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 : 13001-33-33-33-002-2014-00043-00
DEMANDANTE : DUNIS RODRIGUEZ PAJARO Y OTROS
DEMANDADO : MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL Y OTROS

El Suscrito Secretario del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, corre traslado a la contraparte de las excepciones propuestas en la contestación de demanda por la parte de la entidad demandada MINISTERIO DE VIVIENDA (113-126), UNIDADPARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS (131-164) DPS (193-199) MINISTERIO DE DEFENSA (240-269) por el término de tres (3) en de este Despacho y en la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co. Hoy veintiuno (21) de julio de dos mil quince (2015).

**EMPIEZA TRASLADO : 21 DE JULIO DE 2015 A LAS 7:00 A.M.**
**VENCE TRASLADO : 23 DE JULIO DE 2015 A LAS 2:00 P.M.**

**RICARDO AUGUSTO PEÑA SIERRA**
**Secretario Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena**

MinVivienda
Ministerio de Vivienda

PROSPERIDAD PARA TODOS

72428

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 10-09-2014 16:10
Al Contestar Cite Este No.: 2014EE0077264 Fol:14 Anex:4 FA:8
ORIGEN 7110-OFICINA ASESORA JURIDICA / JULIAN ANDRES VASCO LOAIZA
DESTINO JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA
ASUNTO TUTELA DUNIS RODRIGUEZ PÁJARO Y OTROS RAD 2014ER0072428
OBS PROYECTO ORLANDO VICTOR HUGO ROCHA

2014EE0077264

1131

RECIBIDO 10:24
10 SEP 2014

Señor
**JUEZ SEGUNDO (2°.) ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**
Centro Edificio Antiguo Telecartagena Av. D. Lemetre Tel. 5 – 6640414 Fax. 5 - 6647275
Cartagena

| | |
|---|---|
| Referencia: | Reparación Directa No. 2014 - 00043 |
| Demandante: | DUNIS RODRIGUEZ PAJARO Y OTROS |
| Demandado: | Nación – Ministerio Defensa y otros |
| Asunto: | Contestación de demanda |

**ORLANDO VÍCTOR HUGO ROCHA DÍAZ,** mayor de edad y domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 4.237373 expedida en Jenesano (Boy), abogado en ejercicio, titular de la T. P. No. 148.773 del Con. Sup. Jud., obrando en mi calidad de apoderado de la **NACION- MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRTIORIO**, según el mandato conferido, estando dentro del término legal, procedo a contesta la demanda de la referencia, en los siguientes términos, previa las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

## I EN CUANTO A LAS PARTES Y EL MEDIO DE CONTROL

Los señores**DUNIS RODRIGUEZ PAJARO, TUPAC SEGUNDO, ALEXIS, EVELIN IDALY y EDGAR ALEXANDER BENAVIDES RODRÍGUEZ**, interponen demanda por el medio de control de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa, Ejercito Nacional, Policía Nacional, Ministerio de Vivienda, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, con el fin de que se declare responsable por el daño antijurídico causados por el desplazamiento forzado desde el año 1996cuando vivía en el municipio de Turbaco – Bolivar con ocasión de la incursión paramilitar y especificamente a la entidad que represento a pagar el subsidio de vivienda de interés social (conforme a la pretensión tercera de la demanda)

La entidad que represento es la Nación – **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**, representada legalmente por el Dr. Luis Felipe Henao Cardona y **NO** al **Fondo Nacional del Vivienda,** que es una entidad diferente, con personería jurídica propia,patrimonio propio, total autonomía presupuestal y financiera, representada legalmente por el Dr. Jorge Alexander Vargas Mesa.

## II. EN CUANTO A LA OPORTUNIDAD LEGAL PARA INTERVENIR

Mi representado se encuentra dentro de la oportunidad legal para intervenir en el proceso de acuerdo al artículo 172 del C. P. A.C.A., conforme a la notificación del auto admisorio del 15 de julio de 2014, inicialmente mediante correo electrónico del 4 de agosto de 2014 y posteriormente con oficio 1490, recibido el 19 de agosto de 2014. Lo anterior, de acuerdo al artículo 197 y 199 del C. P. A. C. A., modificado por el artículo 612 del C. G. P.

## III. EN CUANTO A LOS HECHOS

En lo que se refiere a cada uno de los hechos descritos en la acción incoada, me opongo a la totalidad de los mismos, toda vez que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no ha tenido injerencia alguna sobre estos, en razón de sus funciones y competencia establecidas en el Decreto – Ley 3571 de 2011.
En efecto, es preciso señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad encargada en la formulación de políticas en materia de desarrollo territorial y urbano planificado del

En efecto, es preciso señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad encargada en la formulación de políticas en materia de desarrollo territorial y urbano planificado del país y de prestación de servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, competencias dentro de las cuales **NO SE ENCUENTRA**, las de otorgar subsidios de vivienda de interés social a favor de la demandante.

No obstante me pronunciaré en el siguiente sentido a cada uno de ellos conforme a la clasificación de la demanda.

**Al hecho 1º al 2º.** No me consta.

**Al hecho 3º.** No me consta y con relación a daños no tiene injerencia alguna el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con ocasión del conflicto armado.

**Al hecho 4º y 5º.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no tiene injerencia alguna con ocasión de los daños por conflicto armado.

**Al hecho 6º.** No me consta. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no tiene injerencia alguna con el presunto daño alegado.

Por otra parte con relación al literal D. El Ministerio no tiene injerencia sobre el derecho de petición de la solicitud del subsidio de vivienda por $ 39.000.000.oo, dado que la misma demandante, afirma que le dio respuesta Acción Social. Así mismo, conforme al Decreto – Ley 3571 de 2011 dentro de la funciones la entidad que represento **NO SE ENCUENTRA** las de otorgar subsidios de vivienda de interés social a favor de la demandante, dado que dicha función administrativa le corresponde al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA (entidad con personería jurídica de acuerdo al Decreto – Ley 555 de 2003).

**Al Hecho 7º y 8º.** No me es procedente con respeto al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con base en la contestación de los hechos precedentes.

**Al hecho 9º.** El traslado de la demanda se surtió a través del Despacho.

**Al hecho 10º.** No me consta.

## IV. EN CUANTO A LAS PRETENSIONES

**ME OPONGO** a la prosperidad las Declaraciones y Condenas elevadas por la parte demandante en el presente medio de control de reparación directa, frente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos que permitan demostrar algún tipo de responsabilidad administrativa por acción u omisión.

