



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CARTAGENA

---

TRASLADO DE EXCEPCIONES

MEDIO DE CONTROL : REPARACION DIRECTA  
RADICACIÓN : 13001-33-33-33-002-2014-00202-00  
DEMANDANTE : MANUEL ANTONIO ROMERO CARO  
DEMANDADO : UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LA VICTIMAS DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS.

El Suscrito Secretario del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, corre traslado a la contraparte de las excepciones propuestas en la contestación de demanda por la parte de la entidad demandada UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LA VICTIMAS DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, (folios 46-72-102-117), por el término de tres (3) días en un lugar visible de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena y en la página web de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co). Hoy treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014).

EMPIEZA TRASLADO : 30 de septiembre de 2014 a las 8:00 a.m.  
VENCE TRASLADO : 02 de Octubre de 2014 a las 5:00 p.m.

RICARDO AUGUSTO PEÑA SIERRA  
Secretario Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

RECIBIDO 25 JUL 2014  
H-4:49  
Handwritten signatures and initials: "Cuch", "H-4:49", and a large scribble.

**Señores:**  
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
**Dr. Francisco Javier Vides Redondo**  
Matuna, calle 32 Nro. 10-129 Avenida Daniel Lemaitre. Antiguo edificio de Telecartagena  
Cartagena de Indias  
E. S. D.

**REFERENCIA:** ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA  
RADICACIÓN No. 13-001-33-33-002-2014-00202-00

**ACCIONANTE:** MANUEL ANTONIO ROMERO CARO

**DEMANDADO:** DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) Y UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

**LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN**, mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.579.860 de Bogotá, abogado titulado y portador de la T. P. No. 119489 del C. S. de la J., residente en Bogotá D.C., en calidad de Representante Judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Establecimiento Público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, según Resolución de nombramiento No 1629 del 29 de Junio de 2012 como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, de conformidad con la Resolución No. 1656 de 18 de Julio de 2012, mediante la cual se delega la Representación Judicial y Extrajudicial de la Entidad en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, me permito dar contestación al presente medio de control de reparación directa promovido por el señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO** en contra del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas), en los siguientes términos:

**I. NATURALEZA JURÍDICA Y COMPETENCIA DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS**

El artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones", dispuso la creación de la Unidad para las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, de acuerdo con lo establecido por el artículo 1º del Decreto 4157 de 2011.

A su vez, el Decreto 4802 de 2011 en el artículo 2º estableció como objetivo principal de la Unidad para las Víctimas la coordinación de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV –, en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral. En seguida, en el artículo 3º señaló de manera específica las funciones a cargo de la Entidad, destacando las siguientes: i) Aportar al Gobierno Nacional los insumos para el diseño, adopción y evaluación de la Política Pública de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, garantizando el enfoque diferencial; ii) Promover y gestionar con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la flexibilización y articulación de la oferta institucional; iii) Implementar, de acuerdo con sus competencias, acciones para generar condiciones adecuadas en caso de atentados terroristas, en coordinación con las entidades competentes; iv) Entregar la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011; v) Implementar acciones para brindar atención oportuna y de emergencia frente a desplazamientos masivos; vi) Diseñar e implementar el programa de acompañamiento para promover una inversión adecuada de los recursos entregados a título de indemnización administrativa; vii) Administrar el Fondo para la

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia Carrera 10 No 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

Twitter: @UnidadVictimas Facebook: /unidadvictimas YouTube: com/upariv Website: www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

Reparación a las Víctimas; viii) Garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas y, ix) Administrar e Implementar el Registro Único de Víctimas<sup>1</sup>.

De igual forma, la Unidad para las Víctimas asumió las funciones de la Comisión de Reparación y Reconciliación (Ley 975 de 2005, artículo 171), razón por la cual ha diseñado con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Constitución Política, una estrategia que permite articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales, en materia de atención, asistencia, ayuda humanitaria y reparación integral.

Finalmente, de conformidad con el párrafo 1º, artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, la Unidad para las Víctimas a partir del 1 de enero de 2012 asumió todas sus competencias, y por ende todos los procesos judiciales que se interpongan y versen sobre ellas<sup>2</sup>:

*Parágrafo 1. A partir del 1 de enero de 2012 cada una de las nuevas entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, creadas o escindidas, asumirá la representación judicial de todas las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos que le sean notificados relacionados con los temas de su competencia.*

*Parágrafo 2. El Departamento Administrativo contará con la asignación presupuestal para el trámite y atención de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos, y para el pago de las condenas que se impongan dentro de dichos procesos, cuando en ellos sean parte la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, hasta el 31 de diciembre de 2011”.*

## II. TRANSFORMACIÓN DE LA AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL - ACCION SOCIAL- HOY DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

Previo a la expedición de la Ley 1448 de 2011, la coordinación, administración y ejecución de los programas y políticas públicas creadas por el Gobierno Nacional con el objeto de atender a la población víctima del conflicto armado, correspondía exclusivamente a la antes denominada Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social –, cuya naturaleza jurídica fue establecida en el artículo 2º del Decreto 2467 del 2005. Dicha Entidad se crea como un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Dentro de las funciones de Acción Social, según el artículo 5º del Decreto 2467 de 2005, se estableció la función de coordinar, administrar y ejecutar los programas de acción social dirigidos a la población pobre y vulnerable, promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable. El mismo Decreto, en el artículo 6º señalaba entre otras funciones generales de Acción Social, las siguientes:

- “1. Coordinar el desarrollo de la política que en materia de acción social fije el Gobierno Nacional.
5. Efectuar la coordinación interinstitucional para que la acción social llegue de manera ordenada y oportuna al territorio nacional.
6. Coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y ejecutar acciones de acompañamiento al retorno, prevención, protección, atención humanitaria y reubicación a favor de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento, de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

<sup>1</sup> Decreto 4802 del 20 de Diciembre de 2011 Art. 3º “Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”

<sup>2</sup> El artículo 168 le otorga la competencia a la Unidad de conocer las solicitudes de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas señaladas en las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas afines.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upariv www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

483

7. Atender a las víctimas de la violencia de acuerdo con lo establecido por la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 782 de 2002 y aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

11. Promover el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable del país, a través de la coordinación y ejecución de programas y proyectos con recursos de fuente nacional o de cooperación internacional, de acuerdo con la política que determine el Gobierno Nacional.

12. Las demás que le señale la ley en desarrollo de su objeto."

De lo anterior se tiene que Acción Social desarrollaba y ejecutaba los programas sociales dirigidos a la población vulnerable, entre ellos el dirigido a la población desplazada en el marco de la Ley 387 de 1997, "Por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia". Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 (Inc. 2º Art. 170) la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social -, fue transformada "en un departamento administrativo encargado de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas". En este sentido, el Gobierno Nacional en aras de reglamentar dicha disposición normativa y en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1448 de 2011, expidió el Decreto 4155 de 2011, "Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura", señalando en el artículo 1º la transformación de Acción Social en un Departamento Administrativo, el cual se denominaría Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al que a su vez se le atribuye la calidad de organismo principal del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación. No debe perderse de vista que la antes denominada Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social - no desapareció de la vida jurídica, sino que fue transformada en el hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS -, entidad que de conformidad con lo establecido en el artículo 34 del Decreto 4155 de 2011 deberá continuar conociendo de los asuntos relacionados con los bienes, derechos y obligaciones de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social).

En este orden de ideas, queda plenamente esclarecido el panorama frente a la naturaleza jurídica tanto de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social - (hoy DPS) como de la Unidad para las Víctimas.

### III. CONSIDERACIONES SOBRE LOS HECHOS QUE FUNDAMENTAN LAS PRETENSIONES

En ejercicio del derecho de defensa y contradicción que nos asiste, por medio del presente escrito me permito suministrar la información necesaria al Despacho con el fin de acreditar la inexistencia de responsabilidad por parte de mi representada. Para ello doy respuesta a todos y cada uno de los hechos en el mismo orden en que fueron presentados:

**AL HECHO PRIMERO Y SEGUNDO:** Son apreciaciones que carecen de evidencia probatoria. No obstante, no podemos desconocer que en Colombia estos hechos constituyen una grave crisis humanitaria que exige, con rigor, la participación de la sociedad colombiana en su superación; pero además requiere de una correcta interpretación y aplicación de las responsabilidades legales a cargo de las distintas autoridades encargadas de su atención. Bajo esta realidad, mi representada no discute de manera alguna el derecho a la justa reparación de las víctimas. Al contrario, es apenas lógico que dentro de un Estado Social de Derecho como el nuestro a la población víctima del conflicto armado se le restablezcan íntegramente sus derechos.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 -65 P. 50 | 2  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@unidadvictimas /unidadvictimas youtube.com/upariv www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
 Radicado No.: **201411210670541**  
 Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

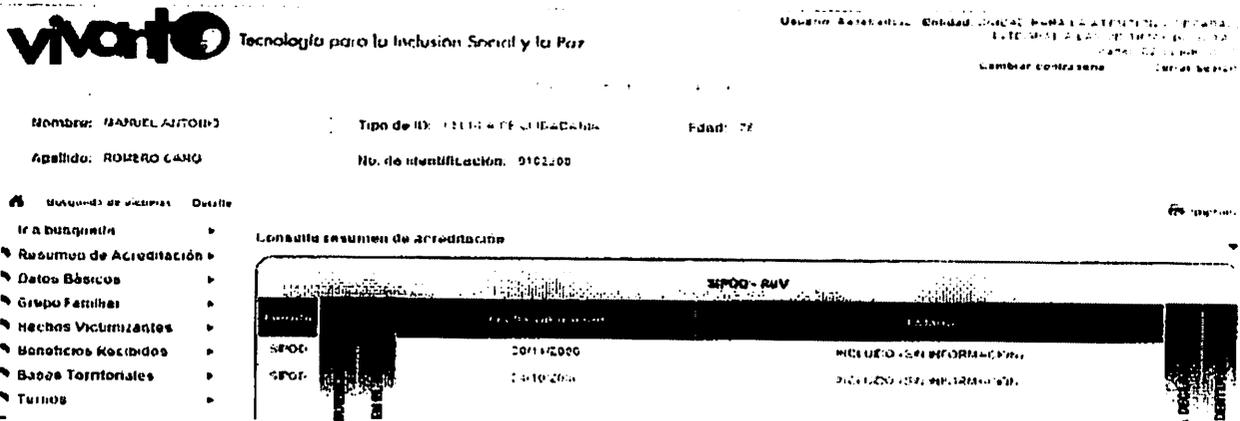
Del actual esquema de atención, asistencia y reparación a las víctimas desarrollado en la Ley 1448 de 2011 y en sus decretos reglamentarios<sup>3</sup>, se observa que la implementación de ciertas medidas como la restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, apunta hacia el goce efectivo de los derechos de las víctimas. Pero ello no quiere decir, bajo ninguna circunstancia y cualquiera que sea la interpretación que se le dé, que la Unidad para las Víctimas haya sido responsable de los hechos que dieron lugar al desplazamiento. Dicha obligación radica de manera principal en cabeza de quienes generaron tal afectación o, en su defecto, de las entidades encargadas de preservar el orden público y la seguridad ciudadana, pues de lo contrario se desconocería el principio de responsabilidad.

Precisamente, en el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 se describen las medidas de atención, asistencia y reparación que se reconocen a las víctimas<sup>4</sup>, bajo el entendido que esto no implica reconocimiento de responsabilidad del Estado, ni de sus agentes:

*"Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.*

*El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa".* (Negritillas fuera de texto).

La Unidad para las Víctimas, dentro del ámbito de su competencia y dentro de sus funciones ha venido atendiendo las necesidades de la población víctima de la violencia. En efecto, el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO fue reconocido como víctima por el desplazamiento forzado y actualmente se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas desde el 24 de octubre de 2000. Así se puede apreciar en las siguientes imágenes obtenidas de la herramienta VIVANTO<sup>5</sup>.



<sup>3</sup> Decretos 4800, 4635, 4634 y 4633 de 2011 por medio de los cuales se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones y se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, al pueblo Rom o Gitano y a los pueblos y Comunidades Indígenas.

<sup>4</sup> Se consideran víctimas, para los efectos de la Ley 1448 de 2011, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

<sup>5</sup> Esta herramienta contiene una base de datos completa y actualizada de acreditación de las personas en el Registro Único de Víctimas (RUV), y la información que ha gestionado y articulado la Red Nacional de Información en cuanto a las medidas de asistencia, atención y reparación integral otorgadas a las víctimas del conflicto.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá.

PBX: (571) 796 5150

Recepción de correspondencia Carrera 10 No 19 - 65 Piso 12

www.unidadvictimas.gov.co

Twitter: @UnidadVictimas | Facebook: /univictimas | YouTube: youtube.com/upariv | Flickr: www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



FOAP-018-CAR  
[Barcode]

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

50

**Integrantes del grupo familiar del señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO :**

- Resumen de Acreditación ▶
- Datos Básicos ▶
- Grupo Familiar ▶
- Hechos Victimizantes ▶
- Beneficios Recibidos ▶
- Asistencia Humanitaria
- Trámites Viables
- Trámites No Viables
- Reintegros
- Pagos por Girros
- Giros en los últimos 90 días

Consulta grupo familiar - Personales

SIPOD											
RÚMERO DE DECLARACIÓN : 207351											
HECHO VICTIMIZANTE: DESPLAZAMIENTO / FECHA HECHO: 01/07/1930											
Parentesco	Sexo	Fecha de nacimiento	Identificación	Primer nombre	Segundo nombre	Primer apellido	Segundo apellido	Fecha de inscripción	Grupo familiar	Beneficiario	
JEFES DE HOGAR / CÉDULA DE CIUDADANÍA		9108200		MANUEL	ANTONIO	ROMERO	CARO	SI	01/07/1930	NINGUNA	HOGAR
RÚMERO DE DECLARACIÓN : 488536											

Aunado a lo anterior, contrariamente a lo afirmado por el apoderado del demandante, la Unidad para las Víctimas, a partir de su creación, ha acompañado constantemente a la víctima en su tragedia, proporcionando la asistencia y ayuda humanitaria de emergencia que ha solicitado.

**Asistencia Humanitaria de Emergencia:** El señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO ha recibido por concepto de ayuda humanitaria la suma total de \$ 900.000, distribuidos de la siguiente forma:

Un primer pago realizado el 24 de julio de 2012 a nombre del señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO , por un valor de \$ 450.000.

Un segundo pago realizado el 22 de abril de 2013 a nombre del señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO , por un valor de \$ 270.000.

Un tercer pago realizado el 12 de agosto de 2013 a nombre del señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO por un valor de \$ 180.000.

Asistencia humanitaria  
Pagos por giros / AHE

<b>Archivo</b> INFORME PROCESO 21580731 <b>Fecha pago</b> 12/08/2013 5:00:00 A. M. <b>Id beneficiario</b> 9108200 <b>Nombre beneficiario</b> MANUEL ANTONIO ASD ROMERO CARO <b>Valor</b> \$180.000,00	<b>Archivo</b> INFORME PROCESO 21900322 ICBF <b>Fecha pago</b> 22/04/2013 5:00:00 A. M. <b>Id beneficiario</b> 9108200 <b>Nombre beneficiario</b> MANUEL ANTONIO ROMERO CARO <b>Valor</b> \$270.000,00	<b>Archivo</b> INFORME PROCESO 21600628 <b>Fecha pago</b> 24/07/2012 5:00:00 A. M. <b>Id beneficiario</b> 9108200 <b>Nombre beneficiario</b> MANUEL ANTONIO ASD ROMERO CARO <b>Valor</b> \$450.000,00
--	--	--

Adicionalmente, las entidades que conforman el SNARIV, previa coordinación de la Unidad para las Víctimas han contribuido a facilitar el acceso a sus programas con el objeto de satisfacer las necesidades de vivienda y alimentación. Lo anterior puede verificarse en la siguiente imagen obtenida del Sistema Integral de Información de la Protección Social -SISPRO<sup>6</sup>:

<sup>6</sup> <http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04AfilacionesPersonaRUAF.aspx>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carretera 10 No. 19 - 65. Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upariv www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
 Radicado No.: **201411210670541**  
 Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

516

**Vinculación a salud:**

**AFILIACIONES DE UNA PERSONA EN EL SISTEMA**

Resumen de parámetros: Ninguno

Datos básicos de la persona

Fecha de procesamiento: 6/11/2014

Identificación	Nombre	Sexo
CC 8106200	MANUEL ANTONIO ROMERO CARO	MASCULINO

Afiliaciones a Salud

Fecha de procesamiento: 6/11/2014

Registro	Administradora	Fecha de Afiliación	Estado del Afiliado	Tipo de Afiliado	Ubicación de la Afiliación
SALUD: SUBSIDIADO	COOPERATIVA EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD Y DESARROLLO INTEGRAL COOSALUD ESS ARS	2005-04-01	Activo		Bolívar - EL CARMEN DE BOLÍVAR

Vinculaciones a Programas de Asistencia Social

Fecha de procesamiento: 4/27/2014

Administradora	Programa	Fecha de Vinculación	Estado de la Vinculación	Estado del Beneficiario	Tipo de Beneficio	Tipo de Subsidio	Fecha del Último Beneficio	Valor Beneficio	Ubicación de entrega del Beneficio
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño	2004-08-09	Activo	Otorgado	En especie		2007-10-31		Bolívar - EL CARMEN DE BOLÍVAR
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño	2007-06-30	Activo	Otorgado	Servicios		2009-08-31		Bolívar - EL CARMEN DE BOLÍVAR
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño	2007-08-30	Activo	Otorgado	En especie		2010-01-29		Bolívar - EL CARMEN DE BOLÍVAR
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño	2007-06-30	Activo	Otorgado	Servicios		2011-06-23		Bolívar - EL CARMEN DE BOLÍVAR

Respecto a la pérdida de tierras, casas, descomposición familiar, marginación social, mortalidad y falta de alimentación, así como una total ausencia de protección del estado, afirmamos, vehementemente, que corresponden a valoraciones subjetivas que no tienen un soporte probatorio suficiente.

