de Estado; Sección Tercera; sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero

¹⁵ Expediente No. 18001-23-31-000-1996-09831-01(19388). Consejera Ponente: Olga Melida de De la Valle Hoz

¹⁶ García Enterría, Eduardo, Tomás Ramón Fernández, Curso de derecho administrativo, novena edición 2004, edit. Thomson Civitas. Página 378-379

13-001-33-33-006-2015-00481-01

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”*¹⁷.

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”*¹⁸, lo cual muestra, que en manera alguna pueda entenderse que en Colombia se implantó un régimen absoluto de responsabilidad objetiva con la constitución de 1991.

Recapitulando, para que surja el deber reparatorio, es necesario la existencia del daño antijurídico y la imputación del mismo a la Entidad Pública, sea a través de su acción u omisión, teniendo cabida en cada caso, el estudio de los distintos títulos de responsabilidad que con el transcurrir la jurisprudencia contenciosa fundada en el artículo 90 de la C. P., ha decantado, así como la existencia o no de causas excluyentes de responsabilidad.¹⁹

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

Ahora bien, como quiera que uno de los aspectos endilgados en la presente acción, es una presunta omisión en cumplimiento de sus deberes, en este caso la prevención del desplazamiento y el daño generado por la no entrega de ayudas humanitarias y la ausencia de política pública estatal frente al

¹⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de agosto de 1994. Exp. 9276. C.P. Dr. Daniel Suarez Hernández

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

¹⁹ 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.

13-001-33-33-006-2015-00481-01

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 dispuso²⁰:

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

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

En ese orden, el reconocimiento del desplazamiento como una realidad social, en análisis de responsabilidad judicial bajo el contexto de la cláusula 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 objetiva, lo cual desbordaría los supuestos que pueden ser objeto de acciones de reparación de perjuicios²¹.

5.4.3 TRÁMITE DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA LEY 1448 DE 2011.

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

²⁰CONSEJO 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**).

²¹Control de Convencionalidad y responsabilidad del Estado, Pagina 194,195. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Citado previamente.

13-001-33-33-006-2015-00481-01

personas puedan acceder a la oferta de servicios que brinda el Estado para hacer efectivos sus derechos y mejorar su calidad de vida.

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

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

El PAARI inicia con la atención de un “enlace integral” que es un profesional capacitado en la ruta integral de atención y asistencia y procede con la formulación del 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.”*

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

13-001-33-33-006-2015-00481-01

extrema vulnerabilidad, sólo así puede pasarse al segundo momento, que es el de reparación integral.

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

En el primer caso, una vez agotada la atención del orientador y el inicio del momento de asistencia del PAARI, procede la medición de subsistencia mínima, en cumplimiento del Decreto 2569 de 2014. Posteriormente se formaliza el retorno o la reubicación (Decreto 1377 de 2014) para que pueda darse el momento de la reparación, que es cuando culmina la etapa del PAARI. Sin embargo no hay plazos ni límites temporales, los únicos límites parecen ser la priorización, el orden de atención y la disponibilidad presupuestal.²²

5.5 CASO CONCRETO.

Con las elucubraciones anteriores, se introduce la Sala a realizar el estudio del sub-lite, teniendo de presente la argumentación de los recurrentes.

En resumen, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante pretende la condena a la demandada, respecto a la indemnización por los perjuicios que se les causó como consecuencia del no pago de la indemnización administrativa solicitada.

5.5.1 Hechos Probados

- Derecho de petición presentado por la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS, el 18 de septiembre de 2014, dirigido a la UARIV, a través del cual se solicita la reparación administrativa por el hecho del desplazamiento (fl 26-27).
- Respuesta dada por la UARIV al derecho de petición, mediante oficio No. 201472015261071, del 2 de octubre de 2014, en el que se le informa al interesado que su núcleo familiar no fue priorizado en la vigencia 2014, sin embargo, se realizaran más apropiaciones para el pago de

²² Ver Corte Constitucional Sentencia T-293 de 2015.



13-001-33-33-006-2015-00481-01

indemnización administrativa, por lo que debe esperar a la siguiente focalización de hogares beneficiarios (fl 30-31).