Por ende, en cuanto a las peticiones que realiza el actor, me permito indicar lo siguiente, respecto de cada pretensión, así:

**A LA PRIMERA Y SEGUNDA.** No es procedente que se declare administrativamente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos por los daños antijurídicos, dado que estas pretensiones van dirigidas a condenas al Ministerio de Defensa – Ejercito Nacional y Policía Nacional.

**A LA TERCERA.** No es procedente que se declare administrativamente con respecto al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dado que conforme al Decreto – Ley 3571 de 2011 dentro de la funciones la entidad que represento **NO SE ENCUENTRA** las de otorgar subsidios de vivienda de interés social a favor de la demandante, dado que dicha función administrativa le corresponde al

FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA (entidad con personería jurídica de acuerdo al Decreto – Ley 555 de 2003).

**A LA CUARTA, QUINTA, SEXTA, SÉPTIMA Y OCTAVA.** No es procedente conforme a las mismas razones expuestas de la pretensión anterior.

**NOVENA.-** No es procedente por las razones indicadas expuestas en la contestación de las pretensiones con respeto al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

## V. EXCEPCIONES

### 1. EXCEPCIÓN PREVIA: FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA

Me permito proponer como excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva con relación al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

La **FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA,** siguiendo los lineamientos de la doctrina, la legitimación en la causa, justamente, el profesor Hernando Devis Echandía[1], sobre el particular, señaló:

> "Como sucede con la ausencia de interés sustancial, de la debida **legitimación en la causa constituye un impedimento sustancial para que el juez pueda proferir sentencia de fondo y de mérito**, y no una excepción ni un impedimento procesal.
>
> Si al momento de decidir la litis, el juez encuentra que falta esta condición para la sentencia de fondo o mérito, debe declararlo así oficiosamente y limitarse a proferir una sentencia inhibitoria...." (negrillas y subrayado fuera del texto).

Por otra parte, el profesor Miguel Enrique Rojas Gómez en la obra Teoría General del Proceso[2], con respecto a la legitimidad en la causa:

> "Por consiguiente, no todos los que tengan interés para obrar habrán de ser admitidos a participar en la actividad jurisdiccional. Sólo lo pueden hacer los autorizados por el ordenamiento.
>
> (..)
>
> A esa autorización jurídica que el ordenamiento confiere para intervenir en la actividad jurisdiccional se le llama legitimación en la causa. De suerte que no todo el que tiene interés para obrar goza de legitimación en la causa, pero en cambio todo el que está legitimado en la causa debe tener interés para obrar como éste es el presupuesto que el ordenamiento ha de considerar para otorgar legitimación.
>
> Aún teniendo interés para obrar en relación con una pretensión concreta, el justiciable puede no ser admitido a formular la pretensión o a pronunciarse sobre ella por no haber sido seleccionado por el ordenamiento para participar en el estudio jurisdiccional de la cuestión".
>
> (....)
>
> **La carencia de legitimación en la causa debería, como consecuencia lógica, impedir que el individuo se asome siquiera a intervenir en el estudio de la cuestión problemática**. Sin embargo, como la legitimación en la causa no siempre puede ser advertida al rompe, el efecto de su ausencia dependen de la etapa en que logre establecerse" (negrillas y subrayado fuera del texto).

La legitimación pasiva les pertenece al demandado y, a quienes intervengan para controvertir la pretensión del demandante; así el demandado debe ser la persona a quien conforme a la ley le corresponde contradecir la pretensión del demandante o frente a la cual permite la ley que se declare la relación jurídica sustancial objeto de la demanda. Por lo anterior, la falta de legitimación

[1] DEVIS ECHENDÍA, Hernando. Teoría General del Proceso. Tomo I. 13ª. Ed. Biblioteca Jurídica Dike. 1993. pág. 272
[2] ROJAS GÓMEZ, Miguel Enrique. Teoría del Proceso. 2a. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2004. pág 112 y 115

MinVivienda Ministerio de Vivienda

PROSPERIDAD PARA TODOS

en la causa no impide desatar el litigio en el fondo, pues, es evidente que sí se reclama un derecho frente a quien no es el llamado a responder, debe negarse la pretensión del demandante.

La Corte Constitucional sobre la legitimidad en la causa, ha señalado:

> "La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo."[3].
>
> "El estudio de la legitimidad en la causa exige entonces que el juez se percate de si el demandante y el demandado son, respectivamente, el titular del derecho cuya protección se invoca (legitimación en la causa por activa) y la persona correlativamente obligada a satisfacerlo (legitimación en la causa por pasiva)[4]".
>
> "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.
>
> "No obstante, las consecuencias de la indebida designación del demandado son diferentes en el marco de la acción de tutela, ya que la informalidad y agilidad con que la Carta reviste a dicha vía judicial, hacen que sea el propio juez, en su calidad de promotor de la actuación, quien tenga la obligación subsidiaria de corregir el error en que el demandante haya podido incurrir a la hora de denominar la persona o autoridad que, a su juicio, es responsable de la vulneración del derecho invocado.
>
> " (...).
> "Lo que de común ocurre es que el demandante asuma por responsable de la vulneración a quien de manera inmediata o aparente resalta como tal, sin que en todos los casos dicha coincidencia sea real. Por ello es por lo que en el marco de este procedimiento de excepción, no puede exigírsele al demandante tal precisión en el manejo de los conceptos jurídicos; aunque sí, en cambio, debe encargarse al juez para que, en caso de que tal imprecisión suceda, la supla él mismo, con el conocimiento jurídico que se le presume, o echando mano de las herramientas probatorias que le da la ley. En últimas, es la protección eficaz del derecho fundamental lo que le mueve al legislador, antes que el apego a ciertas formalidades procedimentales que, en el caso de las garantías constitucionales, podrían hacerla inoperante[5]"

Para el caso objeto de este medio de control, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no es el sujeto o parte legitimado o llamado para responder por los eventuales perjuicios, habida cuenta de que se trata de unos hechos que **no corresponden al resorte del marco de sus funciones y competencias establecidas en el Decreto – Ley 3571 de 2011 y que** deriven de actos u omisiones propios de la entidad, ya que se trata de una conducta material y que por su naturaleza jurídica, no le permite tener competencia sobre los hechos objeto de cuestionamiento, configurándose abiertamente una indebida designación del demandado por lo que hay falta de legitimación en parte pasiva de en la demandada.