**AL HECHO TERCERO:** Son apreciaciones subjetivas basadas en una errónea interpretación de las normas. El alcance de dicha normatividad será abordado con detenimiento en el acápite correspondiente.

**AL HECHO CUARTO:** No son hechos, son afirmaciones que carecen de sustento fáctico y probatorio. Para respaldar esta afirmación, en primer lugar es necesario indicar que **solamente hasta el año 2011, con la Ley 1448 de ese año se creó la Unidad para las Víctimas, y es sólo a partir del primero (01) de Enero de 2012 que esta entidad asume sus competencias y funciones;** por tanto, no pueden llegar a predicarse supuestas responsabilidades cuando para la fecha de los hechos todavía no había sido creada.

Ahora bien, la presunta responsabilidad "por el no pago de la reparación integral" por vía administrativa exige un análisis completo de todos los factores normativos que intervienen, pues no se otorga de facto con la mera presentación de la declaración o solicitud de reparación. **La reparación administrativa por desplazamiento requiere, desde un punto de vista finalista, el agotamiento de diferentes etapas que para nada obedecen a una odiosa tramitología, sino que por el contrario conlleva una planificación dirigida a la consecución de condiciones mínimas de subsistencia del grupo familiar.** Se predica estabilidad y condiciones mínimas de subsistencia, cuando el grupo familiar, acompañado con los programas de asistencia y ayuda humanitaria asegura la salud, alimentación y alojamiento. El diseño institucional de la reparación integral previsto en la Ley 1448 de 2011 así lo indica, pues el espíritu de la reparación integral no es la entrega de la indemnización en cualquier momento, sino que debe responder al fin último de la Ley: el goce efectivo de los derechos y la dignificación humana en un plano de igualdad.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
 Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá  
 PBX: (57) 796 5150  
 Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
 www.unidadvictimas.gov.co

**PROSPERIDAD  
 PARA TODOS**



527

Al contestar por favor cita estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

De ese modo, la reparación integral inicia con el despliegue de conductas positivas tendientes a activar la administración, pues sólo así ella (la administración) puede conocer las necesidades y fortalezas de cada una de las personas afectadas por la violencia, hecho que permite proceder a priorizar la vulnerabilidad, satisfacer las necesidades detectadas y hacer el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización.

Así lo ha establecido el Consejo de Estado con ponencia de la Honorable Magistrada Susana Buitrago Valencia, en sentencia de fecha 30 de abril de 2009:

*"Por último, en relación con los servicios de salud, educación y aquellos programas relacionados con la fase de estabilización económica, tales como, acceso y tenencia de la tierra para fines productivos, aquellos que tienen que ver con proyectos productivos y de capacitación laboral y los referentes al acceso a vivienda familia, a los cuales también pretende acceder el demandante, como bien lo dijo el A quo, no está demostrada vulneración o amenaza alguna por parte de las diferentes entidades que conforman el SNAIPD y que tienen a cargo la ejecución de esos programas, pues el actor, de acuerdo con el plenario, ni siquiera intentó poner en funcionamiento dicho sistema y, por tanto, mal podría predicarse responsabilidad para dichas entidades. La Sala recuerda que, para efectos de hacerse acreedor a los beneficios y programas previstos en el SNAIPD, es necesario que el interesado despliegue determinadas conductas positivas, según el caso, en cuanto que el sistema no está diseñado para funcionar si no es requerido por las personas que, en efecto, lo necesitan". (Negrilla fuera de texto original)*

En relación con esta mínima exigencia, no se evidencia que el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO haya presentado solicitud de reparación administrativa, requisito indispensable para iniciar el proceso de pago de la misma. Sin embargo, hay que anotar que la mera solicitud de reparación tampoco es suficiente para realizar el pago, es tan solo el inicio de la ruta de acompañamiento a la estabilización socioeconómica.

El accionante por el hecho de NO efectuar solicitud de indemnización administrativa la Unidad no le ha negado la reparación en ningún momento, la indemnización por vía administrativa responde a principios y a criterios de priorización para determinar la oportunidad de su entrega y, la indemnización debe acompañarse del denominado PAARI y orientarse al logro de una adecuada inversión de los recursos.

De esta manera, se precisa que la indemnización por vía administrativa debe, tal y como lo ordena la Ley 1448 de 2011, sujetarse a los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal. Transcribo textualmente:

**"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." (Subrayado fuera de texto).

**ARTÍCULO 19. SOSTENIBILIDAD.** (...) 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".

De no acoger estas prescripciones jurídicas generales, en algún momento, por deficiencias económicas, se estaría desprotegiendo a una parte del universo de víctimas a reparar. De la mano de estas prescripciones, el goce efectivo de los derechos de las víctimas así como la escalonada implementación de éstos deben sujetarse imperativamente a otro principio constitucional, el de igualdad. Una omisión en este sentido acarrearía, irremediablemente, que la protección inmediata de los derechos de una víctima sin la

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas @unidadvictimas youtube.com/upatuv www.blogger.com/proxos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

538

contemplación plena de estos principios y criterios de priorización, la vulneración de los derechos de otras víctimas que comparten la misma situación.

Los anteriores principios orientan a la Unidad para las Víctimas para que, en el término de la vigencia de la Ley, es decir 10 años contados a partir de su promulgación (10 de junio de 2011), se adopten los mecanismos necesarios para hacer efectiva la reparación integral de todas las víctimas, comprendida la indemnización administrativa por desplazamiento forzado. Respecto a esta última, debemos precisar que conlleva a diferencia de las demás medidas una carga económica directa para el Estado, lo que significa que dichas estrategias deben corresponder a la capacidad institucional y presupuestal de éste. Pues el reconocimiento de un contenido mínimo de satisfacción de los derechos no es de aquellos que satisfacen inmediatamente las necesidades de todas las personas, más bien obedece a criterios de priorización de la necesidad, tales como: la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad del grupo familiar, la situación de discapacidad de alguno de los miembros del grupo familiar y el enfoque diferencial, lo que permite que las políticas y programas sean sostenibles financieramente<sup>7</sup>.

Profundizando un poco más sobre esta cuestión, tanto la Ley 1448 de 2011 como su Decreto Reglamentario 4800 de 2011 no establecen un plazo cierto para el pago de la indemnización; en su lugar, el artículo 151 del Decreto citado establece que para estos pagos la Unidad para las Víctimas no deberá sujetarse al orden de solicitud, sino a criterios de vulnerabilidad y priorización, criterios que a su vez son desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad.

Así lo establece el Decreto 4800 de 2011 en el 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 ésta 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. (Negrillas fuera de texto original).*

*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.*

(...)" Negrillas fuera de texto.

A continuación, el párrafo segundo del mismo artículo establece una función de orientación en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa, ejerciendo un acompañamiento constante:

<sup>7</sup> Así lo dispone el artículo 148 del Decreto 4800 de 2011 "Criterios. La estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se sujetará a los siguientes criterios: la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial".

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá.  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upaniv www.firiz.com/prosperidad/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

549

*"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".*

Adicionalmente, el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011, consagra especialmente que la indemnización administrativa será otorgada a través de los mecanismos previstos en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, para lo cual se deberá activar el programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos, de tal forma que la entrega de la indemnización para el núcleo familiar respectivo sea, tal y como lo ha expresado recientemente la Corte, en sumas de dinero adicionales a los mecanismos previstos en el parágrafo 5º del artículo 5º del Decreto 1290 de 2008 y los artículos 132 parágrafo 3º de la Ley 1448 de 2011, al igual que en el Decreto 4800 de 2011, es decir, se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos: (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.

En consonancia con dicha normatividad, la Unidad para las Víctimas expidió la Resolución No. 01000 del 20 de octubre de 2013, por medio del cual "se define los criterios de priorización de acuerdo con los principios de progresividad y gradualidad para implementar un modelo operativo con el fin de iniciar la entrega de indemnización por vía administrativa a víctimas de desplazamiento forzado". A través de esta Resolución se definieron los criterios mediante los cuales, la Unidad para Víctimas iniciará el pago de la indemnización por vía administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado, de aquellos hogares que se encuentren en retorno o reubicación dentro de programas estatales de intervención territorial y bajo los siguientes escenarios de priorización:

1. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado a que se refiere la Sentencia de Unificación SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, acompañándolos complementariamente en su proceso de retorno o reubicación bajo la verificación previa de los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.
  2. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del Programa Familias en su Tierra.- FEST.
  3. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del Programa de Subsidio de Vivienda Familiar en especie para la población vulnerable, de acuerdo con el criterio de priorización previsto en el artículo 12 literal b) de la Ley 1537 de 2012.
  4. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte de programas de acompañamiento de las entidades territoriales para su retorno o reubicación, previa verificación de los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.
- No obstante, la implementación de estos criterios de priorización puede variar de acuerdo con la disponibilidad de recursos y del resultado de aplicación de verificación que se realice a cada hogar víctima del desplazamiento forzado, todo esto en virtud de los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV.

Después de hacer este corto análisis normativo, se concluye que: (i) el señor Manuel Antonio Romero Caro NO ha presentado solicitud de indemnización administrativa ante Acción Social, (ii) la Unidad para las víctimas no ha negado la reparación en ningún momento, (iii) la indemnización vía administrativa responde a principios y a criterios de priorización para determinar la oportunidad de su entrega y, (iv) la indemnización debe acompañarse del PAARI y orientarse con el fin de lograr una adecuada inversión de los recursos.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upariv www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

55 V

En el presente caso, el señor Manuel Antonio Romero Caro hasta el momento no se evidencia que haya gestionado ante la Unidad la entrega de la indemnización administrativa por desplazamiento, esto quiere decir, sin más, que no ha agotado el conducto regular para su obtención.

**AL HECHO QUINTO:** No son hechos, son, si se quiere, valoraciones normativas que yerran en la interpretación de su alcance. Sin embargo, se da por sentado que el apoderado del demandante conoce la existencia del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante SNARIV), del cual la Unidad para las Víctimas ejerce su coordinación. Por ende entonces se presume, que conoce que en materia de atención, asistencia y reparación, la responsabilidad es compartida con otras entidades que hacen parte de dicho sistema.

En efecto, el SNARIV se creó mediante la Ley 1448 de 2011, artículo 159:

*"CREACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Créase el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual estará constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas de que trata la presente ley".*

Claramente denota esta norma, que la reparación integral a las víctimas no se ubica en una sola entidad, al contrario, esta función especial y específica del Estado se radica en un conjunto de entidades y organizaciones. **La Unidad para las Víctimas tiene una función de coordinación** de las entidades y organismos para lograr la eficacia de las medidas de la reparación integral, una vez la víctima solicite su vinculación a los programas de su interés.

De otro lado, el demandante afirma que las entidades del Estado colombiano **"hasta la fecha han demostrado ser ineficaces, lo que ha ocasionado que miles de desplazados vivan en un estado de mendicidad, pobreza y discriminación en la sociedad"**, argumentos inaceptables porque, como se indicó en la respuesta al hecho primero, las diferentes entidades han dado respuesta oportuna a las solicitudes realizadas por la víctima.

En forma coherente con los anteriores argumentos, es pertinente ilustrar, con ejemplos específicos, las competencias y funciones de algunas de las entides comprometidas en la reparación integral. Así pues, en lo que tiene que ver con la **"Estabilización Socioeconómica"**, el artículo 25 del Decreto 2569 de 2000, estableció:

*"Artículo 25. De la estabilización socioeconómica. Se entiende por la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, la situación mediante la cual la población sujeta a la condición de desplazado, accede a programas que garanticen las satisfacción de sus necesidades básicas en vivienda, salud, alimentación y educación a través de sus propios medios o de los programas que para tal efecto desarrollen el Gobierno Nacional, y las autoridades territoriales, en el ámbito de sus propias competencias y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal".*

Con relación al otorgamiento de un proyecto productivo, o la vinculación a un programa de generación de ingresos, el Gobierno Nacional expidió el Documento CONPES 3616 de 28 de septiembre de 2009: **"Lineamientos de la Política de Generación de Ingresos para la Población en Situación de Pobreza Extrema y/o Desplazamiento"**, con el cual se busca la incorporación de la población en extrema pobreza y desplazada (PPED) a puestos de trabajo generados a través de la inversión a nivel nacional, territorial, pública y privada y al fortalecimiento de proyectos productivos. Tal empresa no corresponde al ámbito de acción de una sola entidad, por el contrario, dependiendo de la fase de implementación del proceso cada una de las entidades del SNAIPD hoy SNARIV tienen funciones claramente señaladas y delimitadas. Es así

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

10

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

@UnidadVictimas @unidadvictimas youtube.com/upariv www.linkedin.com/puarcas/unidadvictimas



F-CAP-018-CAR

Al contestar por favor cita estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

56 W

que los ciclos o fases<sup>8</sup> de desarrollo de la política de Generación de Ingresos se encuentran en cabeza de diferentes entidades.

Dichas funciones y competencias en materia de generación de ingresos y empleabilidad vienen a ser complementadas y modificadas por la Ley 1448 de 2011, que en su Título IV "Reparación de las víctimas", Capítulo VI "Formación, generación de empleo y carrera administrativa", atribuyendo al SENA las siguientes funciones:

**"ARTÍCULO 130. CAPACITACIÓN Y PLANES DE EMPLEO URBANO Y RURAL. El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA dará la prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la presente Ley, a sus programas de formación y capacitación técnica.**

*El Gobierno Nacional dentro de los seis (06) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, a través del Ministerio de la Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el autosostenimiento de las víctimas, el cual se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas".*

A su vez, el Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011 en su Título IV "Medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta", Capítulo I "Empleo rural y urbano", establece:

**"ARTÍCULO 66. –Entidad responsable. El Ministerio del Trabajo, será el responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, como lo señala la Ley 1448 de 2011.**

*El Ministerio del Trabajo será el responsable de definir los lineamientos de política conjunto con las demás entidades del nivel nacional, como Departamento nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Banco Agrario, Bancoldex, Fondo para la Financiación del Sector Agropecuario y las demás entidades competentes en la materia.*

**ARTÍCULO 67. – Del programa de generación de empleo rural y urbano. El Ministerio del Trabajo, el servicio nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad Administrativa Espacial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas diseñarán el programa de Generación de Empleo Rural y Urbano. El programa debe ofrecer una cobertura masiva para las víctimas que requieran de este tipo de medida por parte del Gobierno Nacional. El Programa contemplará las siguientes fases: (...)"**

En lo que concierne a la restitución en materia de vivienda, se reitera que la Unidad para las Víctimas carece de competencia, ya que esta función corresponde especialmente al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o las entidades que haga sus veces, según corresponda. Estas entidades, de acuerdo a la normatividad vigente que regula la materia, deben facilitar, de manera preferente el acceso de las Víctimas a programas de subsidios de vivienda, de acuerdo a lo reglado en el artículo 123 de la ley 1448 de 2011, el cual establece:

**"ARTÍCULO 123. MEDIDAS DE RESTITUCIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA. Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización.**

<sup>8</sup> De esta manera, las fases de: (i) caracterización e identificación del perfil laboral; (ii) orientación ocupacional; (iii) desarrollo de capacidades: alfabetización de adultos, educación, capacitación e intervención psicosocial y; (iv) intermediación o apoyo a nuevos emprendimientos y fortalecimiento a los existentes, corresponden al ámbito de acción del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Educación Nacional y Servicio Nacional de Aprendizaje.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
[www.unidadavictimas.gov.co](http://www.unidadavictimas.gov.co)

11

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

57 K

*Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia y a los mecanismos especiales previstos en la Ley 418 de 1997 o las normas que la prorrogan, modifican o adicionan.*

*El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces, o el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley". (Negritas fuera de texto original)*

La reglamentación para que la Población en situación de desplazamiento acceda al Subsidio de Vivienda<sup>9</sup> que otorga el Estado colombiano, se encuentra consignada en el Decreto 951 de 2001, disposición que se encargó de definir los subsidios y sus distintas modalidades, previendo que la entidad encargada de su manejo es el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, entidad adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Respecto a las postulaciones, el artículo 126 de la Ley 1448 de 2011 señala:

*"Artículo 126. ENTIDAD ENCARGADA DE TRAMITAR POSTULACIONES. Las postulaciones al Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este capítulo, serán atendidas por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial si el predio es urbano, o por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural si el predio es rural, con cargo a los recursos asignados por el Gobierno Nacional para el Subsidio de Vivienda de Interés Social".*

Para facilitar aun más el acceso de la población desplazada a los programas de vivienda, los interesados pueden acercarse a su caja de compensación familiar o a la Alcaldía de su Municipio, donde podrán obtener información sobre los planes y programas que éstos desarrollen, tal y como lo establece la Sentencia T-025/04 de la Corte Constitucional, en concordancia con el Artículo 7 de la Ley 387 de 1997 y el Decreto 250 de 2005, por el cual se adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Por todo lo anterior, se solicitará en el acápite probatorio que se oficie a dichas entidades para que certifiquen si el demandante o su núcleo familiar han solicitado ser beneficiarios de la oferta institucional señalada.

