



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 : 13001-33-33-33-002-2014-00138-00
DEMANDANTE : LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA Y OTROS
DEMANDADO : PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO 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 y reforma por la parte de la entidad demandada PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (FOLIOS 89-98) UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS (FOLIOS 137-164) 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. Hoy nueve (09) de marzo de dos mil quince (2015).

EMPIEZA TRASLADO : 09 DE MARZO DE 2015 A LAS 8:00 A.M.
VENCE TRASLADO : 11 DE MARZO DE 2015 A LAS 5:00 P.M.

RICARDO AUGUSTO PEÑA SIERRA
Secretario Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena



89
1

OFI14-00054708 / JMSC 33020

Bogotá D.C., miércoles, 11 de junio de 2014

Señor
**JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**
Cartagena, Bolívar

RECIBIDO 21 JUN 2014
JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE CARTAGENA
CALLE 100 No. 100-100
CARTAGENA, BOGOTÁ D.C.

Expediente 130013333002**20140013800**
Demandante: Libia Ester Torres Olivera y otros
Demandada: Nación – Presidencia de la República y otros
Naturaleza: Reparación directa

ANDRÉS TAPIAS TORRES, mayor y con domicilio en Bogotá, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.522.289 de Bogotá y titular de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 88.890, actuando como apoderado de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de conformidad con el poder conferido por la Señora Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, contesto la demanda de reparación directa promovida por la señora Libia Ester Torres Olivera y otros, en los siguientes términos:

1. IDENTIFICACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

Comparece como parte demandada el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (que en virtud de lo previsto en el Decreto 3443 de 2010 puede usar como denominación abreviada la de *Presidencia de la República*), entidad que forma parte del sector central de la administración pública del orden nacional, con domicilio en Bogotá, representado legalmente por su Directora General, la Doctora María Lorena Gutiérrez Botero. En su nombre y representación interviene el suscrito apoderado.

2. OPOSICIÓN A LAS PRETENSIONES

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República manifiesta su oposición a las pretensiones de la demanda de la señora Libia Ester Torres Olivera y su núcleo familiar, que pretenden que se declare la responsabilidad de la Nación, por conducto de las autoridades demandadas, por una supuesta falla en el servicio derivada de la falta de pago de la indemnización por reparación integral que prevé la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011 en favor

DOCUMENTO PÚBLICO



de las víctimas del flagelo del desplazamiento forzado, oposición fundada en el hecho de que esta Entidad no ha incurrido en omisión alguna en esta materia porque no tiene ninguna competencia legal en materia de atención y pago de las indemnizaciones a las que puedan eventualmente tener derecho las víctimas del desplazamiento forzado, como se demostrará.

3. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Debe advertirse que la Presidencia de la República desconoce la ocurrencia de los hechos narrados en la demanda, en cuanto escapan a su competencia funcional y se refieren a conductas ajenas a la Entidad. En concreto:

- El hecho 1: No nos consta la alegada situación de desplazamiento forzado que dicen padecer los demandantes, ni su extensión en el tiempo, elementos que deberán ser acreditados en debida forma.
- El hecho 2: No nos consta y deberá demostrarse.
- El hecho 3: No es un hecho sino un argumento de la demanda, cuya veracidad está sujeta a las pruebas del caso.
- El hecho 4: No nos consta y deberá demostrarse.
- El hecho 5: Es cierta la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, aunque fue en el artículo 159 y no el 160 de la Ley 1448 de 2011. Su alegada ineficacia es un argumento del apoderado de la parte actora, que deberá demostrar.
- El hecho 6: No son hechos sino argumentos de la demanda.
- El hecho 7: No son hechos sino argumentos de la demanda
- El hecho 8: No son hechos sino argumentos de la demanda

Nótese que en el relato de los hechos no se hace ninguna referencia a la Presidencia de la República, que no tiene responsabilidad en materia de atención a las víctimas de desplazamiento forzado, competencia de otras autoridades públicas en las que esta Entidad no puede intervenir.

4. RESPUESTA A LOS ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

La señora Libia Ester Torres Olivera y su núcleo familiar pretenden en este proceso que se declare la responsabilidad de la Nación, por conducto de las autoridades demandadas, por una supuesta falla en el servicio derivada de la falta de pago de la indemnización reparación integral que prevén la Ley 1448 de 2011 y

DOCUMENTO PÚBLICO



su Decreto Reglamentario 4800 de 2011 en favor de las víctimas de desplazamiento forzado.

Sobre el particular, son numerosos los argumentos con los que se demostrará la innecesaria vinculación de la Entidad al presente proceso, porque se confunde el apoderado de los demandantes al dirigir su demanda contra este Departamento Administrativo, que ninguna relación tiene con la reparación a las víctimas del conflicto, y en especial a aquellas del desplazamiento forzado que asola al país.