Por otra parte, informo al Despacho que la encargada de todo lo relacionado con los **Subsidios Familiares de Vivienda** es el Fondo Nacional de Vivienda – **FONVIVIENDA** (entidad con personería jurídica), dado que de acuerdo con la normatividad vigente, **(artículo 3 del Decreto 555 de 2003)** es la entidad por parte del Gobierno Nacional de **coordinar, otorgar, asignar y/o rechazar** los subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con las

---

[3] Sentencia T- 416 de 1997, M.P José Gregorio Hernández Galindo
[4] Sentencia T-798 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra
[5] Auto del 8 de marzo de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra

517 5

disposiciones sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional, de atender de manera continua la postulación de hogares para el subsidio familiar de vivienda, a través de contratos de encargo de gestión u otros mecanismos, de realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda en otras más funciones, es el **Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA** y **NO** es a este Ministerio, quien es la entidad encargada de **Formular, dirigir y coordinar las políticas**, regulación, planes y programas **en materia habitacional** integral pero NO tiene funciones de **inspección, vigilancia y control** en este tema.

Así mismo, la política del subsidio, por la gran cantidad de los recursos que se manejan, y por su amplia cobertura, requiere de unos **procedimientos y requisitos**, que deben cumplir los grupos familiares postulados al subsidio de vivienda, con el fin de canalizar dichos recursos hacia la población en situación de desplazamiento, **requisitos que obedecen a mecanismos instituidos por la ley, lo que significa es improcedente el presente medio de control frente a la entidad que represento.**

Señor Juez, respecto al subsidio de vivienda dirigido a la población desplazada, éste se encuentra reglamentado en los Decretos 951 de 2001, 2100 de 2005, 2190 de 2009, el Decreto 4911 del 16 de diciembre de 2009 y Decreto 4729 de 2010, donde se establecen claramente las condiciones que debe cumplir cada hogar que se postula para gozar de dicho beneficio, esto es, el procedimiento administrativo de postulación, verificación de datos, cruces, rechazo y validación de postulaciones, calificación, asignación, desembolso, movilización, aplicación y actualización de subsidios de vivienda, normatividad que debe ser cumplida por FONVIVIENDA de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º y 121 de la Constitución Política.

Igualmente, llamo la atención del Despacho, en el sentido de considerar: (i) Que el derecho a la vivienda es un derecho objeto de un desarrollo legal preestablecido; (ii) Que es prestado por la administración y por tal razón su satisfacción se ve necesariamente limitada por los recursos disponibles para tal fin; (iii) Que no es un derecho que se haga exigible de manera inmediata y directa, puesto que en cumplimiento del orden jurídico – material, **se requiere del cumplimiento de unos requisitos y procedimientos que lo hagan posible, mientras esas condiciones no se cumplan, no podemos decir que el derecho se torne vinculante y sobre el mismo se predique protección constitucional.**

Ahora bien, si los demandantes pretenden una reparación individual, también la pueden realizar por vía administrativa, diligenciando, bajo la gravedad del juramento, una solicitud con destino al Comité de Reparaciones Administrativas, en un formulario debidamente impreso y distribuido por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-Acción Social, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, atendiendo el procedimiento establecido en el Decreto 4800 de 2011, de tal manera que de existir una reclamación ante esta entidad la misma es improcedente, precisamente porque este Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no sería la entidad competente para adelantar una reparación a estas víctimas del conflicto armado

Significa que los presuntos actos, acciones u omisiones no corresponden al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sino a otras entidades, debiendo ser desvinculado de cualquier responsabilidad derivada de los hechos argüidos en el presente medio de control y por lo expuesto, **solicito a su Despacho DECLARAR PROBADA ESTA EXCEPCIÓN.**

## 2. EXCEPCIONES DE FONDO

Me permito proponer como excepciones de fondo las siguientes:

### 2.1 INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO DEBIDO

Como consecuencia de la declaratoria de la anterior excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, el demandante no puede cobrar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dado las presuntas obligaciones corresponden los citados anteriormente y NO con el Ministerio, lo que implica inexistencia de obligaciones a favor del demandante con la entidad que represento.

## 2.3 ININPUTABILIDAD DEL DAÑO AL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

La presente excepción se funda en el sentido de que el Ministerio no es la entidad encargada de otorgar subsidios de vivienda de interés social a favor de la demandante, habida cuenta que **no corresponden al resorte del marco de sus funciones y competencias establecidas en el Decreto – Ley 3571 de 2011.**

Así las cosas, forzoso es concluir que cada de las otras entidades demandadas tienes funciones precisas, razón por la cual pone de manifiesto que el contenido obligacional NO corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por tanto solicito declarar probada la presente excepción.

**Ahora bien, para que pueda imputarse una omisión o una acción como elemento de la responsabilidad de la administración, es necesario que la acción que dejó de hacerse y fue omitida o la acción causante del daño sea una función propia, es decir, cuando la administración no ha actuado cuando debía hacerlo, o lo ha hecho tardíamente o en forma errónea, es decir, que debe haber un título jurídico de imputación, que es la razón jurídica que permita que el Estado tenga que responder por esos perjuicios.**

Según lo ha entendido y explicado la Sección Tercera del Consejo de Estado, señaló:

> "imputar, para nuestro caso, es atribuir el daño que padeció la víctima al Estado, circunstancia que se constituye en condición sine qua non para declarar la responsabilidad patrimonial de este último (...) la imputación del daño al Estado depende, en este caso, de que su causación obedezca a la acción o a la omisión de las autoridades públicas en desarrollo del servicio público o en nexo con él, excluyendo la conducta personal del servidor público que, sin conexión con el servicio, causa un daño" (sentencia del 21 de octubre de 1999, expediente 10948, M.P: Alier Eduardo Hernández Enríquez).

De igual manera, es preciso señalar, como lo es el caso que nos ocupa, éste Ministerio no tiene atribuida función alguna en relación al pago de subsidios de vivienda de interés social, en virtud de estos hechos, de tal manera que no se configura nexo causal entre los hechos daños y la conducta de mi representado, desde el punto de vista funcional.

## VI. FUNDAMENTOS DE DEFENSA

Dada la naturaleza de los hechos y de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política de 1991, para que exista responsabilidad del Estado, se requiere de la concurrencia de dos elementos a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del daño a un órgano del Estado.