**AL HECHO SEXTO:** No son hechos, son juicios de valor respecto a la situación de las víctimas del desplazamiento forzado. Para una mejor comprensión del alcance de la reparación integral, es necesario abordar su contenido desde sus fuentes normativas y jurisprudenciales, ejercicio que complementa los argumentos de defensa hasta ahora planteados.

La formulación del derecho a la reparación integral o "*restitutio in integrum*"<sup>10</sup>, es producto del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, bajo principios y directrices propuestos por Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener justas reparaciones<sup>11</sup>. En este

<sup>9</sup> La definición oficial del subsidio de vivienda aparece en la página web oficial de dicho ministerio en los siguientes términos: "Es un aporte estatal en dinero o en especie entregado por una sola vez al hogar beneficiario, el subsidio no se restituye (o sea, no es un préstamo que el beneficiario deba devolver) y constituye un complemento para facilitar la adquisición de vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento de vivienda. De manera excepcional, se permite que las familias de poblaciones vulnerables como desplazados, víctimas de actos terroristas y afectados por situaciones de desastre o calamidad pública, apliquen este subsidio para la compra de vivienda usada y en arrendamiento para desplazados y afectados terroristas". Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=549&conID=1591>

<sup>10</sup> Van Boven, Theo: Estudio relativo al derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. ONU, 2 de julio de 1993, E/CN.4/Sub.2/1993/8.

<sup>11</sup> Capítulo VII No. 11 de los Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 80/147.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

58 VB

sentido, la Corte Constitucional ha puesto de relieve la necesidad de interpretar el alcance de los tratados, como la Convención Americana de Derechos Humanos, de acuerdo a los criterios hermenéuticos fijados por la jurisprudencia de las instancias internacionales de Derechos Humanos.

En efecto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha dirimido la complejidad al momento de definir y determinar el contenido mismo de este derecho. Es así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH), actualmente consideran que frente a la violación sistemática de derechos, como en el caso de la desaparición forzada y desplazamiento, la víctima siempre tiene derecho a una reparación integral, entendida como una serie de medidas encaminadas a reducir los efectos de la violación.

La obligación de los Estados y de los particulares frente a estas realidades, tiene su fuente en el numeral 1 del artículo 63 de la Convención Americana, el cual dispone que:

*"Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada"*<sup>12</sup>.

En el caso colombiano, la protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado se pretendía satisfacer en primera instancia a través de leyes, que si bien respondían al principio de necesidad eran para ese momento insuficientes<sup>13</sup>. Ante esta cruda situación, la Corte Constitucional se pronuncia mediante Sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimiento<sup>14</sup>, en los que reitera que el fenómeno del desplazamiento no es de aquellos hechos que necesitan de un alto contenido probatorio, sino que hace parte de aquellos hechos notorios que comprometen una universalidad de bienes jurídicamente protegidos, tanto en la dimensión moral como la dimensión material de la víctima. Además insiste en la gravedad de las consecuencias a nivel social, pues es un daño masivo, sistemático y continuo, que por su misma configuración pone en una situación de vulnerabilidad y debilidad, cuando no discriminación y exclusión. Estas circunstancias llevaron a la Corte a declarar el estado de cosas inconstitucional.

Posteriormente, con el ánimo de contribuir a superar estas realidades, el legislador se percató de la necesidad de institucionalizar las políticas sociales de desplazamiento a través de una normatividad más eficaz; es cuando nace al ordenamiento jurídico la Ley 975 de 2005<sup>15</sup>; el Decreto 1290 de 2008<sup>16</sup> y más adelante la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, ésta última erigiéndose como una plataforma sustantiva, determinadora del alcance de los derechos de la población víctima de la violencia. De esta manera, esta Ley se crea con el propósito de dictar *medidas* de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, estableciendo una serie de mecanismos judiciales, administrativos, sociales y económicos, individuales y colectivos, dentro de un marco de justicia transicional que posibilite hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición. Es decir, a partir de la expedición de la Ley *"las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido (...)"*<sup>17</sup>, a través de medidas que deben propender por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica<sup>18</sup>. Estas medidas y

<sup>12</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 63.1.

<sup>13</sup> Ley 387 de 1997; Ley 418 de 1997.

<sup>14</sup> Autos 178 de 2005, 218 y 261 de 2007 y 011 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda), 219 de 2011 y 052 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>15</sup> Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. El objeto de esta ley tiene por objeto facilitar los procesos de paz y la incorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

<sup>16</sup> Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley. Derogado parcialmente por el Decreto 4800 de 2011.

<sup>17</sup> Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011.

<sup>18</sup> Artículo 69 de la Ley 1448 de 2011.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia Carrera 10 No 19 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas @unidadvictimas youtube.com/upariv www.likkr.com/photos/unidadvictimas



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

149  
59

estrategias, además idóneas y guiadas por el principio de equidad, conducen a una reparación plena e integral de las víctimas<sup>19</sup>.

La Corte ha reiterado el carácter restitutivo e integral de la reparación, por tratarse de un derecho que no se reduce simplemente al elemento pecuniario y que abarca todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima a nivel individual y colectivo. **Es decir, la reparación administrativa constituye tan solo uno de los varios componentes de la reparación integral y no se agota en el componente económico.** Así lo ha expuesto en Sentencia SU 254 de 2013:

*"(...) es de resaltar que el derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento, tal y como lo ha expuesto la jurisprudencia constitucional, no se agota de manera alguna en el componente económico de compensación a través de medidas indemnizatorias de los perjuicios causados, sino que por el contrario, la reparación es un derecho complejo que contiene distintas formas o mecanismos reparatorios, tales como medidas de restitución, de rehabilitación, de satisfacción, garantías de no repetición, entre otras".*

En este orden de ideas, dentro de las medidas de reparación enunciadas se encuentra la medida de restitución, que busca poner a la víctima en la situación anterior al hecho victimizante, si esa situación era ventajosa, o de mejorarla, si es necesario<sup>20</sup>; la medida de rehabilitación, conducente a la recuperación física y psicosocial<sup>21</sup> de la víctima; la medida de satisfacción, con la cual se pretende remediar el daño inmaterial y que se pueden resumir como medidas de investigación y juzgamiento<sup>22</sup>, de educación<sup>23</sup>, de dignificación y conmemoración mediante monumentos<sup>24</sup>, placas<sup>25</sup> y ofrendas, entre otras.

Resulta importante mencionar, también, que la Corte Constitucional y la Corte IDH han ordenado medidas de no repetición o prevención del daño, como por ejemplo la derogación de leyes<sup>26</sup>, expedición de normas, supresión de prácticas nocivas, garantía de seguridad para el retorno de las personas desplazadas<sup>27</sup>, el establecimiento de programas de educación en derechos humanos para funcionarios de la fuerza pública<sup>28</sup>, el otorgamiento de becas estudiantiles<sup>29</sup>, el diseño e implementación de programas sociales y la construcción de planes de vivienda<sup>30</sup>.

Se precisa que todas estas medidas no se otorgan de forma general o indiscriminadamente, pues ellas merecen un análisis particular, del caso concreto y, dependiendo de las afectaciones que la víctima haya sufrido y puesto en conocimiento, la Unidad para las Víctimas procederá a entregarlas. Por ejemplo, hay medidas como las de satisfacción que pueden hacerse de forma pública, mediante una invitación general (por medios de comunicación) y las víctimas dependiendo de su grado de interés pueden participar en ellas. Existen otras que conciernen a la esfera personal o íntima, que requieren de una atención personalizada, es

<sup>19</sup> Sentencia SU - 254 de 2013 Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013).

<sup>20</sup> Corte Constitucional en la Sentencia T-085 de 2009.

<sup>21</sup> Esta medida se compone del tratamiento médico y psicológico a las personas que así lo deseen y requieran. La Corte IDH ordena esta medida como una forma de reducir los padecimientos físicos y psicológicos de las víctimas. Asimismo, ordena que el Estado debe brindar esta atención médica y psicológica sin ningún cargo para los beneficiarios y por el tiempo que sea necesario, incluida la provisión de medicamentos. Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2008 Serie C No 148, párr. 403.

<sup>22</sup> Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez. Reparaciones. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91 Voto Concurrente Razonado del Juez Sergio García Ramírez.

<sup>23</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros). Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 103.

<sup>24</sup> La Corte IDH en repetidas ocasiones ha dispuesto como medida de reparación, dar el nombre de las víctimas a algún centro educativo, así como la construcción de monumentos y la elaboración de placas, con el propósito de conmemorar los hechos sucedidos y recordar a las víctimas. Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso de los 19 Comerciantes. Excepción Preliminar. Sentencia de 12 de junio de 2002. Serie C No. 93.

<sup>25</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 183.

<sup>26</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Barrios Altos, Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87.

<sup>27</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2008 Serie C No. 148, párr. 403.

<sup>28</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 183.

<sup>29</sup> Corte IDH. Caso Escué Zapata. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165.

<sup>30</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2008 Serie C No. 148.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá

PBX: (571) 796 5150

Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12

www.unidadvictimas.gov.co

Twitter: @unidadvictimas Facebook: /unidadvictimas YouTube: youtube.com/upav Website: www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

606

el caso de una afectación psicológica o física. Y en el caso específico de la reparación administrativa por desplazamiento forzado, ésta debe solicitarse con el fin de identificar las demás medidas que puedan acompañarla, determinar el grado de vulnerabilidad y determinar la priorización en el pago. Mientras tanto eso no suceda, es imposible para la Administración hacer un pago que, posiblemente, si no reúne los requisitos necesarios de priorización y vulnerabilidad, estaría vulnerando el principio de igualdad frente a las otras víctimas.

**AL HECHO SÉPTIMO:** No son hechos, son estimaciones subjetivas del actor. De llegarse a comprobar un estado de pobreza gravoso del grupo familiar, a la Unidad para las Víctimas no puede atribuírsele la producción de dicha situación, pues no es consecuencia directa del no pago de la reparación administrativa, sino que sus antecedentes se ubican en las causas mismas del desplazamiento; es decir, y según la declaración, los hechos y consecuente daño se produjeron a partir del 01 de enero de 1999. Luego, el estado de vulnerabilidad nace en ese momento y son las autoridades competentes de aquella época que por acción u omisión, de comprobarse su responsabilidad, estarían llamadas a responder por los perjuicios causados. La Unidad para las Víctimas, recuérdese, es de creación reciente y en esta medida es incoherente que el no pago de la reparación sea la causa que origina todos los perjuicios que el apoderado plantea.

Por otra parte, las víctimas, se reitera, tienen una obligación mínima de colaborar con el Estado para lograr la satisfacción de sus necesidades, esto implica poner en conocimiento a la institucionalidad, oportunamente, de todos aquellos factores que hacen compleja su existencia. En este sentido, el demandante no puede asegurar que la Unidad para las Víctimas le ha negado el reconocimiento de las medidas de reparación integral contempladas en la Ley, pues, como se dijo, las que solicitó obtuvieron respuesta y en lo que concierne a la reparación vía indemnización administrativa, la Entidad debe agotar los procedimientos internos previamente establecidos. Es a partir de ahí que el Estado puede priorizar la necesidad y entregar la indemnización administrativa sin vulnerar el derecho a la igualdad de otras víctimas que comparten las mismas situaciones de hecho, y tal vez el mismo estado de vulnerabilidad.

Este espacio de tiempo para la valoración y análisis es razonable, teniendo en cuenta que la Unidad para las Víctimas tiene un compromiso social inmenso con más de seis millones de víctimas. Una reparación integral de esa magnitud requiere, lógicamente, de un esfuerzo gigantesco que demanda no solamente recursos económicos, sino humanos y logísticos. Observando esta realidad, es imposible garantizar la reparación inmediata de todo el universo de víctimas existente, por ello la misma Ley ha considerado la necesidad de formular políticas administrativas que faciliten los procesos de atención y reparación. Los procedimientos y rutas de reparación pretenden colmar dicho requerimiento con el fin de hacer plausible una reparación integral. Sin embargo, no se desconoce que la implementación de un procedimiento que conlleva la superación de varias etapas genera para las víctimas una carga mínima, una carga soportable y a la vez solidaria, en el sentido que se prioriza a la población más vulnerable en aras de atender de manera oportuna su estado de necesidad y debilidad.

En esta instancia es necesario aclarar al apoderado el verdadero significado del concepto "revictimizar", para evitar hacer un uso inadecuado e indiscriminado del mismo. La revictimización hace referencia directamente a un sujeto puesto en una condición de subordinación, sobre el cual se ejerce nuevamente una fuerza o presión. Ambas experiencias son separadas en el tiempo y realizadas por la acción de dos o más perpetradores. La también llamada victimización secundaria, puede producirse por la acción de las entidades del Estado que en algún momento pueden anular a la persona como un interlocutor válido, al cual no se le ofrecen garantías en el proceso de reparación. Desde este punto de vista la revictimización genera impactos psicosociales negativos, porque remueve y acentúa las situaciones traumáticas generadas por la violación constante y sistemática de los derechos humanos. De esta forma las víctimas siguen expuestas no solamente a la continuidad de violación de sus derechos, sino a la invisibilización de su humanidad<sup>31</sup>. Por supuesto que este no es el caso de la Unidad para las Víctimas frente al señor MANUEL ANTONIO

<sup>31</sup> [www.justiciaypaz.com](http://www.justiciaypaz.com), mayo 6 de 2014.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia Carrera 10 N°. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upoviv www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**





Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

626

ROMERO CARO . Se reitera que tal y como se demostró en la contestación al hecho segundo, la entidad ha cumplido con sus obligaciones legales de forma oportuna, agotando para ello el procedimiento administrativo establecido.

En resumen, la Unidad para las Víctimas no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO , por las siguientes razones: en primer lugar porque el daño no se generó con el no pago de la indemnización, -éste se remonta tiempo atrás, en las causas del desplazamiento-; en segundo lugar, porque la Unidad es de creación reciente (2011) y no puede ser élla 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.

**AL HECHO OCTAVO:** No son hechos, es una errónea interpretación jurisprudencial de la Sentencia SU 254 de 2013, cuyo verdadero significado se estudiará en el presente acápite de defensa. El apoderado pretende equivocadamente atribuir responsabilidad a título de "falta en el servicio presunta"; cuando ésta, atendiendo la doctrina de responsabilidad administrativa es un régimen intermedio entre el sistema de la falla probada y los regímenes objetivos, en el cual se sigue aplicando el concepto de falla del servicio pero en cierto modo inverso, puesto que es la entidad demandada quien tiene la mayor carga probatoria. Cosa contraria sucede en el régimen de falla probada, en el cual se exige una mayor fuerza probatoria; además compleja.

El Consejo de Estado ha aplicado este sistema primordialmente en los eventos de responsabilidad del estado por perjuicios ocasionados con armas de dotación oficial, afirmando que en estos sucesos se está frente a un caso de presunción de falla en el servicio. Esta interpretación del artículo 2356 del Código Civil establece una presunción de culpa sobre aquellos que disparen imprudentemente un arma de fuego. El otro evento en que el Consejo de Estado ha aplicado este régimen intermedio es el de los perjuicios ocasionados por el servicio médico, y se fundamenta en una cuestión meramente probatoria, ya que es más fácil para el médico comprobar que su actuación fue prudente y diligente, que tomó todas las medidas necesarias que la técnica en medicina exige, a que el demandante tenga que entrar a probar que el médico se equivocó, que actuó mal o con negligencia.