- Resolución No. 20143000230256 del 2014, en la cual la UARIV, se resuelve una prórroga de la Atención Humanitaria de Transición a la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS (fl. 32-34)
- Cedula de ciudadanía de la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS, en la que se constata que ésta nació el 6 de diciembre de 1966 (fl. 38)
- Oficio de la UARIV de fecha 19 de diciembre de 2017, en la que hace constar que la accionante NORMA JAMES BURGOS ARIAS, presentó declaración el 9 de junio de 2011, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, por lo que se le reconoció tal calidad del 21 de junio de 2011. Que la accionante ha presentado solicitud de pago de la indemnización administrativa y la misma fue resuelta a través de oficio 201672035007931 en el que se le explicaban cada una de las etapas de la reclamación. De igual forma se expone que mediante Resolución 0600120160741421 del 24 de noviembre de 2016 la UARIV decidió suspender definitivamente la entrega de los componentes de Ayuda Humanitaria, por haber superado las carencias en los componentes de alojamiento y alimentación. **En cuanto a los demás demandantes, expuso que en el sistema no existe evidencia de que éstos hayan presentado la respectiva declaración del hecho victimizante** (fl. 262-266).
- Se allegó la ficha técnica de víctima realizada por la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS; en la misma se expone que ella y su hermana fueron las únicas víctimas del desplazamiento forzado, de su núcleo familiar; entre las razones por las cuales se dirigió a la ciudad de Cartagena, expone que fue porque aquí se encontraba su familia (fl. 267-270).
- Declaración extra-juicio realizada por la accionante NORMA JAMES BURGOS ARIAS, anexa ficha técnica de víctima, en la que manifiesta que tiene a cargo a su hija ANDREA CAROLINA PORTO BURGOS, y a sus padres: MIGUEL BURGOS MONTEALEGRE y ROSA VERANIA ARIAS (fl. 269).
- Petición del 10 de mayo de 2016 para entrega de indemnización administrativa (fl. 271-272).

13-001-33-33-006-2015-00481-01

- Oficio 201672035007931 del 8 de septiembre de 2016 en el que se le indica a la accionante los pasos a seguir para el trámite de su reclamación (fl. 275-278).
- Constancia de formulación de plan de atención, asistencia y reparación integral de asistencia, en las que se describen las necesidades de la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS para generar ingresos, alimentación y educación (fl. 283-285).
- Pantallazo de constancia de giro realizado en favor de la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS, por concepto de pago por indemnización administrativa, por valor de \$13.281.114; sin cobrar (fl. 21 cdno de apelaciones).

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

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

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

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

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

13-001-33-33-006-2015-00481-01

indemnización, se le ha causado un daño antijurídico a los demandantes atribuible a la entidad demandada.

En tal virtud, esta Sala de Decisión considera conveniente referirse en primer término al tema de la responsabilidad del Estado frente a la entrega de ayudas humanitarias a la población desplazada tomando como referente la Sentencia SU 254 de 2013. En este orden y conforme lo desarrolla la Corte Constitucional en principio no es posible determinar que la mera demora en la entrega de la indemnización administrativa cause un daño antijurídico, toda vez que esta obligación encuentra su sustento en el principio de solidaridad de asistencia como ayuda humanitaria para la subsistencia de los desplazados en el momento en que se produzca el hecho o durante el tiempo posterior, para su retorno o asentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, pero no como una disposición que conlleve tal obligación como carga impositiva para la Administración.

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

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

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

13-001-33-33-006-2015-00481-01

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

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

2. Etapas de la Atención humanitaria:

- Atención Inmediata: Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.
- Atención Humanitaria de Emergencia: Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima
- Atención Humanitaria de Transición: (i) Alimentación, (ii) hogar temporal y (iii) Programas de empleo. se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

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

Al respecto y conforme con la ficha técnica de víctima, se tiene que la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS, fue objeto de desplazamiento del Municipio de San Jacinto, en compañía de su hermana (Fol. 267-268). Con relación a lo anterior, debe tenerse en cuenta que en el expediente no se aportó pantallazo de “Vivanto” en el que se demostrara la inscripción en el RUV de los actores, sin embargo, ello no es negado por las entidades accionadas, con excepción de los señores ANDREA CAROLINA PORTO BURGOS, MIGUEL BURGOS MONTEALEGRE y ROSA VERANIA ARIAS, quienes no demuestran su condición de víctimas del desplazamiento forzado, y frente a los cuales la UARIV, manifiesta que nunca presentaron declaración por tales hechos; sin embargo, como hacen parte del grupo familiar de la señora Norma James, se entiende que sufrieron las mismas consecuencias y como tal, vienen

13-001-33-33-006-2015-00481-01

reclamando los perjuicios derivados del no pago de la indemnización administrativa aquí reclamada.