De entrada debe decirse que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República no tiene relación alguna con los hechos de que da cuenta la demanda, pues no es la entidad responsable de atender los programas de atención de la población desplazada por la violencia, ya que de acuerdo con el Decreto 3443 de 2010, sus atribuciones se limitan a apoyar administrativamente al Primer Mandatario en el ejercicio de sus funciones. Pese a ello, se le demanda bajo el supuesto de ser representante judicial de la Nación, tema suficientemente estudiado por la jurisprudencia y que estructura la excepción de falta de legitimidad material en la causa por pasiva, al margen de que se estudian hechos que, por disposición del artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, deben ser atendidos por quienes deban representar los intereses de la Nación.

Tal y como se planteará a manera de excepción, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República es una entidad con un objeto y misión claramente definidos en la ley, cual es el de asistir al Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones y atribuciones constitucionales y legales, sin que sea responsable de las tareas de reparación que pretenden los demandantes. Por ello es claro que la vinculación de esta Entidad al proceso resulta innecesaria porque no tuvo participación en los hechos generadores del daño supuestamente infligido a los demandantes, razón por la cual tampoco tiene legitimación material para responder por los cargos de la demanda.

A la Entidad se le culpa, además, en desarrollo de la teoría ordinaria de falla en el servicio, que exige la concurrencia de tres elementos: un hecho antijurídico imputable a una entidad pública, un daño cierto y cuantificable, y un nexo de causalidad que ligue tales extremos. Al respecto, resulta claro que no se configuran estos presupuestos, así:

El hecho antijurídico imputable a la Administración

La Constitución Política dispone que las autoridades públicas deben responder por la omisión o extralimitación en sus funciones, pero ninguna de las atribuciones

DOCUMENTO PÚBLICO



conferidas a este Departamento Administrativo tiene que ver con las imputaciones de responsabilidad que se reclaman en la demanda.

La acusación única que se hace en contra de los entes públicos demandados es su supuesta omisión al no pagar la indemnización prevista en la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 del mismo año. Sin embargo, las tareas a que aluden las normas citadas, no le competen a esta Entidad.

Los demandantes argumentan, además, que las entidades demandadas incumplieron deberes legales específicos, sin citar ni explicar las normas violadas, y omitiendo al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República en su narración, lo cual es lógico, si se analizan las normas que consagran la naturaleza y objetivos de la Entidad, examen del cual debe concluirse en que no se desconoció ninguna de sus obligaciones, luego no es dable afirmar la existencia de un hecho antijurídico que le sea imputable.

Cabe preguntarse entonces: *¿cuáles fueron las obligaciones legales incumplidas u omitidas por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República? ¿Debe esta Entidad, acaso, reconocer y pagar las eventuales indemnizaciones y ayudas a la población desplazada?* Las respuestas a estos interrogantes son NEGATIVAS, desvirtuándose con ello la existencia del hecho o daño antijurídico imputado a este Departamento Administrativo.

La jurisprudencia nacional no ha sido ajena a este tema, y al efecto ha expresado:

“Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla en el servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la Administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no actuó adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.

*La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse ‘anormalmente deficiente’”.*¹ (Se subraya)

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 5 de agosto de 1994, expediente 8487, ponencia del Dr. Carlos Betancur Jaramillo.

DOCUMENTO PÚBLICO





No basta, entonces, como se pretende en la demanda, acusar irreflexivamente a la Administración por omisiones imprecisas y difusas, sin identificar siquiera la norma que impone la obligatoriedad de determinada conducta, la autoridad responsable, y demostrar la naturaleza y ocurrencia de la pretendida omisión generadora del daño antijurídico que se le imputa.

Por ello, debe analizarse el contenido de la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011, para analizar si existe un deber a cargo de la Presidencia de la República en materia de reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado. Y obsérvese que las únicas referencias hechas en la ley que pudieran entenderse relacionadas con este Departamento Administrativo se refieren a la existencia de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Centro de Memoria Histórica como entidades descentralizadas adscritas, pero no existe función alguna relacionada con el reconocimiento y pago de indemnizaciones a las que aluden los demandantes.

En otras palabras, no existe un hecho antijurídico atribuible al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República del cual pueda predicarse el origen de los perjuicios reclamados por los demandantes.

Nexo de causalidad

Sin la existencia probada de al menos uno de los elementos estructurales de la responsabilidad estatal por falla en el servicio, mal puede plantearse la existencia de un nexo de causalidad, por sustracción de materia.