Entendido jurisprudencialmente, *como el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien, en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc., suponiendo la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extrapatrimoniales de que goza un individuo, sin que el ordenamiento jurídico le haya impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carezca de causales de justificación (Consejo de Estado – Sección Tercera, sentencia del 27 de enero del 2000, M.P: Alier E. Hernández Enríquez).*

En efecto la fuente de responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta sea contraria a derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportarlo, razón por la cual se reputa indemnizable.

En el régimen de responsabilidad de la administración, tanto la doctrina como la jurisprudencia, han evolucionado al marcar los lineamientos claros que permiten identificar en cuales eventos nos podemos encontrar ante la culpa de la administración. Es claro que lo primero que debe observarse es la existencia de un daño, ese daño debe ser antijurídico, es decir, que quien lo padece no tenga el deber jurídico de soportarlo. El segundo elemento para que pueda configurarse la responsabilidad consiste en la acción u omisión de la administración y por último que esta acción o esa omisión realizada por la administración tenga relación con la producción del daño.

**Para que pueda imputarse una omisión o una acción como elemento de la responsabilidad de la administración, es necesario que la acción que dejó de hacerse y fue omitida o la acción causante del daño sea una función propia, es decir, cuando la administración no ha actuado cuando debía hacerlo, o lo ha hecho tardíamente o en forma errónea, es decir, que debe haber un título jurídico de imputación, que es la razón jurídica que permita que el Estado tenga que responder por esos perjuicios.**

De otro lado, en un importante fallo la Corte Constitucional en sentencia C-333 de 1996, señalo:

> *"Igualmente no basta que el daño sea antijurídico sino que éste debe ser además imputable al Estado, es decir, debe existir un título que permita su atribución a una actuación u omisión de una autoridad pública. Esta imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto a veces, como lo ha establecido la doctrina y la jurisprudencia, se produce una disociación entre tales conceptos. Por ello, la Corte coincide con el Consejo de Estado en que para imponer al Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputablidad que le permita encontrar un 'título jurídico' distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la 'imputatio juris' además de la imputatio facti'".*
>
> *En sintesis, el anterior análisis lleva a la Corte a compartir las consideraciones del Consejo de Estado sobre los alcances del inciso primero artículo 90 de la Carta, tribunal que ha resumido su criterio en los siguientes términos:*
>
> *"Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del daño a alguna de ellas.*
>
> *La noción de daño antijurídico es invariable cualquiera sea la clase (contractual o extracontractual) o el régimen de responsabilidad de que se trate; consistirá siempre en la lesión patrimonial o extrapatrimonial que la víctima no está en el deber jurídico de soportar.*
>
> *La diferencia estriba, en consecuencia, en los títulos jurídicos de imputación del daño, determinantes de la causalidad jurídica más allá de la simple causalidad material que se deriva del nexo causal.*
>
> *Así, mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo los mandatos de la buena fe, y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza los contratos conmutativos"(art. 28, ley 80 de 1993) en la extracontractual lo serán, además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexo con el servicio, prevista para citar algunas disposiciones, en el inciso 2° del artículo 90 de la C.N y en el artículo 77 del CCA; la igualdad de las personas ante la Ley (art. 13 de la C.N, entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia art. 40 del CPC, art. 414 del CPP, etc), la inconstitucionalidad de la Ley declarada judicialmente, y principios de justicia de equidad como éste del no enriquecimiento sin causa." (subrayado fuera del texto).*

De otra parte, es importante señalar lo expuesto recientemente por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "C", en sentencia del 1°. De febrero de 2012 Rad. **73001-23-31-000-1999-00539-01(22464),** Acción de Reparación Directa. M. P. Dr. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Actor: Domingo Barragan Urueña, Demandado: Fondo Nacional de Caminos Vecinales, al señalar:

120 8

"Con la Carta Política de 1991 se produjo la "constitucionalización"[6] de la responsabilidad del Estado[7] y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados[8] y de su patrimonio[9], sin distinguir su condición, situación e interés[10]. Como bien se sostiene en la doctrina,

"*La responsabilidad de la Administración, en cambio, se articula como una garantía de los ciudadanos, pero no como una potestad[11]; los daños cubiertos por la responsabilidad administrativa no son deliberadamente causados por la Administración por exigencia del interés general, no aparecen como un medio necesario para la consecución del fin público*"[12].

Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado[13] tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública[14] tanto por la acción, como por la omisión.

En cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio –simple, presunta y probada-; daño especial –desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional). Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado"

En el sub-examine, puestas así las cosas y con el análisis de los elementos probatorios allegados al plenario, **no se establece la responsabilidad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, originada en la falla del servicio por acción u omisión, dado que dentro del marco de sus funciones y competencias**, de tal manera que no existe un nexo causal entre el hecho y el daño causado, esto es, la vinculación entre la falla administrativa y el daño y los perjuicios por los que se demanda, es un lazo de carácter lógico, de causa-efecto que permite vincular al agente con los resultados de su conducta. El vínculo causal ata al demandado a un hecho que le es imputable y

---

[6] En precedente jurisprudencial constitucional se indica: "*El Estado de Derecho se funda en dos grandes axiomas: El principio de legalidad y la responsabilidad patrimonial del Estado. La garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva solamente con la exigencia a las autoridades públicas que en sus actuaciones se sujeten a la ley sino que también es esencial que si el Estado en ejercicio de sus poderes de intervención causa un daño antijurídico o lesión lo repare íntegramente*". Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2001.

[7] La "*responsabilidad patrimonial del Estado se presenta entonces como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización*". *Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Postura que fue seguida en la sentencia C-892 de 2001, considerándose que el artículo 90 de la Carta Política "consagra también un régimen único de responsabilidad, a la manera de una cláusula general, que comprende todos los daños antijurídicos causados por las actuaciones y abstenciones de los entes públicos*". Corte Constitucional, sentencia C-892 de 2001.

[8] Derechos e intereses que constitucional o sustancialmente reconocidos "*son derechos de defensa del ciudadano frente al Estado*". ALEXY, Robert. "Teoría del discurso y derechos constitucionales", en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). *Cátedra Ernesto Garzón Valdés*. 1ª reimp. México, Fontamara, 2007, p.49.

[9] "*La responsabilidad patrimonial del Estado en nuestro ordenamiento jurídico tiene como fundamento un principio de garantía integral del patrimonio de los ciudadanos*". Corte Constitucional, sentencia C-832 de 2001.