Una vez compartida esta precisión, me permito aclarar que el apoderado se equivoca al citar la jurisprudencia constitucional, tal vez quiso respaldar su argumentación con la sentencia SU-254 de 2013, si esa es la intención del apoderado, me permito señalar que la Corte Constitucional reiteró que "existen diferentes vías para acceder a la reparación integral, la judicial, a través del proceso penal o en la jurisdicción contencioso administrativa y la vía administrativa regulada por la Ley 1448 de 2011, marcos legales que resultan complementarios, más no excluyentes". De esta forma, las víctimas de las actuaciones de los grupos armados al margen de la ley tienen la posibilidad de reparar su sufrimiento a través de caminos notablemente distintos para alcanzar el mismo objetivo.

Conforme lo anterior, considero oportuno citar el fallo emitido por el Consejo de Estado<sup>32</sup>:

*"En Colombia existen diferentes acciones por medio de las cuales, las víctimas pueden ser reparadas, pero éstas, individualmente consideradas, no cumplen con los parámetros mínimos establecidos por el derecho internacional y por la Corte Constitucional para lograr una reparación integral del daño. Para estos efectos se encuentra la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo; de otra parte, el artículo 23 de la Ley 975 de 2005, faculta a la víctima para que solicite la mencionada medida, para lo cual, el Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente, abrirá un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal y finalmente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1290 de 2008, mediante el cual "crea el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley".*

<sup>32</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Magistrada Ponente Doctora. María Elizabeth García González del 4 de mayo de 2011, radicado interno número: 08001-23-31-000-2011-00109-01(AC).

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas @unidadvictimas youtube.com/upaiv www.fleca.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

62

Del análisis de estos pronunciamientos se puede concluir que el accionante cuenta con diversos instrumentos nacionales e internacionales para lograr la reparación integral del daño invocado. Debemos precisar que la adopción de medidas de reparación administrativa no implica que a las víctimas se les cierre el acceso a obtener formas de reparación por vía judicial, a través de los trámites procesales previstos en la Ley 975 de 2005 -Ley de Justicia y Paz-, o a través de la Jurisdicción penal o contencioso Administrativa.

Con relación a la la reparación judicial, ésta se articula de un lado a la investigación, sanción penal de los responsables y a la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito; de otro lado, a la reparación contenciosa administrativa ante la Jurisdicción de lo contencioso, que busca la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima en los términos del artículo 90 constitucionale, es decir que su eje central es la causación y prueba del daño antijurídico que, una vez demostrados, puede reclamarse de ellos los perjuicios de carácter material, moral y de daño de la vida de relación.

Respecto a esta última, el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO busca a través de la reparación directa el pago de los perjuicios causados, pero se equivoca al momento de determinar el hecho generador del daño y de hacer la imputación, pues del relato y la enunciación de los hechos así como de la forma en que se redactan las pretensiones, se advierte una relación directa con el desplazamiento, más no del no pago de la indemnización administrativa. En este orden de ideas, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados -llámense patrimoniales o extrapatrimoniales-, 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. Por tanto, se equivoca nuevamente el demandante al solicitar la indemnización solidaria por desplazamiento a través de la jurisdicción contenciosa administrativa; ya que la Unidad para las Víctimas tiene la obligación de reconocer los montos establecidos atendiendo a los procedimientos administrativos, pero bajo el espectro de los principios de progresividad y gradualidad, y aplicando criterios de priorización y vulnerabilidad.

En conclusión, confunde el apoderado el objeto de los mecanismos a través de los cuales pueden acceder las víctimas a la reparación integral. No puede pretender entonces, por esta vía, el pago de perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante), morales y otros que él denomina por "daño en familia". La reparación por vía administrativa y la reparación judicial, como lo planteamos en estas líneas, son distintas: tanto en el objeto, marco valorativo, como en las pretensiones; aunque comparten un enfoque reparador.

### III. CONSIDERACIONES FRENTE A LAS PRETENSIONES

Desde ya solicito se absuelva a la Unidad para las Víctimas de todas y cada una de las declaraciones y condenas pretendidas por el apoderado en el escrito demandatorio, pues las considero infundadas desde el punto de vista fáctico y jurídico frente a mi representada. En consecuencia, solicito al Señor Juez se sirva denegarlas, condenando en costas y agencias en derecho.

17

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas @unidadvictimas youtube.com/upav www.Blogs.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cita estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

6368

Ahora bien, respecto a la primera pretensión, no es cierto que la Unidad para las Víctimas esté obligada a reparar el daño alegado, pues no le es imputable ni por acción ni por omisión la responsabilidad por el no pago de la reparación integral. Dentro de las funciones normativas de competencia de mi representada no puede atribuirsele alguna acción u omisión generadora del daño invocado, pues como se explicó renglones atrás, el pago de la reparación debe observar los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad, así como la aplicación de criterios como la priorización de vulnerabilidad. Tampoco podría llegar siquiera a inferirse el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones o una conducta inadecuada, por lo cual no puede de ninguna manera predicarse la existencia de falla en el servicio de la entidad que represento, que dé lugar a las siguientes pretensiones invocadas por el demandante:

*"1. LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) - son administrativamente responsables por el no pago de la reparación integral establecida en la Ley en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 incluidos los daños materiales e inmateriales a los señores MANUEL ANTONIO ROMERO CARO por falta o falla en el servicio de la administración".*

En lo que concierne a la segunda pretensión: *"2. Condenar en consecuencia a LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- DPS, a pagar la reparación integral, indemnización, del daño ocasionado a los actores, o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden moral objetivados y subjetivados, actuales y futuros los cuales se estiman como mínimo la suma de CIENTO VEINTE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y DOS MIL PESOS M/L. (\$120.362.000)", es una pretensión exagerada y excesiva, que no corresponde a los montos establecidos en la Ley para la reparación administrativa (solidaria) por desplazamiento forzado.*

El señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO pretende una indemnización exorbitante que se choca abiertamente con el monto de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado previsto en la Ley 1448 de 2011 y desarrollado por la Sentencia de Unificación SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional. De esta forma confunde los montos de la reparación administrativa, los cuales tienen un carácter solidario y basados en el principio de equidad (los cuales están predeterminados), con los montos que puede pretender a través de la vía judicial, que comprenden los daños materiales, morales y de la vida de relación. Vale decir que esta pretensión, bajo la lógica judicial puede encontrar respuesta, pero en este caso la Unidad para las Víctimas no estaría legitimada por pasiva para responder, ya que no fue ella quien generó el daño o causó el perjuicio que, como es de conocimiento público, lo produjeron grupos armados al margen de la ley con una supuesta complacencia de las autoridades encargados de garantizar la seguridad y el orden público, o bien por acción, o bien por omisión. En este sentido, a la Unidad para las Víctimas le corresponde una función post-facto, es decir la implementación y ejecución de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, una vez producido el daño.

El monto de indemnización administrativa por desplazamiento forzado se encuentra establecido en el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, el cual dispone que la Unidad para las víctimas podrá reconocer indemnización administrativa *"Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales"*. De otro lado, el artículo 5 del Decreto 1290 dispone para esta clase de reparación de un monto que no puede sobrepasar los 27 SMLMV al momento de su entrega. La solución al conflicto que se presenta respecto de la norma aplicable a las solicitudes realizadas, podría pensarse previamente que se encuentra en el artículo 155 de éste último Decreto, en el que establece un régimen de transición para las solicitudes de indemnización por vía administrativa.

*"Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente Decreto no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en el presente Decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro (...)"*

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá:  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

18

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

19  
6X

La Corte Constitucional puso de presente que la solución se hacía depender de otras variables. Al respecto, en Sentencia SU - 254 de 2013 especifica, en primer lugar, que las solicitudes presentadas con anterioridad a la Ley 1448 de 2011, que fueron negadas y respecto de las cuales se interpuso acción de tutela, se aplicará el régimen de transición previsto en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 y por tanto, el artículo 5º del Decreto 1290 de 2008, casos que quedan cobijados por los efectos "inter comunis", lo anterior por tratarse de una norma posterior y específica que regula la materia, y adicionalmente por ofrecer mayores garantías para el goce efectivo de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado; en segundo lugar, en relación con las solicitudes presentadas con anterioridad a la Ley 1448 de 2011, que todavía no se han resuelto y respecto de las cuales no se interpuso acción de tutela, se aplicará el régimen de transición y se seguirán los trámites y procedimientos previstos por el Decreto 4800 de 2011 para determinar el monto de indemnización administrativa a pagar por parte de la Unidad para las Víctimas; y, tercero, respecto a las solicitudes de indemnización administrativa y reparación integral que se presenten con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, deberán seguirse los procedimientos allí establecidos, en concordancia con lo estipulado en el Decreto Reglamentario 4800 de 2011.

Siguiendo con el estudio de estas pretensiones, haciendo referencia al daño moral, reiteradamente la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado:

*"Cuando se hace referencia al daño moral, se alude al generado en el plano psíquico interno del individuo, reflejado en los dolores o padecimientos sufridos a consecuencia de la lesión a un bien". Este daño tiene existencia autónoma y se configura una vez satisfechos los criterios generales del daño: que sea particular, determinado o determinable, cierto, no eventual y que tenga relación con un bien jurídicamente tutelado.*

*Por regla general, a la parte interesada le corresponde probar los hechos que alega a su favor para la consecución de un derecho. Es este postulado un principio procesal conocido como 'onus probandi, incumbit actori' y que de manera expresa se encuentra previsto en el artículo 177 del C.P.C. Correlativo a la carga del demandante, está asimismo el deber del demandado de probar los hechos que sustentan su defensa, obligación que igualmente se recoge en el aforismo 'reus, in excipiendo, fit actor'. A fin de suplir estas cargas las partes cuentan con diversos medios de prueba, los cuales de manera enunciativa, se encuentran determinados en el artículo 175 C.P.C. Cuando se pretende el reconocimiento de perjuicios morales, la parte demandante tiene así el deber mínimo de probar su existencia y esta Corporación ha avalado los indicios como un medio de prueba para su configuración<sup>33</sup>."*

En conclusión, tal y como afirma Gilberto Martínez Ravé:

*"(S)erían daños morales aquellos que afectan bienes no patrimoniales desde el punto de vista económico. Incluidos todos los que afectan los atributos de la personalidad, como el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho al buen nombre, el derecho al ejercicio de una profesión u oficio, el derecho a la tranquilidad y a la seguridad<sup>34</sup>."*

Los daños morales son entonces una afectación de los llamados bienes inmateriales del ser humano, entendiéndose por éstos los atributos inherentes a la personalidad, identificados como derechos "sui generis", los cuales abarcan la esfera individual, íntima y privada. Por tanto, los daños morales no pueden producirse en razón de una obligación económica, (si se puede llamar así a la indemnización administrativa). Tanto la doctrina y la jurisprudencia están de acuerdo en que los daños morales nacen de la afectación de un bien personal, por ejemplo la honrra o el buen nombre; y no hay lugar a interpretar que por el hecho de no pagar una indemnización de carácter solidario se configure un daño moral.

De igual forma deberá responder la Unidad para las víctimas ante la pretensión de pago de los perjuicios que el apoderado denomina "daño en la familia". El "perjuicio fisiológico", el "perjuicio a la vida de relación o alteraciones de las condiciones de existencia" como es comúnmente conocido en la teoría jurídica, tiene

<sup>33</sup> Expediente No. 19836 de 7 de abril de 2011, Sección Tercera Consejo de Estado

<sup>34</sup> Martínez, G. (1996). Responsabilidad civil extracontractual en Colombia. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, pág. 237.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá:  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencias: Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
www.unidadvictimas.gov.co

UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upriv www.facebook.com/photos/unidadvictimas



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

20  
65

identidad propia, diferente de los daños patrimoniales y morales, y se enmarca dentro de todas aquellas actividades no productivas de la víctima. Conforme a esta definición se afirma que **"los daños en la familia" obedecen al hecho mismo del desplazamiento y no a una supuesta inactividad u omisión de la Unidad para las Víctimas.**

Un eventual retardo en la entrega de la obligación económica a lo sumo daría lugar a intereses moratorios; pero, por tratarse de una indemnización administrativa, de carácter solidario y fundada en el principio de equidad, queda exenta de estas sanciones pecuniarias. Es más, la Ley 1448 de 2011, con el objeto de evitar la pérdida adquisitiva de la moneda que se generaría a partir del hecho generador del daño hasta cuando efectivamente se entregue la indemnización, prevé que el pago de la reparación administrativa por desplazamiento forzado no sea reconocida con base en los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos (tal como lo establecía la Ley 418 de 1997), sino que, en su lugar, dicho monto correspondería a los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago.

#### IV. EXCEPCIONES Y ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

##### 1. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

El accionante en ejercicio del medio de control de Reparación Directa pretende que mi representada sea declarada patrimonialmente responsable y condenada al pago de los perjuicios aducidos en la demanda por **"el no pago de la reparación integral establecida en la Ley"**. Pero es necesario indicar al Despacho, que las pretensiones y los montos aducidos por el demandante escapan a la órbita de la indemnización solidaria prevista en la Ley 1448 de 2011. Es más, se podría asegurar que **en realidad lo que el actor solicita no es el pago de los perjuicios por el no pago de la reparación, sino por los perjuicios ocasionados en virtud del desplazamiento** que, como se compartió anteriormente, son cuestiones distintas y que redundan en la legitimación.

Las declaraciones y condenas establecidas por el apoderado en el escrito demandatorio resultan infundadas por la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no es cierto que la Unidad para las Víctimas esté obligada a reparar unos supuestos daños materiales, morales y los que equivocadamente solicita de la vida de relación, como ya se anotó en el acápite de las consideraciones frente a las pretensiones.

En relación con la legitimación en la causa por pasiva, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado:

*"Si bien el artículo 90 de la Constitución Política estipula que 'El Estado' responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables y que hayan sido causados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, ello no quiere decir que se pueda demandar al 'Estado' siempre que se sufra un daño proveniente de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por la administración, cualquiera que sea la causa, como lo estipula el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo al consagrar la acción de reparación directa, puesto que siempre habrá necesidad de demandar a la persona jurídica de derecho público que se encuentre legitimada materialmente por pasiva, es decir, a aquella de quien se pueda predicar la actuación -legal o ilegal- o la omisión que constituyó la causa jurídica del daño por el cual se reclama.*

*Generalmente determinar la persona pública o privada causante del daño no plantea mayores dificultades, pues es responsable quien asume el servicio que ha funcionado mal -causa más frecuente de esta forma de imputación- o aquella persona cuya actividad ha generado un perjuicio anormal-. Sin embargo, dado que el concepto de 'Administración' encierra una pluralidad de personas jurídicas (Nación, entidades territoriales, empresas y entes descentralizados de diversa naturaleza), el principio de responsabilidad supone la identificación precisa del patrimonio que será deudor de la obligación indemnizatoria y por tanto, de la persona administrativa adecuada que ha de asumir tal obligación; por ello,  aunque la Nación es una persona jurídica que actúa a través de múltiples entidades y órganos que carecen de personería jurídica, resulta indispensable*

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá.  
PRX: {571} 796 51 50  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19-65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upatir www.flickr.com/photos/unidadvictimas



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

662

Identificar cuál de estos fue el que supuestamente actuó y produjo el daño, pues será su presupuesto el que se verá afectado y le corresponderá, en consecuencia, ejercer el derecho de defensa frente a la imputación que se le hace<sup>35</sup>. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Es decir, en virtud de la naturaleza de las pretensiones de la demanda, es preciso que se tenga en cuenta que en materia de responsabilidad la persona que tiene la habilidad o potencia de causar el daño antijurídico (desplazamiento) es cualificado, es decir, solamente puede alegarse la omisión de la autoridad cuando ésta tenga el deber jurídico de protección, seguridad y/o mantenimiento del orden público. La responsabilidad por la falla en el servicio alegada por el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO, como se aprecia, no es una responsabilidad derivada de alguna de las funciones de la Unidad para las Víctimas. Las funciones normativas no poseen identidad con acciones u omisiones generadoras de un daño antijurídico, pues, como se explicó, el demandante en su argumentación no distingue la reparación solidaria de la judicial, omisión que lo hace caer en error al momento de hacer la imputación.

Este argumento concuerda con lo señalado por la Corte Constitucional en Auto del 8 de marzo de 2001<sup>36</sup>, así:

*"Acorde con los principios básicos del derecho procesal, especialmente con el denominado "legitimidad en la causa por pasiva", las obligaciones jurídicas son exigibles respecto de quien se encuentra expresamente llamado por la ley o el contrato a responder por ellas. Así las cosas, para que la acción judicial se abra camino en términos de favorabilidad, es necesario que -además de que se cumplan otros requisitos- exista una coincidencia de derecho entre el titular de la obligación pretendida y el sujeto frente a quien dicha conducta se reclama. La incongruencia o falta de identidad entre dichos sujetos, conduce usualmente al proferimiento de sentencias desestimatorias, las cuales, como es obvio, resultan altamente perjudiciales para el demandante". (Negrillas fuera de texto).*

Sin embargo, de aceptarse la imputación a la Unidad para las Víctimas por el no pago de la reparación, nuevamente se trae a colación la observancia de los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal, y como desarrollo de éstos los criterios de priorización y vulnerabilidad. Se añade una vez más que el desconocimiento de estos criterios hermenéuticos en aras de la protección de un derecho individual o particular acarrearía la violación de los derechos fundamentales -de igualdad- del universo de víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas. Por ejemplo, con una decisión de esa magnitud se terminaría afectando los derechos de las víctimas que incluso hicieron la declaración mucho tiempo atrás, o de personas que se encuentran en similar o peor estado de vulnerabilidad que el demandante.