En síntesis, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República es vinculado a este proceso por hechos que escapan a su órbita de competencia legal porque no tiene dentro de sus funciones la atención, en ninguno de sus diversos componentes, a la población desplazada. Recuérdese que las autoridades públicas sólo pueden ejercer aquellas funciones que la Constitución Política o la ley le asignen, sin que en este proceso se haga una imputación concreta acerca de un deber constitucional o legal pretermitido por acción u omisión de funcionario alguno de la Entidad, razón por lo cual no puede ser imputada por los cargos contenidos en la demanda.

La Presidencia de la República carece, entonces, de responsabilidad en este caso, pues no tiene competencias en materia de atención de la población desplazada y no tiene a cargo el reconocimiento y pago de la ayuda reclamada.

DOCUMENTO PÚBLICO



5. EXCEPCIONES

Falta de legitimidad material en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Indebida representación judicial de la Nación

Si bien la atención a la problemática derivada del desplazamiento forzado es un asunto de Estado que involucra a numerosas autoridades, no es menos cierto que sigue siendo una competencia reglada en la que cada entidad tiene unas competencias específicas, dentro del marco del Estado de Derecho que se forma bajo el principio de legalidad, que enseña que las autoridades y servidores públicos sólo pueden ocuparse de aquellas materias que la ley les asigne, y no pueden ocuparse de las que sean del resorte de otras.

La Sala debe tener en cuenta que la creencia popular, recogida por los demandantes, de que la Presidencia de la República es una entidad *omnipresente* y *todopoderosa*, debe ponderarse con el examen de las competencias que la Constitución y la ley le han dado, sin olvidar que la misma Carta Política limita el accionar de las autoridades a lo que la ley le permita. Y si se demanda a la Nación en un proceso contencioso administrativo, ésta debe ser representada por las autoridades previstas en el artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, resulta necesario precisar que la Presidencia de la República es un Departamento Administrativo que forma parte del sector central de la administración pública del orden nacional, creado en 1956 mediante el Decreto No. 133 del 27 de enero, convertido en legislación permanente mediante la Ley 1ª de 1958. De conformidad con lo previsto en el Decreto 3443 de 2010, a la Entidad le corresponde:

“Artículo 3º. Funciones Generales. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tendrá las siguientes funciones generales:

“1. Organizar, dirigir, coordinar y realizar directamente si fuere el caso, las actividades necesarias que demande el Presidente de la República, para el ejercicio de las facultades Constitucionales que le corresponde ejercer, con relación al Congreso y con la administración de justicia.

“2. Organizar, asistir, y coordinar las actividades necesarias que demande el Presidente de la República, para el ejercicio de las facultades constitucionales que le corresponde ejercer como Jefe del Estado y suprema autoridad administrativa, y disponer lo necesario según sus instrucciones, para la eficiente y armónica acción del Gobierno, representándolo, cuando así lo demande, en la orientación y coordinación de la administración pública y de sus inmediatos colaboradores en la acción de Gobierno.

DOCUMENTO PÚBLICO



“3. Hacer las veces de Secretario Ejecutivo en los Consejos, Comités o demás organismos de consulta, asesoría, coordinación o apoyo que dependa directamente del Despacho Presidencial.

“4. Divulgar los actos del Gobierno Nacional y coordinar lo referente a una adecuada difusión de la gestión gubernamental.

“5. Apoyar al Presidente de la República en los diagnósticos, estudios, análisis y demás actividades que contribuyan a la formación de criterios, conceptos o formulaciones que éste desee definir.

“6. Apoyar al Presidente de la República en el estudio de la legalidad y conveniencia de los distintos actos legales, administrativos y reglamentarios de los cuales conozca el primer mandatario.

“7. Prestar el apoyo logístico y administrativo que se demande, para el ejercicio de las facultades y funciones presidenciales.

En este orden de ideas, es claro que este Departamento Administrativo República no tiene legitimidad material para responder por los cargos de la demanda, porque no es de su competencia el reconocimiento y pago de las indemnizaciones a las que eventualmente puedan tener derecho. Y fijese la Sala en el error del apoderado de la parte demandante, que cuando dirige su demanda contra el *Departamento Administrativo de la Presidencia de la República*, aduciendo que su representación legal le corresponde al Primer Mandatario, lo que evidencia un desconocimiento de la forma de organización del Gobierno Nacional y de las reglas de representación judicial de la Nación.

Este tema, la legitimación material en la causa por pasiva, fue analizado recientemente por el Consejo de Estado, que para el efecto sostuvo:

“Cabe recordar que constituye una postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquélla, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado².

“Clarificado entonces, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable, bien a las pretensiones

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, Consejera Ponente. María Elena Giraldo Gómez, expediente No. 13356.