[10] La "*razón de ser de las autoridades públicas es defender a todos los ciudadanos y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado. Omitir tales funciones entraña la responsabilidad institucional y la pérdida de legitimidad. El estado debe utilizar todos los medios disponibles para que el respeto de la vida y derechos sea real y no solo meramente formal*". Sentencia de 26 de enero de 2006, Exp. AG-2001-213. En la doctrina puede verse STARCK, Boris. *Essai d une théorie general de la responsabilité civile considerée en sa doublé fonction de garantie et de peine privée*. Paris, 1947.

[11] "*La responsabilidad, a diferencia de la expropiación, no representa un instrumento en manos de la Administración para satisfacer el interés general, una potestad más de las que ésta dispone al llevar a cabo su actividad, sino un mecanismo de garantía destinado a paliar, precisamente, las consecuencias negativas que pueda generar dicha actividad. La responsabilidad, por así decirlo, no constituye una herramienta de actuación de la Administración, sino de reacción, de reparación de los daños por ésta producidos*". MIR PUIGPELAT, Oriol. *La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema*. 1ª ed. Madrid, Civitas, 2001, p.120.

[12] MIR PUIGPELAT, Oriol. *La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema.*, ob., cit., pp.120-121.

[13] "*3- Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada –en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado*". Corte Constitucional, sentencia C-864 de 2004. Puede verse también: Corte Constitucional, sentencia C-037 de 2003.

[14] Conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Carta Política "*los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado*". Sentencia de 21 de octubre de 1999, Exps.10948-11643. Es, pues "*menester, que además de constatar la antijuridicidad del [daño], el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, 'la imputatio juris' además de la 'imputatio facti'*". Sentencia de 13 de julio de 1993. En el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene: "*En efecto, el artículo de la Carta señala que para que el Estado deba responder, basta que exista un daño antijurídico que sea imputable a una autoridad pública. Por ello, como lo ha reiterado esta Corte, esta responsabilidad se configura "siempre y cuando: i) ocurra un daño antijurídico o lesión, ii) éste sea imputable a la acción u omisión de un ente público*". Corte Constitucional, sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002.

que determina los daños que se le reclaman, **presupuestos que adolecen con respecto al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.**

La anterior precisión es importante, por cuanto, como lo ha sostenido el Consejo de Estado[15], cuando se demuestre una acción u omisión constitutiva de la falla de servicio imputable a una entidad oficial, determina que el asunto se maneje por las reglas del sistema de **falla probada del servicio**, así los hechos puedan situarse dentro de un régimen de presunción de falla (presunción *juris tamtum*) o, incluso dentro de uno de presunción de responsabilidad.

En el sub- examine, el titulo de imputación seria el de la falla del servicio, concepto que consiste en una disfunción de la administración, que a través de sus agentes provoca un resultado distinto del que regularmente produce en ejercicio de su misión pública y que básicamente seria por no atender las alertas de eventuales movimientos de tierra en la zona de la Gabriela, que desde luego estaría en cabeza de las entidades competentes y no de mi representado.

De igual manera, es preciso señalar el actuar del Ministerio de conformidad con el Decreto – Ley 3571 de 2011, se sustrae a lo siguiente.

> ***"Artículo 1. Objetivo.*** *El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico".*

De otro lado, al tenerse eventualmente como título jurídico de imputación la falla del servicio, como generador de responsabilidad por parte de la Administración, se necesita la presencia de los elementos exigidos para este evento que la reiterada jurisprudencia del H. Consejo de Estado tiene lo suficientemente decantados, y los cuales consisten en que:

> *"Cuando el Estado, en desarrollo de sus actividades incurre en la llamada "FALTA O FALLA DEL SERVICIO", o mejor aún falta o falla de la administración, trátese de simples actuaciones administrativas, omisiones, hechos y operaciones administrativas, se hace responsable de los daños causados al administrado. Esta es la fuente común y frecuente de la responsabilidad estatal y requiere:*
>
> *a) Una falta o falla del servicio o de la administración, por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio. La falta o falla de que se trata, no es la personal del agente administrativo, sino la del servicio o anónima de la administración;*
> *b) Lo anterior implica que la administración ha actuado o ha dejado de actuar, por lo que se excluyen los actos del agente, ajenos al servicio, ejecutados como simple ciudadano;*
> *c) Un daño, que implica la lesión o perturbación de un bien protegido por el derecho, bien sea civil, administrativo, etc., con las características generales predicadas en el derecho privado para el daño indemnizable, como de que sea cierto, determinado o determinable, etc., y*
> *d) Una relación de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño, sin la cual aún demostra'a la falta o falla del servicio, no habrá lugar a indemnización. ..." [16]*
>
> *El articulo 90 de la Constitución Politica, establece que: "El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*
>
> *En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste."*
>
> *El daño antijuridico se puede entender como "... Según LEGUINA, "... un daño será antijurídico cuando la victima del mismo no esté obligada por imperativo explicito del*

[15] Consejo de Estado, Seccion Tercera, sentencia del 13 de julio de 1993, expediente 8163.
[16] Sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, de fecha 28 de octubre de 1976

*ordenamiento a soportar la lesión de un interés patrimonial garantizado por la norma jurídica".*

*"... no se trata de ningún perjuicio causado antijuridicamente, sino de un perjuicio antijurídico en si mismo; por otra parte, se desvincula de la licitud o ilicitud de la actuación de lo que se deriva la lesión, con lo que se hace capaz de abarcar la totalidad de supuestos de responsabilidad posibles .... la Jurisprudencia, por su parte, ha acogido ampliamente los términos en que está formulada la teoría, insistiendo especialmente en la idea de que la responsabilidad surge cuando un particular no está obligado a soportar un detrimento patrimonial".* [17]

*Esta norma recurre a los conceptos de culpa grave o dolo del servidor público, pero cuando se califican o distinguen grados de responsabilidad, se va más allá de la referencia a la definición de la legislación civil.*

*El artículo 63 del Código Civil establece que una conducta es gravemente culposa cuando el agente no maneja "los negocios ajenos con aquel cuidado que aún las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios" y de dolosa si se da "la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro".*

*En ese sentido la Corte Suprema de Justicia, se pronunció advirtiendo que la culpa "es definida. ... por la doctrina en los siguientes términos: Hay culpa cuando el agente no previó los efectos nocivos de su acto, habiendo podido preverlos o cuando a pesar de haberlos previsto confió imprudentemente en poderlos evitar.*

*"La culpa, pues, se presenta en dos casos: a) Cuando el autor conoce los daños que pueden ocasionarse con un acto suyo pero confía imprudentemente en evitarlo. Esta es la culpa llamada consciente y es desde luego la más grave . . .*