## 2. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

La responsabilidad extracontractual del Estado se fundamenta en la existencia de varios elementos que la componen o integran. La generalidad de la doctrina indica que estos elementos son: i) el hecho antijurídico; ii) el daño que involucra los perjuicios materiales y morales que sufre la persona; iii) el nexo causal entre el hecho y el daño y la imputabilidad. Siendo más concretos, el régimen de falla en el servicio debe versar sobre las siguientes condiciones: a) ausencia en la prestación del servicio, retardo, irregularidad, ineficacia u omisión en el mismo; b) existencia de un daño o perjuicio que configure lesión o perturbación de un bien jurídico y c) un nexo causal entre la falla o falta en la prestación del servicio a que la administración está obligada y el daño.

Y tratándose de la responsabilidad administrativa por omisión, se reafirma la postura jurisprudencial, según la cual, 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

<sup>35</sup> Sentencia de 7 de diciembre de 2005, expediente 15556 (R-04035), C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>36</sup> Magistrado Ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá

PBX: (571) 796 5150

Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12

[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upariv www.lickr.com/photos/unidadvictimas



Al contestar por favor cita estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

6722

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. Aspectos que, como ya se precisó, no se adecuan a la esfera funcional de la Unidad para las Víctimas.

A partir de estos supuestos, el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO deberá demostrar que el hecho antijurídico es imputable a la acción o la omisión de la autoridad que quiere someter a juicio de responsabilidad. Para ello deberá demostrar en forma íntegra la presencia de los anteriores elementos, los cuales no se configuran en cabeza de mi mandante, como pasará a explicarse a continuación:

**El hecho.** El hecho es el "factum", la conducta desplegada por el sujeto infractor, que a la postre produce un daño. En cuanto a la responsabilidad estatal, el hecho como conducta es generado por uno o varios de sus agentes actuando en ejercicio de sus funciones, ya sea por acción o por omisión. En la presente acción, el hecho generador del daño no es "el no pago de la reparación integral establecida en la Ley", pues, como quedó demostrado, se deben agotar instancias conforme al espíritu de la norma. Tampoco puede afirmar que la entidad ha omitido los deberes a su cargo; ya se mencionó en el hecho primero que ha actuado con diligencia, por ejemplo en la entrega de ayuda humanitaria, acceso a programas de vivienda, acceso a los servicios de salud, cuando se han solicitado.

En realidad, el hecho dañoso que se pretende imputar es el desplazamiento forzado, en el cual no existe participación alguna de la Unidad para las Víctimas. El apoderado, entonces, deberá reorientar la imputación a quienes efectivamente participaron en el hecho, ya sea por acción o por omisión, con el fin de resarcir los daños materiales, morales y de la vida de relación que pretende.

A raíz del análisis realizado tanto en la respuesta de los hechos, de las pretensiones y en el estudio de la legitimación, se reafirma que el hecho es el desplazamiento forzado, hecho que generó consecencialmente los daños.

**El nexo de causalidad.** La Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 21 de febrero de 2002, M.P. Dr. Alíer Hernández Enríquez, señaló, igualmente, que tratándose de la responsabilidad por omisión, una vez establecido el daño, el análisis debe conducirse hacia la determinación de la causalidad y la imputabilidad. El problema radicaría en establecer inicialmente si existía la posibilidad para la entidad de evitar el daño, interrumpiendo el proceso causal. Esta causalidad que debe existir entre el hecho y el daño debe ser determinante y eficiente al resultado, esto es, que el perjuicio debe ser una consecuencia cierta e inevitable del hecho que se imputa a la administración.

La doctrina<sup>37</sup> ha considerado que deben existir tres condiciones para la existencia del nexo causal; argumento que resulta procedente para el caso que se estudia: a) la causa del daño sea próxima o actual; b) debe ser determinante, vale decir, que se pueda establecer que sin el hecho el daño no hubiera ocurrido y; c) debe ser apta o adecuada, en el sentido de que esa conducta en términos normales conlleve siempre a la ocurrencia del respectivo daño o perjuicio, como "la causalidad adecuada".

Para el caso que nos ocupa y de acuerdo a lo señalado, además de no cumplirse ninguna de las condiciones enunciadas, mi representada no creo ningún tipo de riesgo, como tampoco desplegó conducta alguna relacionada con los hechos y perjuicios alegados por el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO. La supuesta relación de causalidad que el apoderado pretense establecer, es decir entre el hecho (no pago de la indemnización administrativa) y el daño (vulnerabilidad y empeoramiento de las condiciones de existencia), no tienen sustento fáctico ni jurídico, debido a que el hecho dañoso no es el no pago de la reparación, sino el desplazamiento forzado.

A manera de conclusión, (i) la causa del daño es en este sentido la violencia que produce el desplazamiento, una causa que no es próxima y que no tiene relación con las facultades y funciones

<sup>37</sup> Penagos, G. (2007). "El daño antijurídico". Bogotá, D C: ed. Universitas.



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

68 20

de la Unidad para las Víctimas, (ii) el no pago de la indemnización no es determinante para generar el daño, pues éste desprende directamente del desplazamiento. Es decir, el pago inmediato de la indemnización no evitaría las consecuencias del desplazamiento, y (iii) no existe una causalidad adecuada, lo que equivale a decir que el no pago de la reparación –indemnización no es la que produce el estado de vulnerabilidad actual de la víctima.

Hasta aquí se concluye, claramente, que la Unidad para las Víctimas no tiene participación alguna en las conductas alegadas por el apoderado; se tiene así, que se rompe el nexo de causalidad entre conducta alguna de mi representada y los perjuicios invocados.

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

A su turno, el artículo 90 de la Constitución Política le suministró un nuevo panorama normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado con respecto al régimen anterior<sup>38</sup>. En primer lugar porque reguló expresamente una temática que entre nosotros por mucho tiempo estuvo supeditada a la labor hermenéutica de los jueces y que sólo tardíamente había sido regulada por la ley. Y en segundo lugar porque al ligar la responsabilidad estatal a los fundamentos de la organización política por la que optó el constituyente de 1991, amplió expresamente el ámbito de la responsabilidad estatal, haciendo que ella desbordara el límite de la falla del servicio y se enmarcara en la teoría del daño antijurídico<sup>39</sup>. Si bien la Carta fundamental no lo define de forma expresa, la jurisprudencia ha sostenido que es aquél menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo<sup>40</sup>.

Aquí se pregonan la existencia del daño, no de la acción u omisión. Hay una responsabilidad objetiva en cabeza del Estado y una posible responsabilidad subjetiva en alguno de sus funcionarios, por lo cual procede la acción de repetición. Su adopción implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal - bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía - sino por la producción de un **daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar**<sup>41</sup>, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación. En resumen, la teoría del daño antijurídico señala que la antijuridicidad

<sup>38</sup> Antes de la Constitución de 1991 se hablaba de la falla en el servicio; que consta de tres elementos: Daño antijurídico, nexo causal y falla en el servicio. Hay de dos clases: la probada y la presunta. En la primera se deben probar los tres elementos mencionados. En la segunda sólo se prueba el daño y el nexo causal, ésta se presume de las actividades peligrosas y de la responsabilidad médica. En la falla presunta hay que demostrar que el Estado no había actuado, había actuado mal o había actuado tardíamente. Lo importante es la conducta del Estado. La falla en el servicio es una culpa abstracta del Estado, es decir la falla en el cumplimiento de sus fines no se le imputa estrictamente a uno de sus funcionarios, es más bien una culpa intermedia.

<sup>39</sup> La jurisprudencia, por su parte, ha señalado categóricamente que el daño antijurídico se encuadra en los principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución. Así pues, se ha indicado 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 le corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración. Ver, por ejemplo, la Sentencia de Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Consejero ponente: Jaime Orlando Santonofimio Gamboa. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013), Radicación número: 88001-23-15-000-1996-12379-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002; Sentencia C-285 de 2002.

<sup>40</sup> Sentencia C-333 DE 1996.

<sup>41</sup> La jurisprudencia, por su parte, ha señalado categóricamente que el daño antijurídico se encuadra en los principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución. Así pues, se ha indicado 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 le corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración. Ver, Sentencia de Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Consejero ponente: Jaime Orlando Santonofimio Gamboa. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013) Radicación número: 88001-23-15-000-1996-12379-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también. Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 Bogotá

PBX: (571) 796 5150

Recepción de correspondencia Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12

www.unidadvictimas.gov.co

Twitter: @UnidadVictimas | Facebook: /unidadvictimas | YouTube: youtube.com/upatv | www.flickr.com/photos/unidadvictimas



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

28  
69

**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<sup>42</sup>.**

En esta medida, carece de técnica y precisión jurídica que en el caso bajo Litis, el apoderado del accionante pretenda endilgar a mi representada la responsabilidad extra-contractual bajo el régimen de la falla del servicio. Este régimen como título de imputación de la responsabilidad del Estado se aleja, como lo explicamos anteriormente, del régimen de responsabilidad actual. Aun cuando el Despacho permitiera en este caso su valoración, tendremos que reiterar que este régimen, con respecto a la Unidad para las Víctimas no está llamado a prosperar, pues como quedó dicho y demostrado en el sub iudice, no se presenta una ausencia en la prestación del servicio, retardo, irregularidad, ineficacia u omisión en el mismo; simplemente el proceso de reparación requiere de un procedimiento establecido en la Ley, con el objeto de lograr una reparación efectiva.

Y en lo que se refiere a su imputación, ésta debe entenderse como aquel juicio objetivo o subjetivo que se pretende atribuir a la administración por la causación de un daño antijurídico. Luego entonces, este ejercicio de imputación en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, implica decretar una indemnización a favor del solicitante que ha sufrido un perjuicio en sus bienes, por la acción u omisión de las funciones, tareas o deberes a cargo de una autoridad. O, lo que es lo mismo, *"el daño constituye un requisito de la obligación de indemnizar, y que al no demostrarse como elemento de la responsabilidad estatal, no permite que ésta se estructure"*<sup>43</sup>. Así, en ocasiones a pesar de presentarse un daño no puede realizarse la atribución, como por ejemplo en el caso bajo estudio, pues el no pago inmediato de la indemnización administrativa no es un daño antijurídico y hace parte de las cargas públicas que ordinariamente las víctimas deben soportar. Pues bien, existen unos procedimientos establecidos en la Ley para el reconocimiento y pago de las indemnización administrativa por desplazamiento forzado que, como quedo claro, comprende la realización de la solicitud por parte de la víctima, la evaluación de la necesidad y priorización de la vulnerabilidad a través del PAARI, situaciones que sin duda requieren de un tiempo prudencial para su respectiva aplicación y valoración ante la imposibilidad de realizar un pago universal. Razones suficientes para impedir sustancialmente la realización del ejercicio de imputación.

Resumiendo lo dicho, los posibles daños causados al señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO no fueron ocasionados por la Unidad para las Víctimas, en su conducta no existe ninguna acción u omisión o relación de causalidad con el daño. Ni siquiera se puede presumir que élla tenía el deber jurídico de impedir un resultado y no lo hizo; ni mucho menos puede demostrarse mala fe u omisión de alguno de sus deberes jurídicos.

### 3. EXIMENCIA DE RESPONSABILIDAD POR EL HECHO DE UN TERCERO

Los hechos que dieron origen al desplazamiento se desencadenaron por acciones exclusivas y determinantes de un tercero, que, como se sabe, constituye uno de los elementos que desarticulan el nexo de causalidad y liberan de responsabilidad a la Unidad para las Víctimas. En efecto, la doctrina<sup>9</sup> también ha precisado que el hecho de un tercero libera la responsabilidad cuando reúne las siguientes características:

*"A) Causalidad. La primera nota que debe poseer el hecho de un tercero es haber concurrido a la producción del evento dañoso, ligándose a éste por una relación causal; de no mediar esta relación el hecho del tercero no puede ser configurado como causa extraña, susceptible de exonerar de responsabilidad al ofensor (...).*

*B) No provocado. Cómo acontece con otras causas de exoneración, no basta que el hecho dañoso sea en todo o en parte obra del tercero; se requiere, además, que el hecho del tercero, en última instancia no tenga su causa en una acción del ofensor, ya que si así fuera éste debería ser considerado como único y exclusivo agresor. (...).*

<sup>42</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-254 de 2013.

<sup>43</sup> Ver Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, 16 de Diciembre de 1994. C.P., Dr Jaramillo Betancur.



Al contestar por favor cita estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

70

C) Finalmente existen dudas acerca de si el hecho del tercero debe ser ilícito. (...) Si el hecho del tercero constituye la única causa del evento dañoso no se requiere que sea en sí mismo ilícito, ya que su sola presencia basta para destruir la responsabilidad a cargo del presunto ofensor al eliminar el nexo casual que es uno de los supuestos de ésta. En cambio, si el hecho del tercero ha concurrido con el hecho del ofensor, éste último sólo puede prevalecerse de aquél como causa de exoneración a condición de que sea ilícito, puesto que si fuera lícito, el tercero no tendría obligación de reparar el daño causado por su hecho (...).

En concordancia con esta doctrina, el Consejo de Estado en providencia del 24 de Marzo de 2011, ha establecido que la causa de un tercero puede eximir de responsabilidad total a la entidad que sea objeto de juicio de imputación, o en su defecto puede "rebajar" la obligación de reparación si se establece que existe participación compartida en el daño. Dice el alto Tribunal:

*"La fuerza mayor, caso fortuito, hecho exclusivo y determinante de un tercero o de la víctima constituyen diversos eventos que dan lugar a que devenga imposible imputar, desde el punto de vista jurídico, la responsabilidad por los daños cuya causación da lugar a la iniciación del litigio, a la persona o entidad que obra como demandada dentro del mismo. En relación con todas ellas, tres son los elementos cuya concurrencia tradicionalmente se ha señalado como necesaria para que sea procedente admitir su configuración: (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado, extremos en relación con los cuales la jurisprudencia de esta Sección ha sostenido lo siguiente: (...) Por otra parte, a efectos de que operen los mencionados eximentes de responsabilidad (hecho de la víctima o de un tercero), es necesario aclarar, en cada caso concreto, si el proceder activo u omisivo de aquellos tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que dichas causales eximentes de responsabilidad puedan tener plenos efectos liberadores respecto de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por la víctima o por un tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada o determinante, pues en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño no eximirá al demandado de su responsabilidad y, por ende, del deber de indemnizar, aunque, eso sí, habrá lugar a rebajar su reparación en proporción a la participación de la víctima"<sup>44</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

De acuerdo con lo expuesto, en el presente caso se reúnen los supuestos constitutivos del hecho de un tercero (el accionar de grupos armados ilegales y la omisión de las autoridades encargadas de la seguridad), circunstancias que liberan la responsabilidad y nos legitiman para solicitar la exoneración de la Unidad para las Víctimas frente a los eventos dañosos que se le pretenden imputar.

#### 4. INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS

La naturaleza jurídica de la reparación directa consiste en la posibilidad que tiene el administrado que haya recibido un daño antijurídico o perjuicio por parte del Estado, de poder acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para obtener el resarcimiento de los eventuales perjuicios que le hayan sido ocasionados. Así, la finalidad de la reparación directa es de carácter resarcitorio e indemnizatorio.

Los perjuicios reclamados por el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO, representados en daños materiales, morales y de familia no sólo resultan completamente exorbitantes y alejados del principio de

<sup>44</sup> Consejo de Estado. Consejero ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011). Radicación número: 66001-23-31-000-1908-00409-01(19067).



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: **2014-07-23 15:04:32 PM**

71

equidad, sino que además se observa la ineptitud al no haberse allegado prueba siquiera sumaria de su existencia pasada, presente, futura o eventual.

*"El desarrollo del tema en la jurisprudencia nacional ha ido en evolución, al punto que hoy se admite inclusive la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, a condición de demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume. Es cierto que dentro de los perjuicios indemnizables se comprenden los morales, entendiendo por éstos el dolor y la tristeza que el hecho dañoso ocasiona a quien sufre el daño, pero también aquí tanto la jurisprudencia como la doctrina están acordes en que tratándose de daño a las cosas ese dolor o tristeza debe tener envergadura suficiente como para justificarse su reparación y que en todo caso debe ser demostrado, pues no se presume"<sup>45</sup>.*  
(Negrillas fuera de texto).