DOCUMENTO PÚBLICO



del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado, resulta menester señalar, adicionalmente, que se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa³. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión resulta legitimado de hecho y por pasiva después de la notificación del auto admisorio de la demanda.

“Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda y/o a la titularidad del derecho reclamado, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o no hayan sido demandadas⁴. De ahí que la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerve la pretensión procesal en su contenido, como sí lo hace una excepción de fondo, pues, como lo ha precisado la Sala,

«[L]a excepción de fondo se caracteriza por la potencialidad que tiene, si se prueba el hecho modificativo o extintivo de la pretensión procesal que propone el demandado o advierte el juzgador (art. 164 C.C.A) para extinguir parcial o totalmente la súplica procesal.

“La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por un hecho nuevo y probado —modificativo o extintivo del derecho constitutivo del demandante— que tumba la prosperidad total o parcial de la pretensión, como ya se dijo.

“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»” (negritas en el texto original, subrayas fuera de él)⁵.

Así pues y dado que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante —legitimado en la causa de hecho por activa— y demandado —legitimado en la causa de hecho por pasiva— la cual nace con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la

³ Ver, por ejemplo, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera sentencia de 15 de junio de 2000; Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez; expediente No. 10.171; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), Consejero ponente: Germán Rodríguez Villamizar, Radicación número: 66001-23-31-000-1996-03266-01(14178).

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de octubre de dos mil siete (2007); Referencia: 13.503; Radicación: 110010326000199713503 00.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación: 10973.

DOCUMENTO PÚBLICO



97

posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal faculta a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos y/o derechos constitutivos del litigio, bien porque resultaron perjudicadas, bien porque dieron lugar a la producción del daño.

De ahí que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses o derechos inmiscuidos en el mismo, evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar puesto que el demandante carecería de un interés o derecho jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandado no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados a los actores⁶.

En suma, en relación con un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, en cuyo caso se debe negar la procedencia de las súplicas de la demanda^{7, 8, 9}

Por lo demás, el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé que la falta de legitimación en la causa es un asunto que **debe decidirse en la audiencia inicial, junto con las excepciones previas**, porque evita el inútil ejercicio de mantener a una entidad vinculada a un proceso en el que no tiene débito jurídico alguno.

Indebida representación judicial de la Nación

Frente a la indebida representación judicial de la Nación, debe decirse que si bien la Nación es una sola, su representación judicial no puede estar conferida en cualquiera de sus múltiples gestores, razón por la cual, al vincularse a la autoridad

⁶ A propósito de la falta de legitimación en la causa material por activa, la Sección ha sostenido que “... 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—”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil uno (2001); Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez; Radicación: 10973.

⁷ Sobre el particular, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 15 de junio de 2000, Consejera ponente: María Elena Giraldo Gómez, radicación número: 10171, manifestó que “«La legitimación ad causam material alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Ejemplo: “- A, Administración, lesiona a B. A y B, están legitimados materialmente; pero si “- A demanda a C, sólo estará legitimado materialmente A; además si D demanda a B, sólo estará legitimado materialmente B, lesionado. Si D demanda a C, ninguno está legitimado materialmente. “Pero en todos esos casos todos están legitimados de hecho; y sólo están legitimados materialmente, quienes participaron realmente en la causa que dio origen a la formulación de la demanda”.

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 22 de julio de 2009, expediente 250002326000199400319 01 (15628), ponencia del Dr. Mauricio Fajardo Gómez

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 13 de octubre de 2011, expediente 11001-03-26-000-2011-00039-00(41719), ponencia del Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

DOCUMENTO PÚBLICO



98
10

que represento por hechos que escapan a su competencia, se incurre en el error de lograr la comparecencia de una autoridad que no está en condiciones de representarla en debida forma.

Por todo lo expuesto, solicito desde ya que declaren probadas estas excepciones, se denieguen las pretensiones de esta demanda, y se excluya a las autoridades que represento de los efectos de la sentencia, cualquiera fuere su sentido.

6. PRUEBAS

El numeral 4 del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo exige que con la contestación de la demanda se acompañen todas las pruebas que la demandada pretenda hacer valer en el proceso. Sin embargo, como quiera que los temas reclamados por la señora Libia Ester Torres Olivera escapan a las competencias de este Departamento Administrativo, carecemos de documentación sobre el particular.

7. OPORTUNIDAD

El auto admisorio de la demanda fue notificado a la Presidencia de la República mediante correo electrónico recibido el 10 de junio de 2014 y por ello contesto la demanda dentro del término de ley.

8. ANEXOS

Se anexa el poder conferido en mi favor por la Señora Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República con sus documentos de soporte.