Debe señalarse que para que pueda hablarse de falla en el servicio que comprometa la responsabilidad es necesario que confluyan los siguientes elementos[18]:

1. Una falla en el servicio, por omisión, prestación defectuosa o tardía del servicio
2. Un daño causado al particular en su persona o en sus bienes
3. Relación de causalidad entre la falla o falta del servicio y el daño"

La demanda carece por completo de pruebas que fundamenten sus pretensiones, **no hay lugar al reconocimiento de ningún tipo de indemnización, pues no se presentan los elementos requeridos para demostrar las presuntas omisiones en las que incurrió el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, hacen falta presupuestos materiales, como la legitimación, que es la aptitud otorgada por la Ley para reclamar el reconocimiento de su derecho, sin la cual es preciso que se absuelva a esta entidad

De acuerdo con lo anterior, la actora se ha quedado corta en materia probatoria para enrostrar responsabilidad alguna a la Administración, ya que en el presente caso, no está acreditado el elemento primordial que configura la responsabilidad Extracontractual del Estado, para que pueda ser condenada a indemnizar los presuntos perjuicios que se reclaman, ya que si bien al parecer existe un daño (pérdida de unos bienes), **falta el nexo causal entre la falla y el daño**, es decir que debió demostrarse una intervención u omisión por parte del Ministerio, que haya inferido los presuntos perjuicios que se alegan, motivo por el cual se derrumba cualquier posibilidad de que la Administración sea condenada o declarada responsable administrativamente, lo que llevará a que se descarten en su totalidad las pretensiones de la demanda.

Con el mismo propósito, es preciso traer a colación lo que dijo la Corte en la sentencia C-965 de 2003 sobre este tópico:

17 Sentencia del Consejo de Estado del 18 de febrero de 1993, Proceso N° 9391, de Alberto Uribe Oñate, contra La Nación, Ministerio de Justicia.
18 JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIÉ. Derecho Procesal Administrativo. Libreria Juridica Sánchez. 2000

*"En efecto, según lo tiene estatuido la jurisprudencia constitucional y contenciosa, uno de los presupuestos o requisito sine qua non para que surja la responsabilidad patrimonial de la administración, es la existencia de una relación de causalidad material entre el daño antijurídico y la acción u omisión de la entidad pública; por lo que una consecuencia natural y obvia de la ausencia de dicha relación causal, es la imposibilidad jurídica de imputar al Estado y a sus agentes la realización del daño y, por contera, el reconocimiento de una reparación o indemnización a favor de la víctima o perjudicado. Esta previsión no se presta a equívocos en aquellos casos en que el origen del daño sea entonces un acontecimiento ajeno y extraño al ámbito de influencia de la entidad pública, tal como ocurre cuando el fenómeno tiene total ocurrencia por causa del sujeto lesionado, por el hecho de un tercero, o por un caso fortuito o de fuerza mayor".*

En efecto, es preciso señalar lo expuesto por el Consejo de Estado, Sección Tercera- Subsección C, **Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA,** Bogotá, D.C., primero (1) de febrero de dos mil doce (2012), Acción de Reparación Directa, **Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464), Actor: DOMINGO BARRAGAN URUEÑA, Demandado: FONDO NACIONAL DE CAMINOS VECINALES:**

"Dicha tendencia es la que marcó el precedente jurisprudencial constitucional, pero ampliando la consideración de la imputación (desde la perspectiva de la imputación objetiva) a la posición de garante donde la exigencia del principio de proporcionalidad[19] es necesario para considerar si cabía la adopción de medidas razonables para prevenir la producción del daño antijurídico, y así se motivara el juicio de imputación. Dicho juicio, en este marco, obedece sin lugar a dudas a un ejercicio de la ponderación[20] que el juez está llamado a aplicar, de tal manera que se aplique como máxima que: "Cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro" [21].

En ese sentido, el precedente jurisprudencial constitucional indica:

*"... el núcleo de la imputación no gira en torno a la pregunta acerca de si el hecho era evitable o cognoscible. Primero hay que determinar **si el sujeto era competente** para desplegar los deberes de seguridad en el tráfico o de protección[22] frente a determinados bienes jurídicos con respecto a ciertos riesgos, para luego contestar si el suceso era evitable y cognoscible[23]. Ejemplo: un desprevenido transeúnte encuentra súbitamente en la calle un herido en grave peligro (situación de peligro generante del deber) y no le presta ayuda (no realización de la acción esperada); posteriormente fallece por falta de una oportuna intervención médica que el peatón tenía posibilidad de facilitarle trasladándolo a un hospital cercano (capacidad individual de acción). La muerte no le es imputable a pesar de la evitabilidad y el conocimiento. En efecto, si no tiene una posición de garante porque él no ha creado el riesgo para los bienes jurídicos, ni tampoco tiene una obligación institucional de donde surja un deber concreto de evitar el resultado mediante una acción de salvamento, el resultado no le es atribuible. Responde sólo por la*

---

[19] *"El principio de proporcionalidad se compone de tres subprincipios: el principio de idoneidad; el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto. Estos principios expresan la idea de optimización... En tanto que exigencias de optimización, los principios son normas que requieren que algo sea realizado en la mayor medida de lo posible, dadas sus posibilidades normativas y fácticas. Los principios de idoneidad y de necesidad se refieren a la optimización relativa a lo que es fácticamente posible por lo que expresan la idea de optimalidad de Pareto. El tercer subprincipio, el de proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la optimización respecto de las posibilidades normativas. Las posibilidades normativas vienen definidas, fundamentalmente, por la concurrencia de otros principios: de modo que el tercer subprincipio podría formularse mediante la siguiente regla: Cuanto mayor ser el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro. Esta regla puede denominarse: "ley de la ponderación"* (subrayado fuera de texto). ALEXY, Robert. "Teoría del discurso y derechos constitucionales", en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). *Cátedra Ernesto Garzón Valdés.*, ob., cit., p.62.

[20] *"La ley de la ponderación pone de manifiesto que la ponderación puede fraccionarse en tres pasos. El primero consiste en establecer el grado de insatisfacción o de detrimento del primer principio; el segundo, consiste en establecer la importancia de la satisfacción del segundo principio, que compite con el primero y, finalmente, el tercer paso consiste en determinar si, por su importancia, la satisfacción del segundo principio justifica la no satisfacción del primero". ALEXY, Robert. "Teoría del discurso y derechos constitucionales"*, en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). *Cátedra Ernesto Garzón Valdés.*, ob., cit., p.64.