Esa envergadura que necesita el daño para inducir perjuicios en este caso es demasiado débil, carece de una justificación razonable y es contraria a la vehemencia teórica, pues el no pago de la indemnización administrativa no puede dar lugar a producir perjuicios en los términos que plantea el apoderado. De todas maneras el apoderado tenía la oportunidad de probarlos y no lo hizo. Tal vez pretendió el apoderado hacer una interpretación extensiva de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el entendido que en el desplazamiento forzado existe una presunción de daños morales; sin embargo, en este caso no tiene oportunidad, pues el daño que imputa a mi representada no es causa del desplazamiento sino del no pago de la reparación administrativa por desplazamiento.

En el mismo sentido, le incumbe a la parte actora probar el mal funcionamiento de la administración. Al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado, en Sentencia del 24 de octubre de 1990, determinó:

*"En casos de falla del servicio, al administrado le corresponde probar el mal funcionamiento de un servicio que la administración debería prestar, por ley o reglamento o por haberlo asumido de hecho, el daño que ello le infringió y la relación de causalidad entre lo segundo y lo primero, correspondiéndole a la administración aportar las probanzas contrarias, es decir, que no existió la falla o el daño, o que si alguno de tales elementos se presentó ello se debió a fuerza mayor o al hecho o culpa de la víctima o que no existe relación de causalidad entre la falla y el daño"<sup>46</sup>.*

El señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO** no ha demostrado el mal funcionamiento de la Administración o falla en el servicio, como tampoco ha probado el daño y la relación de causalidad entre ambos. La sola enunciación no constituye de por sí su notoriedad, lo que hace indispensable su prueba. Nuevamente se afirma que la Entidad desarrolló y sigue desarrollando sus funciones de acuerdo con la Ley, y en esa esfera no ha causado ningún daño antijurídico. La reparación administrativa por desplazamiento forzado, luego de una análisis de rigor que contempla la priorización de la vulnerabilidad, será entregada sin mayor obstáculo en los términos de la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4800 de 2011.

Por todos los argumentos expuestos, solicito muy respetuosamente a su Señoría que no se acceda a las pretensiones de la demanda respecto de la Unidad para las Víctimas, que se falle la no existencia de responsabilidad por parte de mi representada y por lo tanto la improcedencia de una condena a su cargo.

## VI. PRUEBAS

Solicito de forma respetuosa al Señor Juez se sirva ordenar, decretar y practicar las siguientes:

<sup>45</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado - Consejero Ponente: Enrique Gil Botero en Sentencia de fecha catorce (14) de abril de dos mil diez (2010)  
- Radicación: 150012331000199505025 01 Expediente: 16976.  
<sup>46</sup> Peirano, Jorge (2003). *Responsabilidad extracontractual*. Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá.  
PBX: (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

@UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/uparv www.licia.com/plizas/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: **201411210670541**  
Fecha: 2014-07-23 15:04:32 PM

28  
72

### Interrogatorio de parte

Solicito a su despacho, señor (a) Juez, citar y hacer comparecer a este juzgado al señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO, quien reside en la Carrera 55 N° 24 - 37 Municipio del Carmen de Bolívar, o a través de su apoderado quien puede ser ubicado en la Calle 39 No.43-123 Oficina F-3 Piso 7 - Edificio Las Flores, para que en audiencia, cuya fecha y hora se servirá Usted señalar, absuelva el interrogatorio de parte que personalmente le formularé en la oportunidad señalada por el Despacho.

### Documentales

Solicito muy respetuosamente al Despacho se sirva Oficiar a las siguientes entidades:

1. FONVIVIENDA y al INCODER, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado para subsidio de vivienda o de tierras.
2. Al SENA - Regional Bolívar, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado a la oferta institucional de estabilización socioeconómica.
3. Al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social -DPS, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado para la oferta institucional de estabilización socioeconómica, así como a otros programas que lidera este Departamento Administrativo..
4. Al Bienestar Familiar - Regional Bolívar, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado a la oferta institucional que lidera este instituto para la atención a la población DESPLAZADA.
5. A la Alcaldía Municipal de Cartagena (Bolívar), con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado a la oferta institucional que lidera este municipio para la atención a la población desplazada.

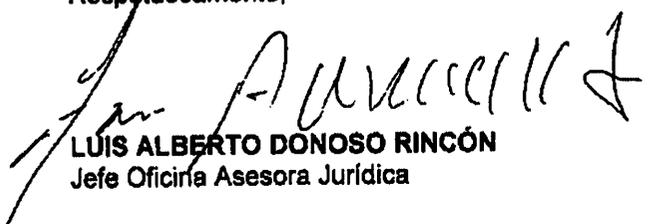
### VII. ANEXOS

1. Resolución de nombramiento No. 1656 de junio 29 de 2012
2. Acta de posesión
3. Resolución No. 1656 de Delegación judicial y extrajudicial de la Unidad para las Víctimas.
4. Las relacionadas en el acápite de pruebas.

### VIII. NOTIFICACIONES

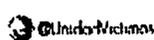
Recibiré sus notificaciones en la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Víctimas, ubicada en la Carrera 10 No. 19-65 Piso 12. Bogotá D.C.

Respetuosamente,

  
**LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Guillermo Peña F.  
Revisó: Claudia Aristizábal G.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional. 018000 91 11 19 - Bogotá  
PBX. (571) 796 5150  
Recepción de correspondencia: Carrera 10 No. 19 - 65 Piso 12  
[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

 @UnidadVictimas /unidadvictimas youtube.com/upariv www.flickr.com/photos/unidadvictimas

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

Señor Juez  
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**  
Atn.: Dr. FRANCISCO JAVIER VIDES REDONDO  
Cartagena, Bolívar

RECIBIDO 27 AGO 2014  
F20  
102

Ref: PROCESO No. 13001-33-33-002-2014-00202-00  
ACCIÓN: REPARACIÓN DIRECTA  
DEMANDANTE: MANUEL ANTONIO ROMERO CARO  
DEMANDADOS: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS.

**DIANA MARCELA GONZALEZ SALGADO**, mayor de edad, domiciliada en la Ciudad de Bogotá, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.905.866 portadora de la Tarjeta Profesional de abogada No. 152.248 del C. S de la J. obrando en calidad de apoderada judicial de la **Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – ACCIÓN SOCIAL-** hoy **Departamento Administrativo de la Prosperidad Social**, Departamento perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación según Decreto 4155 de 2011, de conformidad con el poder otorgado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Dra. **LUCY EDREY ACEVEDO MENESES**, también mayor de edad, domiciliada en el Distrito Capital, identificada con cédula de ciudadanía número 51.606.208 expedida en Bogotá, D. C, nombrada según Resolución No. 001 de 8 de noviembre de 2011, debidamente posesionada mediante Acta No. 01 del 8 de noviembre de 2011 y a quien mediante Resolución número 00993 de fecha 25 de octubre de 2013, se le concede la facultad de otorgar poderes a los abogados de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, documentos que se allegan y encontrándose dentro del término legal, conforme a la notificación a la entidad por correo electrónico efectuada por su despacho el 12 de Junio de 2014, procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA** promovida en ejercicio de la Acción citada en la referencia, en los siguientes términos:

**I. TRANSFORMACIÓN DE LA AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - ACCIÓN SOCIAL- EN DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**

1

Con la firma de los Decretos Reglamentarios de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) se inicia el proceso de restructuración de las Entidades del país, cuyo fin y objetivo principal es la atención a población vulnerable.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 170 de la Ley 1448 de 2011 "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones", se expide el Decreto 4155 de 2011 "por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura".

**"ARTÍCULO 170. TRANSICIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD.** Durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá hacer los ajustes institucionales que se requieran en las entidades y organismos que actualmente cumplen funciones relacionadas con los temas objeto de la presente Ley, con el fin de evitar duplicidad de funciones y garantizar la continuidad en el servicio, sin que en ningún momento se afecte la atención a las víctimas.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se transformará en un departamento administrativo que se encargará de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica. Subrayado fuera de texto transcrito

**Parágrafo.** Hasta tanto se adopte la estructura y la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, y se transforme la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo, esta entidad, así como



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

103<sup>2</sup>

las demás que vienen cumpliendo estas funciones, continuarán ejecutando las políticas de atención y reparación a las víctimas de que trata la presente ley. (...)"

Así mismo, el Decreto 4155 de 2011, por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en su artículo 2° señala:

"Artículo 2. Objetivo. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes.(...)"

A su vez, el artículo 35 del citado Decreto 4155, establece lo siguiente:

"Artículo 35. Derecho y obligaciones litigiosas. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social seguirá con el trámite de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos, en los que sea parte la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, hasta su culminación y archivo. Si llegaren a proferirse fallos en las acciones de tutela relacionadas con asuntos de competencia de las nuevas entidades creadas o escindidas, estos serán asumidos oportunamente con cargo al presupuesto de dichas entidades.

Parágrafo 1. A partir del 1 de enero de 2012 cada una de las nuevas entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, creadas o escindidas, asumirá la representación judicial de todas las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos que le sean notificados relacionados con los temas de su competencia." (Subrayas fuera de texto transcrito)

Al tenor del artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, se crea la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial.

**ARTÍCULO 166. DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS.** Créase la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

La Unidad tendrá su sede en Bogotá D. C., y su patrimonio estará constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba."

En virtud del Decreto 4802 de 2011, se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual en el artículo 1° prevé la Naturaleza y Sede de la Unidad Administrativa Especial de la siguiente forma:

"Artículo 1°. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: es una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, la cual se podrá denominar Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

La Unidad tendrá su sede en Bogotá D. C., sin perjuicio de que por razones del servicio se requiera contar con sedes territoriales para efectos de desarrollar sus funciones y competencias en forma desconcentrada".



Y, a su vez, los Artículos 2 y 3 definen respectivamente el objetivo y funciones de la nueva Unidad de la siguiente forma:

**Artículo 2º. Objetivo.** *La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene por objetivo 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 en los términos establecidos en la ley.*

**Artículo 3. Funciones.** *La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cumplirá las siguientes funciones:*

- 1. Aportar al Gobierno Nacional los insumos para el diseño, adopción y evaluación de la Política Pública de Atención y Reparación a las Víctimas garantizando el enfoque diferencial.*
- 2. Promover y gestionar con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas la flexibilización y articulación de la oferta institucional para la atención, asistencia y reparación de las víctimas.*
- 3. Coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, la asignación y transferencia a las entidades territoriales de los recursos presupuestales requeridos para la ejecución de los planes, proyectos y programas de atención, asistencia y reparación a las víctimas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.*
- 4. Coordinar la relación nación-territorio, para efectos de atención y reparación de las víctimas en los términos de la Ley 1448 de 2011, para lo cual participará en los Comités Territoriales de Justicia Transicional.*
- 5. Implementar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas, con enfoque diferencial, en el diseño de los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación.*
- 6. Ejercer la Secretaría Técnica del Comité Ejecutivo para la Atención y la Reparación a las Víctimas.*
- 7. Desarrollar estrategias en el manejo, acompañamiento, orientación, y seguimiento de las emergencias humanitarias y atentados terroristas en el marco del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.*
- 8. Implementar, de acuerdo con sus competencias, acciones para generar condiciones adecuadas de habitabilidad en caso de atentados terroristas donde las viviendas han sido afectadas, en coordinación con las entidades competentes.*
- 9. Entregar la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47<sup>12</sup>, 64<sup>3</sup> y 65<sup>4</sup> de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten.*

<sup>1</sup> \*ARTÍCULO 47. AYUDA HUMANITARIA. Las víctimas de que trata el artículo 3º de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.

Las víctimas de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, recibirán asistencia médica y psicológica especializada de emergencia.

**Parágrafo 1º.** Las entidades territoriales en primera instancia, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar subsidiariamente, deberán prestar el alojamiento y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de la misma.

**Parágrafo 2º.** Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión, cuando estas lo requieran en razón a una violación a las que se refiere el artículo 3º de la presente Ley.

**Parágrafo 3º.** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria. De igual manera, y de acuerdo a lo



4  
109

10. *Coordinar la creación, implementación y fortalecimiento de los Centros Regionales de Atención y Reparación y gerenciarlos en los términos de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten.*
11. *Implementar acciones para brindar atención oportuna en la emergencia de los desplazamientos masivos.*
12. *Realizar esquemas especiales de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas y contribuir su inclusión en los distintos programas sociales que desarrolle el Gobierno Nacional.*
13. *Coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten.*
14. *Implementar el Programa de Reparación Colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la Ley 1448 de 2011.*
15. *Apoyar la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social de las víctimas.*
16. *Diseñar e implementar el programa de acompañamiento para promover una inversión adecuada de los recursos que reciba la víctima a título de indemnización administrativa.*
17. *Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la Ley 975 de 2005.*
18. *Operar la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, incluyendo la interoperabilidad de los distintos sistemas de información para la atención y reparación a las víctimas.*
19. *Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de la información."*

4

contemplando en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria."

<sup>2</sup> Ley 418 de 1997 en su ARTÍCULO 49. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> señala:

ARTÍCULO 49 Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos.

La mencionada ayuda humanitaria será otorgada por la Red de Solidaridad Social con cargo al monto del rubro específico que anualmente se asignará al efecto en el Presupuesto General de la Nación y hasta por el importe total de dicho rubro

**Parágrafo 4º.** En lo que respecta a la atención humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Capítulo III del presente Título.

<sup>3</sup> Ley 1448 de 2011 **ARTÍCULO 64. 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.

Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.

**Parágrafo 1º.** La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna

<sup>4</sup> Ley 1448 de 2011 **ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN.** Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

5  
106

De conformidad con lo anterior, sobre el conocimiento o desconocimiento de los supuestos de hecho con los cuales el actor pretende soportar sus súplicas no es el **DPS**, quien debe dar cuenta de los mismos, pues de conformidad con lo dispuesto por el art. 166 de la L. 1448/11 el legislador creó la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, cuyas funciones se encuentran consignadas en el art. 168 ídem y es dicha Unidad, la que cuenta con los archivos y bases de datos que podrían eventualmente confirmar o controvertir tales supuestos fácticos, razón por la cual, la entidad competente para resolver de fondo las reclamaciones del caso de la referencia será la mencionada Unidad.

En este sentido, es claro que en el presente caso, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, no está llamado a responder, pues no hay relación de causalidad, entre el daño y el perjuicio alegado.

## II. CONSIDERACIONES SOBRE LOS HECHOS, ACTOS, ACCIONES Y OMISIONES QUE FUNDAMENTAN LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.

**AL HECHO PRIMERO:** No nos consta si el señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, es víctima de desplazamiento originado por grupos al margen de la Ley en los Montes de María, ya que de conformidad con la transformación institucional sufrida por las entidades del Estado a finales del año 2011, es la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, la entidad que cuenta con los archivos y bases de datos que podrían eventualmente confirmar o controvertir tal supuesto fáctico.

Frente a la parte final de este párrafo, no son hechos sino apreciaciones subjetivas del apoderado de la parte actora que carecen de evidencia probatoria. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se atiene a lo que resulte probado dentro del proceso.

**AL HECHO SEGUNDO:** No nos consta. De conformidad con lo dispuesto por el art. 166 de la Ley 1448 de 2011, el legislador creó la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, cuyas funciones se encuentran consignadas en el art. 168 ídem, razón por la cual es dicha Unidad la que cuenta con los archivos y bases de datos que podrían eventualmente confirmar o controvertir tales supuestos fácticos. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se atiene a lo que resulte probado dentro del plenario.

**AL HECHO TERCERO:** No son hechos, son apreciaciones y consideraciones subjetivas del apoderado de la parte actora. En consecuencia el DPS se remite a lo que resulte probado dentro del Proceso y a las consideraciones del Despacho.

**AL HECHO CUARTO:** No nos consta si el demandante rindió declaración del desplazamiento y si del resultado de la valoración por la autoridad competente se concluyó incluir en el Registro Único de Víctimas, toda vez, como se señaló anteriormente, es la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, la entidad que cuenta con los archivos y bases de datos que podrían eventualmente confirmar o controvertir tal supuesto fáctico. Numeral 3 Art. 168 Ley 1448 de 2011.

Frente a la parte final de párrafo señalamos que, no son hechos, sino afirmaciones que carecen de sustento fáctico y probatorio. De conformidad con la transformación institucional sufrida por las entidades del Estado, la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, es la entidad de en virtud de la Ley 1448 de 2011, entrega la reparación por vía administrativa de conformidad con los trámites administrativos establecidos. Numeral 7 Art. 168 Ley 1448 de 2011.

**AL HECHO QUINTO:** No son hechos, son valoraciones normativas y consideraciones subjetivas del apoderado de la parte actora.