9. NOTIFICACIONES

Se reitera que la Presidencia de la República recibe notificaciones en la Carrera 8 No. 7-26, Casa de Nariño, en Bogotá D.C., y en la casilla de correo electrónico: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

Atentamente,

ANDRÉS TAPIAS TORRES

C.C. No. 79.522.289

T.P.A No. 88.890

DOCUMENTO PÚBLICO



F-OAP-018-CAR
1

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

137

Señores:

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Matuna, calle 32 Nro. 10-129 Avenida Daniel Lemaitre. Antiguo edificio de Telecartagena
Cartagena de Indias
E. S. D.



RECIBIDO 11 JUL 2014

**REFERENCIA: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA
RADICACIÓN No. 13001333300220140013800**

ACCIONANTE: LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA Y OTROS

DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL 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 la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA 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:

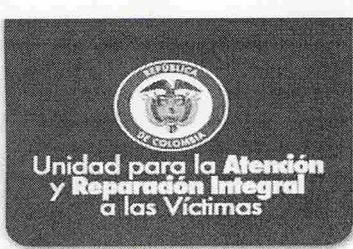
I. NATURALEZA JURÍDICA Y COMPETENCIA DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

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 para 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





Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

2
138

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 Víctimas¹.

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 del 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 ellas²:

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 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.

¹ 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”

² 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

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

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

139

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), **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 1444 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 Acción Social no desapareció de la vida jurídica, sino que fue transformada en el hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS.

En este orden de ideas, queda plenamente esclarecido el panorama frente a la naturaleza jurídica tanto de 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.

Del actual esquema de atención, asistencia y reparación a las víctimas desarrollado en la Ley 1448 de 2011 y en sus decretos reglamentarios³, 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**

³ 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.

4
 740

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 atribución 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 víctimas⁴, 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”.** (Negritas fuera de texto).*

En el presente caso, 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, la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA fue reconocida como víctima por el desplazamiento forzado y actualmente se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas desde el 03 de marzo de 2009. Así se puede apreciar en las siguientes imágenes obtenidas de la herramienta VIVANTO⁵.

Nombre: LIBIA ESTER

Tipo de ID: CÉDULA DE CIUDADANÍA

Edad: 49

Apellido: TORRES OLIVERA

No. de identificación: 45579425

Búsqueda de víctimas · Detalle

Imprimir

Ir a búsqueda

Consulta resumen de acreditación

- Resumen de Acreditación
- Datos Básicos
- Grupo Familiar
- Hechos Victimizantes
- Beneficios Recibidos

SIPOD - RUV			
Fuente	FECHO	Fecha valoración	Estado
SIPOD	HECHO	03/03/2009	INCLUIDO (SIN INFORMACIÓN)

⁴ 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.

⁵ 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

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

**PROSPERIDAD
 PARA TODOS**



Unidad para la Atención
y Reparación Integral
a las Víctimas



F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20141129766411

Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

5
741

Integrantes del grupo familiar de la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA:

SIPOD									
NÚMERO DE DECLARACIÓN : 786520									
HECHO VICTIMIZANTE: DESPLAZAMIENTO / FECHA HECHO: 26/07/2000									
Primer nombre	Segundo nombre	Primer apellido	Segundo apellido	Jefe de hogar	Fecha de nacimiento	Grupo étnico	Discapacidad	Departamento hecho victimizante	Municipio hecho victimizar
DERLY	JUDITH	PATERNINA	TORRES	NO	11/08/1986	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
NILSON	ENRIQUE	PATERNINA	TORRES	NO	07/01/1989	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
VANESSA	MARIA	PATERNINA	BLANCO	NO	08/05/2002	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
NATALY	ESTER	PATERNINA	TORRES	NO	25/06/1986	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
LIBARDO	SEGUNDO	PATERNINA	TORRES	NO	23/01/1981	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
YONNY	MANUEL	PATERNINA	TORRES	NO	21/10/1982	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
LIBIA	ESTER	TORRES	OLIVERA	SI	29/04/1966	NINGUNA	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
NATALIA	ALEJANDRA	VALLE	PATERNINA	NO	04/03/2004	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
ALBERTO	CARLOS	VALLE	PATERNINA	NO	09/11/2005	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
DANIELA	ANDREA	PATERNINA	MENDOZA	NO	32/06/2006	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
VALERIN	YULIETH	PATERNINA	BONILLA	NO	04/09/2006	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
TALIANA	SIN INFORMACIÓN	GARCIA	PATERNINA	NO	27/09/2008	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
ESTEBAN	DAVID	PATERNINA	MENDOZA	NO	18/07/2009	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE
SANTIAGO	SIN INFORMACIÓN	GARCIA	PATERNINA	NO	20/08/2010	NO RESPONDE	NINGUNA	BOLÍVAR	EL CARMEN DE

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

Asistencia Humanitaria de Emergencia: la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA ha recibido por concepto de ayuda humanitaria la suma total de \$ 3.915.000, distribuidos de la siguiente forma:

Un primer pago realizado el 30 de agosto de 2011 a nombre de la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, por un valor de \$ 1.320.000.