[21] ALEXY, Robert. "Teoría del discurso y derechos constitucionales", en VASQUEZ, Rodolfo; ZIMMERLING, Ruth (Coords). *Cátedra Ernesto Garzón Valdés.*, ob., cit., p.62. Sin embargo, se advierte que Habermas ha planteado objeciones a la ponderación: "... *la aproximación de la ponderación priva de su poder normativo a los derechos constitucionales. Mediante la ponderación –afirma Habermas- los derechos son degradados a nivel de los objetivos, de las políticas y de los valores; y de este modo pierden la "estricta prioridad" característica de los "puntos de vista normativos"*. HABERMAS, Jürgen. *Between Facts and Norms*, Trad. William Rehg, Cambridge, 1999, p.259. A lo que agrega: "... *no hay criterios racionales para la ponderación: Y porque para ello faltan criterios racionales, la ponderación se efectúa de forma arbitraria o irreflexiva, según estándares y jerarquías a los que está acostumbrado". Para concluir que: "La decisión de un tribunal es en sí misma un juicio de valor que refleja, de manera más o menos adecuada, una forma de vida que se articula en el marco de un orden de valores concreto. Pero este juicio ya no se relaciona con las alternativas de una decisión correcta o incorrecta"*. HABERMAS, Jürgen. "Reply to Symposium Participants", en ROSENFELD, Michel; ARATO, Andrew. *Habermas on Law and Democracy*. Los Angeles, Berkeley, 1998, p.430.

[22] Deberes de protección que es "*una consecuencia de la obligación general de garantía que deben cumplir las autoridades públicas y se colige claramente de los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que regulan el derecho a disponer de un recurso efectivo en caso de violaciones a los derechos humanos*". CASAL H, Jesús María. *Los derechos humanos y su protección. Estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales*. 2ª ed. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2008, p.31.

[23] Cfr. Günther Jakobs. Regressverbot beim Erfolgsdelikt.Zugleich eine Untersuchung zum Grund der strafrechtlichen Haftung bei Begehung. ZStW 89 (i977). Págs 1 y ss.

*omisión de socorro y el fundamento de esa responsabilidad es quebrantar el deber de solidaridad que tiene todo ciudadano*"[24].

A lo que se agrega por el mismo precedente,

"*En la actualidad, un sector importante de la moderna teoría de la imputación objetiva (la nueva escuela de Bonn: Jakobs, Lesch, Pawlik, Müssig, Vehling) estudia el problema desde una perspectiva distinta a la tradicional de Armin Kaufmann: el origen de las posiciones de garante se encuentra en la estructura de la sociedad, en la cual existen dos fundamentos de la responsabilidad, a saber:*

*1) En la interacción social se reconoce una libertad de configuración del mundo (competencia por organización) que le permite al sujeto poner en peligro los bienes jurídicos ajenos; el ciudadano está facultado para crear riesgos, como la construcción de viviendas a gran escala, la aviación, la exploración nuclear, la explotación minera, el tráfico automotor etc. Sin embargo, la contrapartida a esa libertad es el surgimiento de* ***deberes de seguridad en el tráfico,*** *consistentes en la adopción de medidas especiales para evitar que el peligro creado produzca daños excediendo los límites de lo permitido. Vg. Si alguien abre una zanja frente a su casa, tiene el deber de colocar artefactos que impidan que un transeúnte caiga en ella. Ahora bien, si las medidas de seguridad fracasan y el riesgo se exterioriza amenazando con daños a terceros o el daño se produce - un peatón cae en la zanja- surgen los llamados* ***deberes de salvamento****, en los cuales el sujeto que ha creado con su comportamiento peligroso anterior (generalmente antijurídico) un riesgo para los bienes jurídicos, debe revocar el riesgo - prestarle ayuda al peatón y trasladarlo a un hospital si es necesario- (pensamiento de la injerencia). Esos deberes de seguridad en el tráfico, también pueden surgir por* ***asunción*** *de una función de seguridad o de salvamento, como en el caso del salvavidas que se compromete a prestar ayuda a los bañistas en caso de peligro.*
*Los anteriores deberes nacen porque el sujeto ha configurado un peligro para los bienes jurídicos y su fundamento no es la solidaridad sino la creación del riesgo. Son* ***deberes negativos*** *porque su contenido esencial es no perturbar o inmiscuirse en los ámbitos ajenos. Corresponde a la máxima del derecho antiguo de no ocasionar daño a los demás.*
*2) Pero frente a la libertad de configuración, hay deberes que proceden de instituciones básicas para la estructura social (competencia institucional) y que le son impuestas al ciudadano por su vinculación a ellas. Por ejemplo, las relaciones entre padres e hijos y ciertas relaciones del estado frente a los ciudadanos. Estos deberes se caracterizan, porque el garante institucional tiene la obligación de configurar un mundo en común con alguien, de prestarle ayuda y* ***protegerlo contra los peligros que lo amenacen****, sin importar que el riesgo surja de un tercero o de hechos de la naturaleza. Vg. El padre debe evitar que un tercero abuse sexualmente de su hijo menor y si no lo hace, se le imputa el abuso.*
*Los deberes institucionales se estructuran aunque el garante no haya creado el peligro para los bienes jurídicos y se fundamentan en la solidaridad que surge por pertenecer a ciertas instituciones básicas para la sociedad. Se trata de* ***deberes positivos,*** *porque contrario a los negativos en los cuales el garante no debe invadir ámbitos ajenos, en éstos debe protegerlos especialmente contra ciertos riesgos*[25]"[26].
*16. En una teoría de la imputación objetiva construida sobre las posiciones de garante, predicable tanto de los delitos de acción como de omisión, la forma de realización externa de la conducta, es decir, determinar si un comportamiento fue realizado mediante un curso causal dañoso o mediante la abstención de una acción salvadora, pierde toda relevancia porque lo importante no es la configuración fáctica del hecho, sino la demostración de si una persona ha cumplido con los deberes que surgen de su posición de garante*"[27].

Bajo estas circunstancias se colige que no hay daño antijurídico y menos título jurídico de imputabilidad del mismo ya que no basta acudir con la afirmación del daño antijurídico, entendido como aquel que la víctima no está obligado a soportar y sea suficiente para declarar la responsabilidad del Estado. Se requiere adicionalmente que ese daño antijurídico sea imputable a la acción u omisión del Estado, por lo que el solo daño antijurídico no es autosuficiente para poder culminar con responsabilidad, como igualmente esa imputabilidad a la acción u omisión debe partir de un criterio de imputación de daños, bien sea de falla del servicio, daño especial y/o riesgo excepcional y no partir exclusivamente del daño antijurídico como tal.