**AL HECHO SEXTO:** No son hechos, son juicios de valor respecto a la situación de las víctimas del desplazamiento forzado.

**AL HECHO SÉPTIMO:** No es un hecho. Se presenta total oposición a que el DPS ha incurrido en la presunta falla en el servicio alegada por la parte actora, por el no pago de la reparación integral y por la presunta

5



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

107

"revictimización" ocasionada, toda vez que, dentro de las funciones asignadas a mi representada, no se encuentra la del pago de la Reparación Integral – indemnización, mencionada por el apoderado del demandante.

**AL HECHO OCTAVO:** No es un hecho. Es una consideración errónea del apoderado de la parte actora, toda vez que, en el presente caso, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS- no ha causado daño alguno al señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, por acción ni por omisión, toda vez que, tal y como quedo señalado anteriormente, dentro de las funciones asignadas al DPS no está la de reconocer el pago de la reparación por vía administrativa de la cual se hace mención dentro del escrito de demanda. En armonía con lo anterior, el artículo 123 del ordenamiento superior prevé que los servidores públicos ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento. Claro es entonces que el DPS, no puede transgredir las fronteras que el ordenamiento positivo le ha impuesto.

**AL HECHO NOVENO:** No es un hecho, es una consideración equivocada del apoderado de la parte actora. Se presenta total oposición a que el DPS ha incurrido en la presunta falla en el servicio alegada por la parte actora, por el no pago de la reparación integral y por la presunta "revictimización" ocasionada, toda vez que, dentro de las funciones asignadas a mi representada, no se encuentra la del pago de la Reparación Integral – indemnización, mencionada por el apoderado del demandante.

**AL HECHO DECIMO:** No es un hecho. Es una consideración errónea del apoderado de la parte actora, toda vez que, en el presente caso, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS- no ha causado daño alguno al señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO** por acción ni por omisión, toda vez que, tal y como quedo señalado anteriormente, dentro de las funciones asignadas al DPS no está la de reconocer el pago de la reparación por vía administrativa de la cual se hace mención dentro del escrito de demanda. En armonía con lo anterior, el artículo 123 del ordenamiento superior prevé que los servidores públicos ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento. Claro es entonces que el DPS, no puede transgredir las fronteras que el ordenamiento positivo le ha impuesto. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se atiene a lo que resulte probado dentro del proceso.

6

### III. CONSIDERACIONES SOBRE LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por carecer estas de fundamento legal, como se evidenciará en el desarrollo de este escrito, por tal motivo solicito al señor Juez, se sirva desestimarlas y en su lugar absolver de todo cargo al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, condenando en costas y agencias en derecho a la parte actora.

No es procedente declarar la Responsabilidad administrativa por el no pago de la reparación integral de que trata la ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, como tampoco por el presunto desplazamiento sufrido por el señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, en razón a los siguiente fundamentos de hecho y de derecho.

En primer término, la responsabilidad administrativa por falla en el servicio no es atribuible al DPS, pues no existe en el ordenamiento jurídico una norma que le asigne la función de reconocer y pagar indemnización por vía administrativa, la cual fue asignada por ley a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, creada mediante la Ley 1448 de 2011, como una entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al DPS de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1 del Decreto 4157 de 2011.

En este sentido, los artículos 168, numeral 7 de la Ley 1448 de 2011 y 146 del Decreto 4800 de 2011, precisan que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es la entidad competente para administrar los recursos para la indemnización por vía administrativa.

Si bien es cierto que el objetivo del DPS señalado en el artículo 2 del Decreto 4155 de 2011, es el de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y planes generales para la superación de la pobreza, la atención y reparación de las víctimas de la violencia, debe entenderse de igual forma que, cada una de las entidades adscritas son las encargadas de ejecutar las políticas y planes señalados de acuerdo con sus competencias, en términos simples, el DPS fija la política y éstas la ejecutan; para el caso concreto el reconocimiento de la



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

indemnización por vía administrativa no le compete al DPS, razón por la cual es evidente que a la entidad que represento le asiste falta de legitimidad en la causa por pasiva.

En relación con el perjuicio moral solicitado en el escrito de demanda, con fundamento en el presunto desplazamiento forzado sufrido por el demandante, es importante resaltar que, el DPS no tiene dentro de las funciones asignadas por la Ley, brindar seguridad a los habitantes del territorio colombiano y de garantizar su protección en la vida, honra y bienes de estos, contrario sensu, esta obligación esta asignada única y exclusivamente, por mandato legal en cabeza de las Fuerzas Militares y de Policía de la República de Colombia.

Finalmente, es oportuno resaltar que de conformidad con lo previsto en el párrafo 1º del artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas nació a la vida jurídica a partir del 01 de enero de 2012 y por consiguiente, a partir de esta fecha asumió las competencias designadas y por ende todos los procesos judiciales que se interpongan y versen sobre ellas<sup>5</sup>, así:

*(...) "Párrafo 1. A partir del 1 de enero de 2012 cada una de las nuevas entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, creadas o escindidas, asumirá la representación judicial de todas las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos que le sean notificados relacionados con los temas de su competencia.*

*Parágrafo 2. El Departamento Administrativo contará con la asignación presupuestal para el trámite y atención de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos, y para el pago de las condenas que se impongan dentro de dichos procesos, cuando en ellos sean parte la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, hasta el 31 de diciembre de 2011".(...)*

#### IV. CONSIDERACIONES FACTICAS Y JURIDICAS DE LA DEFENSA

7

A pesar que dentro del acápite denominado "MEDIO DE CONTROL", el apoderado de la parte actora señala que el daño por el cual se promueve demanda contenciosa es por el "NO PAGO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL – INDEMNIZACION (OMISION), por las entidades accionadas, a la víctima de DESPLAZAMIENTO FORZADO, sufrido por el señor MANUEL ANTONIO ROMERO CARO", dentro del escrito de demanda solicita en el acápite de estimación de cuantía, el pago de perjuicios morales por el presunto desplazamiento forzado del que fue víctima, para lo cual me permito señalar:

##### **\*Responsabilidad Extracontractual del Estado – Desplazamiento forzado**

El juicio que realiza el apoderado de la parte demandante, resulta a todas luces equivocado, toda vez que hace un análisis absolutamente desproporcionado y desfasado del contenido obligacional del DPS, respecto del caso concreto.

Es claro que el demandante le da a las funciones de mi representada un alcance que **desborda los límites** señalados en las normas que le atribúan la competencia funcional del DPS; brindarle seguridad a los habitantes del territorio colombiano y de garantizar su protección en la vida, honra y bienes de estos, es una obligación que por mandato legal radica en cabeza única y exclusivamente de las Fuerzas Militares y de Policía de la República de Colombia.

De lo anterior con meridiana claridad puede concluirse que, la parte demandante identifica como causa adecuada del daño, la falta de seguridad en la localidad donde tenía su domicilio el núcleo familiar de la actora, lo que le permitió a los grupos guerrilleros y de autodefensas que operan en el sector, ejecutar actos que derivaron en el desplazamiento sufrido por el señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**. Estos hechos contrario a lo

<sup>5</sup> El artículo 168 le otorga la competencia a la Unidad de conocer las solicitudes de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas señaladas en las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas afines.



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

1098

manifestado por el apoderado del accionante, tienen como sujetos activos individualizados y absolutamente identificables, a la fuerza pública por omisión y a los grupos guerrilleros y de autodefensa, por acción.

En virtud de lo anterior, debió la parte demandante por vía de reparación directa, dirigir su acción en contra de la Fuerza Pública y a través de una acción ordinaria penal, en contra de los grupos guerrilleros y de autodefensas, pero de ninguna manera en contra del DPS, como equivocadamente lo hizo.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS- no puede usurpar funciones, en el sentido de intervenir en los procedimientos o protocolos que por competencia funcional y legal, le corresponde ejecutar a la fuerza pública; no hay que olvidar que, mi representada no cuenta con personal especializado ni con la logística necesaria para atender temas relacionados estrictamente con la seguridad de los habitantes del territorio colombiano.

En este sentido, se hace forzoso señalar que para lograr establecer con absoluta claridad si un hecho es constitutivo de una falla del servicio, según MOREAU *“hay que determinar a priori, con certeza, el contenido de la obligación que recae sobre la administración”*<sup>6</sup>, o en palabras del Consejo de Estado colombiano *“debe previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la administración”*<sup>7</sup>, juicio que evidentemente no realizó el apoderado de la parte actora.

El contenido obligacional de una entidad puede o no estar señalado expresamente en la norma, para el caso concreto, del DPS, para el momento de ocurrencia de los hechos, estaba efectivamente consagrado en un texto normativo, a saber, Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios; cuando así se presenta, no se admiten interpretaciones distintas a las que se desprenden de la literalidad del texto legal.

En este sentido, se observa que el presunto hecho dañoso por el cual se reclama en el escrito de demanda, no le es imputable al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por cuanto no se tuvo injerencia ni directa ni indirecta en la producción de dicho evento, razón por la cual no es mi representada la llamada a responder.

Tal como lo señalamos antes, para encontrar fundada la falla del servicio y declarar patrimonialmente responsable a una entidad pública, es necesario consultar los textos normativos con el objeto de identificar con precisión cuál es el contenido obligacional de la entidad encartada; en ocasiones ese contenido obligacional se encuentra perfectamente delimitado en la norma, como sucede en el caso que ocupa nuestra atención, y cuando así ocurre, el operador judicial debe valerse de aquel principio general de interpretación expresado en el artículo 27 del C.C., en virtud del cual ***“cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu”***.

La actuación del apoderado de la parte actora, dentro del caso concreto, evidentemente desatendió ese principio general, toda vez que, a pesar de estar claro el contenido obligacional de la entidad que represento, su raciocinio desbordó los límites que la propia normatividad impone, haciendo recaer en el DPS, obligaciones que por expresa disposición legal le correspondían a otras entidades. Adicional a lo anterior, el apoderado del demandante, también desconoció el precedente jurisprudencial generado en temas de responsabilidad civil extracontractual del Estado.

Sabido es que, hoy por hoy dentro de las teorías de la causalidad existentes en materia de responsabilidad civil extracontractual del Estado, la que tiene acogida y vigencia en la jurisprudencia administrativa colombiana es la llamada **TEORIA DE LA CAUSALIDAD ADECUADA**, sobre aquella denominada **TEORIA DE LA EQUIVALENCIA DE LAS CONDICIONES**. La primera de ellas, predica que, entre todos los acontecimientos que concurren a la realización de un daño, no todos son su causa adecuada, solo pueden ser considerados como tal, aquellos que deberían producirlo normalmente; se precisa que la relación entre el acontecimiento y el daño que resulte de este, debe ser adecuada y no simplemente fortuita. La segunda por el contrario, considera que todos los acontecimientos que hayan concurrido en la realización de un daño, son por tanto causas de este.

<sup>6</sup> JACQUES MOREAU. *L'influence de la situation et du comportement sur la responsabilité administrative*, Paris, LGDA, 1956, p 139.

<sup>7</sup> Consejo de Estado Colombiano, Sección Tercera, 30 de noviembre de 1994, exp. 9638, C.P.: Dr. Suarez Hernandez, actor: JOSE DARIO GUERRERO LOPEZ.



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

9  
110

A manera de colofón, es necesario señalar que, en temas de responsabilidad extracontractual del Estado, cuando hay pluralidad de entidades públicas comprometidas en la presunta causación de un daño, para lograr determinar con certeza cuál de ellas es la obligada a responder, la doctrina administrativista argumenta que existen para el efecto tres criterios, i) **criterio orgánico**, en virtud del cual responde la entidad a la cual estaba adscrito el funcionario o el bien que causó el daño; ii) el **criterio funcional**, según el cual responde la entidad en ejercicio de cuyas funciones se produjo el daño; y iii) el **criterio decisional**, en virtud del cual responde la entidad que tenía poder real de decisión en la producción del daño.

Respecto de estos tres criterios, la doctrina enseña que se impone ante todos el criterio funcional. Llevado esto al caso concreto, si el apoderado de la parte actora hubiese hecho un análisis juicioso y detallado de los hechos que involucraron el proceso de reparación directa, con meridiana claridad hubiera concluido que, en el caso que nos ocupa, por una parte, en virtud del principio funcional, la responsabilidad en la causación del daño recaía única y exclusivamente sobre la Fuerza Pública, en razón a que, las entidades que la integran, de conformidad con las funciones que les impone la Ley, son las encargadas de prestar seguridad a los ciudadanos; y por otra, en virtud del criterio decisional, la responsabilidad no podía recaer en otro sujeto distinto a las entidades del sector defensa, por cuanto eran estas quienes tenían el poder real de decisión para evitar que el desplazamiento sufrido por la actora, se produjera, iteramos, más aun en una zona de reconocida presencia de grupos al margen de la ley.

Una vez estudiada la ausencia de responsabilidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS - en los hechos que ocasionaron el desplazamiento del actor, como segundo punto entraremos a rebatir la ausencia de responsabilidad de mi representada, en relación con la presunta omisión en el pago de reparación integral a favor del demandante.

#### ***\*Responsabilidad Extracontractual del Estado – omisión en el pago de reparación integral***

Ahora bien, la pretensión principal del actor es que se declare a mi representada responsable por el no pago de la reparación integral establecida en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 del mismo año. Bajo este supuesto, importante es dilucidar, si el actor ha solicitado en primera medida el pago de la **reparación integral** de que trata la citada ley y si esta se le ha sido negada por la entidad competente o si ha pasado el tiempo legal para su correspondiente entrega.

Una vez revisadas las pruebas aportadas con el escrito de demanda, se observa que solo se relacionan y aportan las siguientes:

- Copia Registro Civil de Nacimiento de **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**.
- Fotocopia Cedula de ciudadanía **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**
- Ficha técnica de la víctima
- Copia constancia de conciliación, expedida por el Procurador 176 judicial I para asuntos Administrativos de Cartagena, en al cual se da por fallida esta etapa y por lo tanto agotado el requisito de procedibilidad.
- Copia acta de la audiencia de conciliación celebrada ante el Procurador 176 judicial I para asuntos Administrativos de Cartagena de fecha 26 de agosto de 2013

En razón a que dentro del acervo probatorio arrojado al escrito de demanda, no se evidencia prueba de la solicitud de reparación integral elevada por el señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, no se constata la existencia de falla en el servicio alguna, ocasionado por las entidades demandadas, en consecuencia no es procedente promover demanda en ejercicio del medio de control Reparación Directa.

Sobre el particular es de anotar que la Reparación Directa es una acción de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible, orientada a indemnizar integralmente el perjuicio ocasionado a las personas en razón de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble con la ejecución de un trabajo público o por cualquier otra causa imputable al Estado.

En este sentido, teniendo en cuenta que no existe prueba que acredite que efectivamente el demandante haya solicitado la **reparación integral**, objeto de demanda, o que esta les haya sido negada, se evidencia de plano la

9



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

1110

ausencia de daño alegado. En el presente caso, es importante resaltar que, no existe acción u omisión del DPS que genere la causación de daño alguno al actor.

En tratándose del tema de la responsabilidad administrativa del Estado, sea lo primero decir, que el artículo 90 de la Carta Política, establece una cláusula general de responsabilidad, en virtud de la cual, el Estado deberá responder por los daños antijurídicos que le sean imputables y que sean causados por la acción u omisión de sus agentes; sin perder de vista tal precepto, la evolución jurisprudencial ha determinado que para poder endilgar responsabilidad al Estado, se deben acreditar tres elementos imprescindibles, a saber: i) la existencia de un daño, ii) la existencia de una acción u omisión atribuible a la administración y iii) la demostración de un nexo de causalidad entre la actividad de la administración y la producción del daño. Respecto de esta cláusula general de responsabilidad, el Consejo de Estado señalo lo siguiente:

*"(...) La Constitución Política de 1991 consagró en su artículo 90<sup>(1)</sup>, de una parte, la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y, de otra, la obligación de que éste repita contra sus agentes, cuando con su conducta dolosa o gravemente culposa haya sido condenado a la reparación patrimonial.*

*La cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado implica que éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, entendiéndose por daño antijurídico "el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo"<sup>(2)</sup>. Pero, se advierte que en la norma constitucional para derivar la responsabilidad del Estado no sólo se requiere que la víctima no esté obligada a soportar el daño, sino que además se precisa que el daño debe ser imputable a la entidad estatal demandada. (...)"<sup>(3)</sup>. Negrillas fuera del texto.*

La falla en el servicio, es una responsabilidad directa que produce un daño, como consecuencia de la conducta desplegada por una persona pública, que ha actuado mal; responsabilidad que igualmente, encuentra sustento legal, en el art. 2341 del Código Civil.