En efecto, el oficio del 19 de diciembre de 2017, ésta entidad expone que **“En cuanto a los demás demandantes, expuso que en el sistema no existe evidencia de que éstos hayan presentado la respectiva declaración del hecho victimizante”** (fl. 262-266). Lo anterior, permite dejar en evidencia que estos accionantes no se encuentran legitimados para demandar en este evento, por el retardo en la entrega de la ayuda humanitaria, como quiera que no son sujetos beneficiarios de la misma. En ese orden de ideas, les corresponde en este caso demostrar que se vieron afectados, indirectamente, por la omisión en la entrega de la indemnización administrativa a la demandante NORMA BURGOS.

Como pruebas de las ayudas de transición otorgados a los demandantes, se encuentran la Resolución No. 20143000230256 del 2014, en la cual la UARIV, reconoce y ordena el pago del componente alojamiento en la fase de Atención Humanitaria de Transición a la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS); así como el giro de la indemnización administrativa, por valor de \$13.281.114, que tuvo ocasión el 9 de agosto de 2018 (fl. 21 cdno de apelaciones).

Con lo anterior, se concluye que se encuentran acreditados los componentes el primer presupuesto como es la declaración y la entrega de las ayudas de atención de emergencias, inmediata y transición.

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

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

El daño:

El daño es conocido doctrinalmente, como el detrimento que es provocado a una persona que no tiene el deber de soportarlo.

13-001-33-33-006-2015-00481-01

El artículo 8 de la Resolución No. 1958 de 2018²³, establece los criterios para determinar la priorización de la indemnización administrativa, como son:

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

En el caso en concreto, la parte demandante no alega y mucho menos prueba que se acredite alguno de los anteriores requisitos, por lo que se concluye que no hay una urgencia manifiesta que implique la prioridad en el pago de la indemnización administrativa. En este estado es importante recordar que la única persona que demostró en este asunto ser víctima de desplazamiento forzado, fue la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS, quien para la época de la solicitud contaba con 48 años, pues conforme con su cedula de ciudadanía, ésta nació el 6 de diciembre de 1966; es decir, a la fecha de esta sentencia cuenta con 54 años.

Sobre los demás medios de pruebas relacionados, apuntan a demostrar la condición de la señora NORMA JAMES BURGOS ARIAS es víctima del desplazamiento forzado, hecho que no está en discusión, por lo que sobre ello no hay lugar a realizar pronunciamiento alguno.

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

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

²³ La Resolución 1258 de 2018 establece en su artículo 2, que su ámbito de aplicación será para todas las víctimas del conflicto armado que tengan pendiente pago de la indemnización por vía administrativa.

13-001-33-33-006-2015-00481-01

administrativa en la que están previamente definidas las etapas y requisitos que la víctima y su núcleo familiar deben cumplir.

En consecuencia, no se vislumbra en la demanda que los apelantes recibieran un trato discriminatorio o diferencial dentro del grupo especial al cual pertenecen.

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

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

Por último, respecto a la aplicación de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional de las cuales hizo mención en el recurso de apelación, se estima que, si bien unificaron ciertos aspectos concernientes a la aplicación del procedimiento previsto para el reconocimiento de la indemnización administrativa, ello no indica que por sí se tenga que considerar que el incumplimiento de tales postulados constituye un título habilitante para imputar responsabilidad a la entidad. Pues frente al contenido obligacional que le asiste a la UARIV no basta con la mera circunstancias del

13-001-33-33-006-2015-00481-01

desplazamiento sino que es necesario demostrar que la entidad con su actuar omisivo y negligente en efecto causó perjuicios en los interesados.

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

Encontrándose el interrogante primero como negativo; se prescinde de pronunciarse frente a los demás.

5.6 De la condena en costa.

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

En esta oportunidad, se abstendrá este Juez Colegiado de condenar en costas toda vez que, se trata de una persona, de precarios recursos económicos que como quedó aquí demostrado, fue víctima de desplazamiento forzado.

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

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: No hay lugar a la condena en **COSTAS** a la parte vencida, según lo aquí motivado.

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

13-001-33-33-006-2015-00481-01

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 051 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS



DIGNA MARIA GUERRA PICÓN