Un segundo pago realizado el 15 de febrero de 2012 a nombre de la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, por un valor de \$ 1.275.000.

Un tercer pago realizado el 21 de enero de 2013 a nombre de la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, por un valor de \$ 1.320.000.

Asistencia humanitaria
Pagos por giros / AHE

Archivo INFORME PROCESO 21581228	Archivo INFORME PROCESO 21460202	Archivo INFORME PROCESO 21340823
Fecha pago 21/01/2013 5:00:00 A. M.	Fecha pago 15/02/2012 5:00:00 A. M.	Fecha pago 30/08/2011 5:00:00 A. M.
Id beneficiario 45579425	Id beneficiario 45579425	Id beneficiario 45579425
Nombre beneficiario LIBIA ESTER ASD TORRES OLIVERA	Nombre beneficiario LIBIA ESTER ASD TORRES OLIVERA	Nombre beneficiario LIBIA ESTER ASD TORRES OLIVERA
Valor \$1.320.000,00	Valor \$1.275.000,00	Valor \$1.320.000,00

Fecha de corte: EN LINEA

Mostrando 1 - 3 de 4 registros de anterior 1 2 siguiente

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

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

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



Unidad para la Atención
y Reparación Integral
a las Víctimas



F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20141129766411

Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

6
142

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 -SISPRO⁶:

Vinculación a salud:

Régimen	Administradora	Fecha de Afiliación	Estado del Afiliado	Tipo de Afiliado	Ubicación de la Afiliación
SALUD: SUBSIDIADO	ASOCIACION MUTUAL SER EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ARS	2005-04-01	Activo		Bolívar - EL CARMEN DE BOLÍVAR

Vinculaciones a Programas de Asistencia social:

Administradora	Programa	Fecha de Vinculación	Estado de la Vinculación	Estado del Beneficio	Tipo de Beneficio	Tipo de Subsidio	Fecha del Último Beneficio	Valor Beneficio	Ubicación de entrega del Beneficio
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Familias en Accion Sisben	2007-09-15	Inactivo	Terminado	Económico		2011-07-14		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. En la declaración presentada por la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA NO relacionó, mucho menos se adjudicó algún tipo de bien como de su propiedad o posesión.

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 familiar⁷.** 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.

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,

⁶ <http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04AfiliacionesPersonaRUAF.aspx>

⁷ 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.

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

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

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



7
143

satisfacer las necesidades detectadas y hacer el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa.

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 exigencia, efectivamente la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERANO NO presentó solicitud de reparación administrativa. Sin embargo, la mera solicitud de reparación no es suficiente para realizar el pago de la misma, porque **conforme lo señala el Decreto 4800 de 2011, es necesario establecer un procedimiento para la solicitud de indemnización tendiente a lograr una reparación efectiva y eficaz.** Este procedimiento inicia con la ayuda del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (**MAARIV**), que tiene como objetivo fundamental acompañar a estas personas en el proceso de acceso a los planes, programas y proyectos (oferta institucional) en materia de atención, asistencia y reparación. A la vez este modelo se desarrolla a través de una herramienta más específica, se trata del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral **-PAARI-**, que busca en primer lugar propiciar una participación bilateral: la participación de la institucionalidad territorial y nacional y la participación de las víctimas; en segundo lugar esta orientado a identificar la situación concreta del núcleo familiar, con el ánimo de realizar una evaluación objetiva de las necesidades, carencias y estado de vulnerabilidad en el que se encuentra.

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.** (Negrilla 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



Unidad para la Atención
y Reparación Integral
a las Víctimas



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

8
149

sujetarse imperativamente a otro principio constitucional, el de **igualdad**. Una omisión en este sentido acarrearía, irremediablemente, 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 financieramente⁸.

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 administrativa; 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:

*“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***

⁸ 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 siguiente 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”.



9
143

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; (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 las 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.

En el presente caso, la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA hasta el momento no ha 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. Esta omisión se puede evidenciar en los documentos que acompañan la demanda y en el sistema ORFEO, que es una herramienta de registro de las solicitudes y de respuestas a esas solicitudes realizadas por la Entidad.



“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”.

De forma similar, en cuanto al otorgamiento de proyectos productivos 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 fase⁹ de implementación del proceso cada una de las entidades SNARIV tienen funciones claramente señaladas y delimitadas.

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”*, 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: (...).”

⁹ 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



F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

12
148

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 hagan 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.