10

El daño para su reparación, ha de ser antijurídico, propio, cierto y evaluable, como lo ha expresado el Honorable Consejo de Estado, en sentencia, como la 11179 de 1998; requisitos que no se reúnen en el presente caso; de la misma manera, en sentencia de enero de 2002, planteó, que para la reparación se requiere de la existencia del perjuicio, que este debe ser directo, actual y cierto; y que pueda ser indemnizado el daño futuro, teniendo como presupuesto la certidumbre del daño mismo.

En este sentido es claro que, si mi representada no tiene la competencia legal para reparar integralmente a las víctimas no ha incurrido en Falla en el Servicio por omisión, es preciso recordar aquella máxima universal que señala que **"a lo imposible nadie está obligado"**. Esto se explica en la medida en que el régimen de la falla del servicio implica obligaciones de medio y no de resultado, calificar la correcta utilización de los poderes jurídicos del DPS, para intervenir en el caso concreto, entendiéndose estos poderes como las facultades y atribuciones que el ordenamiento positivo le señala, poderes que de manera concomitante se traducen en límites a la falla del servicio, por lo que es necesario analizar la discrecionalidad de la que goza la entidad a la que represento, en el uso de sus poderes jurídicos, esto teniendo en cuenta que las disposiciones legales referentes a la ejecución de la política en materia de Atención a las Víctimas de la Violencia, tiene como ejecutor a la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas dándole al mismo tiempo absoluta autonomía en la toma de decisiones, el alcance de la discrecionalidad del ejercicio de ese poder, logra determinar su obligación; es decir, de las competencias de mi representada.

**\*Diferencias normativas Indemnización administrativa - Indemnización judicial**

De la lectura del escrito de demanda en su integralidad se observa que, el apoderado de la parte actora confunde la indemnización administrativa y la judicial, para lo cual me permito realizar algunas precisiones al respecto:



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

112

De conformidad con el artículo 69 de la Ley de Víctimas 1448 de 2011, las medidas de reparación a las que tienen derecho las víctimas son cinco, *Restitución, Indemnización, Rehabilitación, Satisfacción y Garantías de no Repetición*, las cuales serán implementadas a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

En relación con la Indemnización, le corresponde el reconocimiento y pago de la indemnización de carácter **administrativa** a la Unidad de atención y Reparación Integral a Víctimas, de conformidad con los lineamientos normativos contemplados en la Ley y su Decreto Reglamentario, sin embargo, lo pretendido por el apoderado del accionante **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, es que se reconozca y paguen perjuicios no solo improcedentes y no demostrados, sino que además, corresponden a una reparación judicial que no se encuentra en cabeza de mi representada tal y como se señaló anteriormente.

En conclusión, mientras que la naturaleza de la reparación judicial se corresponde con el reconocimiento a partir de la prueba del nexo entre daño causado con el delito y el perjuicio ocasionado a la víctima; la reparación administrativa es una expresión de solidaridad del Estado social que tiene como propósito solventar los mínimos humanitarios de las víctimas que cobija, de manera que no es un regalo sino una obligación que tiene en desarrollo del enfoque diferencial a que está obligado.

## V. EXCEPCIONES DE MERITO O FONDO

### A. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA.

El Consejo de Estado ha reiterado en varias sentencias sobre la legitimación en la causa que puede ser *de hecho o material*, siendo la primera aquella relación que se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, mientras que la segunda, corresponde a "...*la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dicha persona o haya demandado o haya sido demandada*"<sup>8</sup>, por lo cual la ausencia de esta clase de legitimación, por activa o por pasiva, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido, sino que "*la legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante*". (Negrillas fuera de texto).

11

Es claro, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en cabeza del DPS, como quiera que es la Unidad de Víctimas, a la que le compete legalmente efectuar la reparación integral a las víctimas, al tenor de lo establecido en los artículos 2 y 3 del Decreto 4802 de 2011.

Adicionalmente es importante anotar que el DPS no fue el causante de los hechos de violencia que presuntamente obligaron a los convocantes a desplazarse, tampoco es del resorte de sus funciones asegurar el mantenimiento del orden público, ni combatir a los grupos armados al margen de la ley, por lo que podría también configurarse a favor de la Entidad, en un eventual proceso judicial, la excepción previa de hecho de un tercero.

De conformidad con la transformación que se dio en las Entidades del Estado, el Decreto 4155 de 2011 transformó el establecimiento público Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo, el cual se denomina "**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**", cuyo objetivo *-es dentro del marco de sus competencias y de la ley-* formular, adoptar,



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

12  
113

dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y planes generales para la superación de la pobreza, la atención y reparación de las víctimas de la violencia.

Al respecto conviene señalar que, el art. 166 de la Ley 1448 de 2011, creó la **UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, como una Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al DPS de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1 del Decreto 4157 de 2011. En consecuencia, es a la citada Unidad a quien copete de conformidad con la ley llevar a cabo la ejecución de la política en materia de atención a las víctimas de la violencia.

En este mismo sentido, el Decreto 4155 de 2011 prevé

**“ARTÍCULO 35. DERECHOS Y OBLIGACIONES LITIGIOSAS.** El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social seguirá con el trámite de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos, en los que sea parte la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) hasta su culminación y archivo. Si llegaren a proferirse fallos en las acciones de tutela relacionadas con asuntos de competencia de las nuevas entidades creadas o escindidas, estos serán asumidos oportunamente con cargo al presupuesto de dichas entidades.

**PARÁGRAFO 1o.** A partir del 1o de enero de 2012, cada una de las nuevas entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, creadas o escindidas, asumirá la representación judicial de todas las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos que le sean notificados relacionados con los temas de su competencia. (Subraya fuera de texto).

Sobre el conocimiento o desconocimiento de los supuestos de hecho con los cuales el actor pretende soportar sus súplicas no es el **DPS**, quien debe dar cuenta de los mismos, pues se itera que de conformidad con lo dispuesto por el art. 166 de la L. 1448/11 el legislador creó la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas**, cuyas funciones se encuentran consignadas en el art. 168 ídem y es dicha Unidad la que cuenta con los archivos y bases de datos que podrían eventualmente confirmar o controvertir tales supuestos fácticos.

12

Por lo anterior, el DPS no ha incurrido en ninguno de los tres elementos imprescindibles para que se configure la responsabilidad civil extracontractual del Estado, partiendo del hecho que esta Entidad no dio lugar a producir ni por acción ni por omisión el daño antijurídico alegado, pues i) el DPS no es la entidad que le corresponde brindar la seguridad de los ciudadanos, tal función está en cabeza de otras entidades del Estado, que cuentan con los conocimientos, competencias, recursos humanos, técnicos facultades legales para el efecto, pues se debe tener en cuenta que el objeto, competencia e intervención de las entidades encargadas de la atención a las personas desarraigadas por la violencia, es posterior a las circunstancias de hecho que las generaron. Por lo tanto esta Entidad no se encuentra legitimada en la causa material por pasiva, ii) El art. 168 del Decreto 1448 del 10 de junio de 2011, señala las funciones de la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas de las cuales merecen destacarse las siguientes, por los que se estima que el DPS, no debe ser tenido como parte pasiva dentro del asunto en estudio:

*“1. Aportar los insumos necesarios para el diseño, adopción y evaluación de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas.”*

*“3. Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de los registros actuales y reparación a víctimas”*

*“7. Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa de que trata la presente Ley.”*

*“9. Coordinar los lineamientos de la defensa jurídica de las entidades que conforman el sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y asumir directamente la defensa jurídica en relación con los programas que ejecuta de conformidad con la presente Ley”.*



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

13  
114

Es claro que en el presente caso el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, no está llamado a responder, pues no hay relación de causalidad, entre el daño y el perjuicio alegado.

De conformidad con lo anterior, solicitamos desligar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de la presente acción por falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no es la entidad competente para resolver de fondo las reclamaciones del caso de la referencia.

En conclusión, es claro que en el presente caso, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social- hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social no está llamada a responder por un hecho del cual se encuentra totalmente desligada, puesto que según los términos de la demanda, se produjo como consecuencia del hecho del desplazamiento

## **B. EXIMENCIA DE RESPONSABILIDAD POR EL HECHO DE UN TERCERO**

Los hechos señalados dan cuenta que los sucesos de los que se pretende deducir responsabilidad administrativa de ACCIÓN SOCIAL hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, debe ser imputable únicamente a otras autoridades.

Lo expuesto sirve para reiterar que los hechos que dieron origen a la presente controversia se desencadenaron por acciones exclusivas y determinantes de un tercero que, como se sabe, constituye uno de los elementos que desarticulan el nexo de causalidad, y liberan de responsabilidad, en este caso al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

La doctrina<sup>9</sup> también ha precisado que el hecho de un tercero libera de responsabilidad cuando esa eximente reúne las siguientes características:

*A). Causalidad. La primera nota que debe poseer el hecho de un tercero es haber concurrido a la producción del evento dañoso, ligándose a éste por una relación causal; de no mediar esta relación el hecho del tercero no puede ser configurado como causa extraña, susceptible de exonerar de responsabilidad al ofensor.*

*(...)*

*Finalmente, ¿cuándo se entiende que un hecho emana de un tercero? Esto no ofrece mayores dificultades, y su respuesta sólo supone la indagación de cuándo una persona es tercero; a tal respecto puede afirmarse que tercero es toda persona distinta de la víctima y del ofensor... aún cuando debe formularse una reserva en lo que respecta a las personas de las cuales el ofensor es civilmente responsable, puesto que ellas no pueden, en relación a él, ser consideradas como terceros.*

*B). No provocado. Cómo acontece con otras causas de exoneración, no basta que el hecho dañoso sea en todo o en parte obra del tercero; se requiere, además, que el hecho del tercero, en última instancia no tenga su causa en una acción del ofensor, ya que si así fuera éste debería ser considerado como único y exclusivo agresor. (...)*

*C). Finalmente existen dudas acerca de si el hecho del tercero debe ser ilícito. (...) Si el hecho del tercero constituye la única causa del evento dañoso no se requiere que sea en sí mismo ilícito, ya que su sola presencia basta para destruir la responsabilidad a cargo del presunto ofensor al eliminar el nexo casual que es uno de los supuestos de ésta. En cambio, si el hecho del tercero ha concurrido con el hecho del ofensor, éste último sólo puede prevalerse de aquél como causa de exoneración a condición de que sea ilícito, puesto que si fuera lícito, el tercero no tendría obligación de reparar el daño causado por su hecho". De acuerdo con el texto que se deja transcrito, se advierte que el hecho del tercero adquiere la connotación de exonerar de responsabilidad patrimonial a determinada persona por los daños que hubiesen padecido los demandantes, cuando quiera que la intervención del tercero se encuentre total o completamente desligada de la actividad del centro de imputación a quien le atribuyeron los daños. Es decir, que esa capacidad, de eximir de responsabilidad se configura cuando su conducta fue la única*

<sup>9</sup> PEIRANO FACIO, Jorge. "Responsabilidad extracontractual", tercera edición, Editorial Temis, Bogotá Colombia, 1981, págs. 478-479

13



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

14  
115

*causa determinante para producir el evento dañoso y además cuando el daño no tenga su causa en una acción u omisión del ofensor".*

Sin duda alguna, en el caso sub examine se reúnen los supuestos constitutivos del hecho de un tercero que abren paso para el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social sea exonerado de responsabilidad frente a los hechos que se le imputan.

En conclusión, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social demuestra suficientemente que los hechos por los cuales fueron convocados al proceso no son atribuibles a su conducta o mejor aún, no tienen nexos con el servicio, sino que esos daños son imputables al hecho exclusivo y determinante de un tercero.

### **C. AUSENCIA DE MATERIAL PROBATORIO QUE COMPROMETA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.**

Las pruebas aportadas por la parte actora, no prueban el presunto daño antijurídico, además no solicitó la práctica de pruebas, lo que se traduce en ausencia de pruebas que acrediten la responsabilidad administrativa del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social por el desplazamiento forzado.

### **D. INEXISTENCIA DE DAÑO – MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

El apoderado de la parte actora solicita como pretensión principal, se declare a mi representada responsable administrativamente por el presunto no pago de la reparación integral establecida en el art. 25 la Ley 1448 y el Decreto 4800 de 2011, no obstante lo anterior, revisado el caso objeto de estudio se evidencia la inexistencia de un presunto daño antijurídico, toda vez dentro de las pruebas aportadas al escrito de demanda, no se evidencia prueba de la solicitud de reparación integral elevada por el actor como tampoco la negativa de la entidad competente, situación con la cual se permite concluir que, no es procedente promover demanda en ejercicio del medio de control Reparación Directa.

Prueba de lo anterior, es lo señalado por la apoderada de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, dentro de la audiencia de conciliación extrajudicial, calendada 05 de noviembre de 2013, realizada en la Procuraduría 21 Judicial II para asuntos administrativos de la ciudad de Cartagena (Bolívar), en la cual se señaló:

14

*(...)“ Esta entidad manifiesta a su vez que al consultar las fuentes de información se pudo constatar que el grupo familiar del convocante no ha presentado a la fecha solicitud de reparación administrativa, por lo que a la fecha no ha sido beneficiario de las medidas de reparación contenidas en la normatividad vigente, razón por la cual y a través de esta diligencia, sin perjuicio de nuestra obligación legal del (sic) ubicar al convocante solicito respetuosamente que su apoderado le informe que deberá acercarse a la Unidad de Atención en la ciudad de Cartagena – Barrio el Recreo con el fin de recibir toda la orientación e implementación del PAARI para efectos de determinar los términos en los que deberá ser reconocida la reparación administrativa, siempre con sujeción a los criterios fijados por la Ley 1448/2011 y sus Decretos Reglamentarios.” (...)*

En este sentido, el artículo 151 del Decreto 4800 de 2011 prevé:

**“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.*



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

15  
116

*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."*

De lo anterior se puede concluir que, para acceder a la indemnización administrativa objeto de demanda, el señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, debe agotar el procedimiento administrativo previsto en el artículo citado ut supra, el cual debe ser adelantando y decidido por la mencionada Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

En gracia de discusión, podremos el hipotético caso en el que la parte demandante a la fecha de presentación de demanda, hubiera agotado el procedimiento administrativo anteriormente señalado ante la entidad competente, obteniendo como resultado, respuesta negativa en relación con la solicitud de pago de la indemnización objeto de demanda, decisión que deberá ser sustentada mediante acto administrativo. Con el fin de solicitar se repare el daño provocado, el medio de control adecuado es el de **Nulidad y Restablecimiento del Derecho** de conformidad con lo señalado por el artículo 138 del CPACA.

Adicional a lo expuesto es importante señalar que el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no resulta coherente lo señalado por el apoderado de la parte actora en el escrito de demanda, al afirmar la existencia de un presente daño antijurídico con ocasión al no pago de la reparación integral – indemnización (omisión) por parte de mi representada.

## VI. LA GENERICA.

Ruego al Despacho se sirva declarar de oficio toda excepción que encuentre probada aunque no hubiere sido propuesta.

Probadas las excepciones, ruego al señor Juez, así declararlas y condenar en costas y gastos del proceso al demandante.

## VII. PRUEBAS

Solicito al Señor Juez se tengan y decreten como tales las siguientes:

### Interrogatorio de parte

Solicito a su despacho señor Juez, citar y hacer comparecer a este Juzgado al señor **MANUEL ANTONIO ROMERO CARO**, quienes se pueden ubicar en la Carrera 55 N° 24 -37 Municipio del Carmen de Bolívar o a través de su apoderado quien se podrá ubicar en la Calle 39 N° 43-123 Oficina F-3 Piso 7 Edificio Las Flores de la ciudad de Barranquilla, para que en audiencia, cuya fecha y hora se servirá Usted señalar, absuelva el interrogatorio de parte que personalmente le formularé.

## VIII. ANEXOS

Poder debidamente conferido y sus anexos.

## IX. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Se deja constancia que el DPS no puede dar cumplimiento a lo ordenado en el parágrafo 1 del numeral 7 del artículo 175, en razón a que el expediente administrativo NO reposa en los archivos de esta entidad, ni se encuentra en su poder, por competencia funcional reposa en la Unidad Administrativa de Atención y Reparación a las Víctimas.

15



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

F-OAP-018-CAR-V04

16

117

## X. NOTIFICACIONES

En su Despacho y en la Oficina de Gestión Documental del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, ubicada en la Carrera 8 N° 12-08 de Bogotá Tel. 5960800, Exts. 7313, 7314, 7316 ó al correo electrónico [Notificaciones.Juridica@dps.gov.co](mailto:Notificaciones.Juridica@dps.gov.co)

Las Notificaciones Personales serán tramitadas en la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, ubicada en la Calle 7° No. 6 – 54, Piso 2° de Bogotá D.C..

De manera atenta señor Juez, solicito se me reconozca personería jurídica, se tenga por contestada en tiempo la demanda y se le de el curso correspondiente a la misma.

Del Señor Juez, con todo respeto

**DIANA MARCELA GONZALEZ SALGADO**  
C.C. No. 52.905.866 de Bogotá D.C  
T.P. No. 152248 del C.S. de la J.

16