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”. (Negrillas fuera de texto original)

La reglamentación para que la Población en situación de desplazamiento acceda al Subsidio de Vivienda¹⁰ 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 la demandante o su núcleo familiar han solicitado ser beneficiarios de la oferta institucional señalada.

¹⁰ 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 atentados terroristas”. Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co//contenido/contenido.aspx?catID=549&conID=1591>.

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

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

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

13
149

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*”¹¹, 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 reparaciones¹². En este 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.

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 el 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”*¹³.

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 insuficientes¹⁴. Ante esta cruda situación, la Corte Constitucional se pronuncia mediante Sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimiento¹⁵, 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 2005¹⁶; el Decreto 1290 de 2008¹⁷ y más

¹¹ 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.

¹² Capítulo VII No. 11 de los Principios y directrices básicos 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 60/147.

¹³ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 63.1.

¹⁴ Ley 387 de 1997; Ley 418 de 1997.

¹⁵ 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).

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.



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 (...)”*¹⁸, 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 simbólica¹⁹. Estas medidas y estrategias, además idóneas y guiadas por el principio de equidad, conducen a una reparación plena e integral de las víctimas²⁰.

La Corte ha reiterado el carácter reconstitutivo 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 necesario²¹; la medida de rehabilitación, conducente a la recuperación física y psicosocial²² 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 juzgamiento²³, de educación²⁴, de dignificación y conmemoración mediante monumentos²⁵, placas²⁶ 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 leyes²⁷, expedición de normas, supresión de prácticas nocivas, garantía de seguridad para el retorno de las personas desplazadas²⁸, el establecimiento de programas de educación en derechos humanos para funcionarios de la fuerza pública²⁹,

¹⁸ Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011.

¹⁹ Artículo 69 de la Ley 1448 de 2011

²⁰ Sentencia SU – 254 de 2013 Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013).

²¹ Corte Constitucional en la Sentencia T-085 de 2009.

²² 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 2006 Serie C No. 148, párr. 403.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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. 163.

²⁷ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Barrios Altos, Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87.

²⁸ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párr. 403.

²⁹ 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. 163.



Unidad para la Atención
y Reparación Integral
a las Víctimas



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

el otorgamiento de becas estudiantiles³⁰, el diseño e implementación de programas sociales y la construcción de planes de vivienda³¹.

Se precisa que todas estas medidas no se otorgan de forma general o indiscriminadamente, pues ellas merecen un análisis particular y 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), ante lo cual 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 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 de la parte actora. De llegarse a comprobar un estado de pobreza gravoso del grupo familiar, **a la Unidad para las Víctimas no puede atribuirse 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 herramienta VIVANTO, los hechos y consecuente daño se produjeron a partir del 26 de julio del 2000, 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, la 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 por 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 talvez 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. Estos 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.

³⁰ Corte IDH. Caso Escué Zapata. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165.

³¹ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 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

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

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**



16
152

En esta instancia es necesario aclarar 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 humanidad³². Por supuesto que este no es el caso de la Unidad para las Víctimas frente a la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA. 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 grupo familiar de la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, 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 “*falla 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 Estado³³:

³² www.justiciaypaz.com, mayo 6 de 2014.

³³ 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).



17
153

“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”.

Del análisis de estos pronunciamientos se puede concluir que la 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, la reparación contenciosa administrativa busca la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima, 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, la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA **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 con el 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 Ley 1448 de 2011, la reparación administrativa 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 la 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.

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 atribuírsele 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 la 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 LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, LIBARDO SEGUNDO PATERNINA TORRES (hijo) actuando en nombre propio y en representación desu menor hijo: VANESSA MARIA PATERNINA BLANCO, YONNY MANUEL PATERNINA TORRES (hijo), NATALY STER PATERNINA TORRES (hijo), DERLY JUDITH PATERNINA TORRES (hijo) NILSON ENRIQUE PATERNINA TORRES (hijo) por falta o falla en el servicio de la administración".

En lo que concierne a la segunda pretensión, es una pretensión exagerada y excesiva, que no corresponde a los montos establecidos en la Ley para la reparación administrativa (solidaria) por desplazamiento forzado. Dice textualmente:

"2. Condenar en consecuencia a LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS, a pagar la reparación integral, indemnización, del daño ocasionado a los actores, o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden moral objetivados y subjetivados, actuales y futuros los cuales se estiman como mínimo la suma de SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL PESOS M/L. (\$769.636.000.)".

En este orden de ideas, la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA 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 están predeterminados), con los montos que pueden pretenderse a través de la vía judicial y 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



19
153

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 (...)”.

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 esta 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 prolandi, 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 configuración³⁴”.

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

³⁴ Expediente No. 19836 de 7 de abril de 2011, Sección Tercera Consejo de Estado



*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*³⁵.

Los daños morales son entonces una afectación de los llamados bienes inmateriales del ser humano, entiéndase 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 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 correpondería 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

LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, 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 la 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

³⁵ Martínez, G. (1996). Responsabilidad civil extracontractual en Colombia. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, pág. 237.



Unidad para la Atención
y Reparación Integral
a las Víctimas



F.OAP-018-CAR 21

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM 157

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 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**³⁶. (Negritas 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 la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA 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 apoderado 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 2001³⁷, 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".* (Negritas 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 personas inscritas en el Registro Único de Víctimas.**

³⁶ Sentencia de 7 de diciembre de 2005, expediente 15556 (R-04035), C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

³⁷ 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

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

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 la 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 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, la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA 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, con el fin de resarcir los daños materiales, morales y de la vida de relación que pretende.

El nexo de causalidad. La Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 21 de febrero de 2002, M.P. Dr. Alier 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 doctrina³⁸ 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)

³⁸ Penagos, G. (2007). "*El daño antijurídico*". Bogotá, D.C: ed. Universitas.



19

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 la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA. La supuesta relación de causalidad que el apoderado pretende 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 administrativa, 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 de la Unidad para las Víctimas; (ii) el no pago de la indemnización administrativa no es determinante para generar el daño, pues éste se desprende directamente del desplazamiento; (iii) El pago inmediato de la indemnización no evitaría las consecuencias del desplazamiento y; (iv) 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 ibídem 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 anterior³⁹. 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 antijurídico⁴⁰. 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 soportarlo⁴¹.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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: 68001-23-15-000-1996-12379-01 (25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también: Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002; Sentencia C-285 de 2002.

⁴¹ Sentencia C-333 DE 1996.



Aquí se pregona 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**⁴², independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación. **En resumen, la teoría del daño antijurídico señala que la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración, sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima**⁴³.

En esta medida, carece de técnica y precisión jurídica que en el caso bajo Litis el apoderado de la 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”*⁴⁴. **Así, en ocasiones a pesar de presentarse un daño no puede realizarse la atribución de responsabilidad. En el caso bajo estudio, por ejemplo, el no pago inmediato de la indemnización administrativa no es un daño antijurídico que conlleve una atribución de responsabilidad frente a la Unidad para las Víctimas; en consecuencia 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 a la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA 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.

⁴² 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: 68001-23-15-000-1996-12379-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también: Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia SU-254 de 2013.

⁴⁴ Ver Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, 16 de Diciembre de 1994. C.P., Dr Jaramillo Betancur.



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 doctrina⁹ 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. (...).

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 (...).

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 víctima⁴⁵. (Negritas 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 la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, representados en daños materiales, morales y de familia no sólo resultan completamente exorbitantes, 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**”⁴⁶.*
(Negritas fuera de texto).

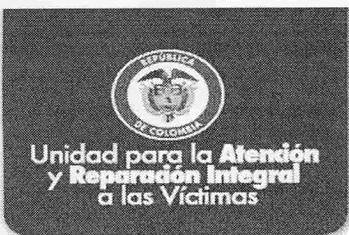
Esa envergadura que necesita el daño para inducir perjuicios en este caso es demasiado débil, carece de una justificación razonable y es contraria a la vehemencia teórica, pues el no pago de la indemnización administrativa no puede dar lugar a producir perjuicios en los términos que plantea el apoderado. De todas maneras 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

⁴⁵ Consejo de Estado. Consejero ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011). Radicación número: 66001-23-31-000-1998-00409-01(19067).

⁴⁶ 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.



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 20141129766411
Fecha: 7/3/2014 3:03:01 PM

27
163

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 daño⁹⁴⁷.

En síntesis, la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA no ha demostrado el mal funcionamiento de la Administración o la 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 un 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 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:

Interrogatorio de parte

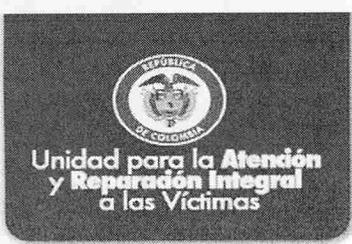
Solicito a su despacho, señor (a) Juez, citar y hacer comparecer a este juzgado a la señora LIBIA ESTHER TORRES OLIVERA, quien puede ser ubicada en la Kra. 55 Nro. 24 – 37 Municipio del Carmen de Bolívar, o por medio de su apoderado en la Calle 39 No.43-123 Oficina F-3 Piso 7 - Edificio Las Flores, para 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 la 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 la 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 la 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 la 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 la 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.

⁹ Peirano, Jorge (2003). *Responsabilidad extracontractual*. Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis.



164

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: Adrian Zeballos
Revisó: Claudia Aristizábal G. 