En realidad, en sub - lite, no se causó ningún tipo de perjuicio, ni puede deducirse que el Ministerio es el responsable de los eventuales perjuicios causados a los demandantes como consecuencia, **habida cuenta que los elementos de la responsabilidad que deben demostrarse, como son la**

[24] Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.
[25] Cfr. Günther Jakobs. Strafrecht Allgemeiner Teil.Die Grundlagen und die Zurechnungslehre (studienausgabe). 2 Auflage.Walter de Gruyter.Berlin.New York. 1993.Pags. 796 y ss.
[26] Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001.
[27] Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001.

**acción u omisión causante de los perjuicios, el daño y la relación de causalidad entre aquellos y este, no existen dentro del plenario.**

Se pretende de manera equivocada que el MVCT acepte responsabilidad solidaria por los posibles perjuicios que se reclaman, pero que de ninguna manera se demuestra que hayan sido ocasionados por la Entidad y menos se aporta prueba técnica de la que se pueda deducir, entre otras cosas, que los daños reclamados se ocasionaron por acción u omisión del Ministerio.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que en relación con la demostración de los perjuicios reclamados, existe reiterada posición jurisprudencial del H. Consejo de Estado, en la que se ha sostenido: [28]

> *"La no demostración del daño como elemento de la responsabilidad estatal, no permite que esta se estructure pues como lo ha dicho la Sala, "no basta entonces que haya habido una acción culposa para que nazca la obligación de indemnizar perjuicios, sino que es necesario también que se haya producido un daño: daño que al contrario de lo que sucede con la culpa no se presume ya que no toda acción culposa per sé causa un daño. (Sentencia del 18 de mayo de 1990, actora Araminta Ortiz Viuda de Cortés, expediente 5347, Ponente Dr. Gustavo de Greiff Restrepo)".*

No cumpliéndose con ninguno de los requisitos mencionados por el Consejo de Estado para que exista responsabilidad del Estado, no es responsable este Ministerio de ninguna actuación lesiva a los derechos individuales o colectivos. Reiteramos que de lo anteriormente expuesto puede concluirse que no existe ningún tipo de causalidad entre los hechos ocurridos y las funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo que en consecuencia no existe ninguna responsabilidad imputable a la entidad que represento.

## VII PETICIÓN

Solicito con el debido respeto, **DENEGAR EL PRESENTE MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA** las pretensiones de la demanda y / o **DESVINCULE** al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, habida cuenta de no existir un nexo causal, que le permita tener responsabilidad frente a los hechos argüidos en el libelo demandatorio. No obstante, solicito adicionalmente al Despacho **DECLARAR PROBADAS LAS EXCEPCIONES PREVIA DE FALTA DE LEGITMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA; Y LAS DE FONDO: i) INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO DEBIDO, y ii) ININPUTABILIDAD DEL DAÑO AL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO,** por cuanto esta entidad **NO** es responsable administrativamente por el presunto daño antijurídico por los hechos, acciones u omisiones a favor de la demandante, habida cuenta de que se trata de unos hechos que **no corresponden al resorte del marco de sus funciones y competencias establecidas en el Decreto – Ley 3571 de 2011,** conforme a los argumentos expuestos a lo largo de este prontuario, conllevando a que se desvincule al Ministerio y/o se nieguen las suplicas de la demanda habida cuenta de no existir un nexo causal, que le permita tener responsabilidad frente a los hechos argüidos en el libelo demandatorio.

## VIII PRUEBAS

Atentamente solicito se tengan como tales, las obrantes en el proceso y cada una de las disposiciones constitucionales y legales señaladas a lo largo de este escrito.

## IX ANEXOS

Poder para actuar otorgado por la Dr. JULIÁN ANDRÉS VASCO LOAIZA, Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

---

[28].- Consejo de Estado - Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 16 de diciembre de 1994, Exp. N° 8894, Consejero Ponente Dr. Carlos Betancur Jaramillo, actor: Jhon Jairo Iral Vélez.

526 94

MinVivienda Ministerio de Vivienda

PROSPERIDAD PARA TODOS

X NOTIFICACIONES

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la calle 18 No. 7-59 de la ciudad de Bogotá D.C. Tel. 3323434 Ext. 39336: notificacionesjudici@minvivienda.gov.co u orocha@minvivienda.gov.co Cel. 3112138890, correo personal rochavictor@yahoo.com.

Agradezco que para las notificaciones por estado, se envíe mensaje a la dirección electrónica citada en los términos del artículo 201 del C. P. A. C. A.

Del Señor Juez,

Atentamente,

ORLANDO VÍCTOR HUGO ROCHA DÍAZ
C. C. No. 4.137.373 de Jenesano (Boy)
T. P. No. 148.773 del Cons. Sup. Jud.

MinVivienda
Ministerio de Vivienda

PROSPERIDAD PARA TODOS

72428

Señor
**JUEZ SEGUNDO (2°.) ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**
Centro Edificio Antiguo Telecartagena Av. D. Lemetre Tel. 5 – 6640414 Fax. 5 - 6647275
Cartagena

| | |
|---|---|
| Referencia: | Reparación Directa No. 2014 - 00043 |
| Demandante: | DUNIS RODRIGUEZ PAJARO Y OTROS |
| Demandado: | Nación – Ministerio Defensa y otros |
| Asunto: | Poder Especial |

**JULIÁN ANDRÉS VASCO LOAIZA,** mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.079.529, vecino de la ciudad de Bogotá D. C., obrando en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio Vivienda, Ciudad y Territorio, según la Resolución No. 705 del 19 de noviembre de 2013 y Acta de Posesión No. 102 del 20 de noviembre de 2013, y en uso de las facultades delegadas por la Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, según consta en la Resolución No. 54 del 4 de noviembre de 2011, respetuosamente manifiesto a usted que confiero **PODER ESPECIAL** a **ORLANDO VÍCTOR HUGO ROCHA DÍAZ,** igualmente mayor de edad y vecino de Bogotá D. C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.137.373, abogado en ejercicio, titular de la tarjeta profesional No 148.773 del C. S. de la J. para que en nombre y representación de la **NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO,** conteste la demanda del medio de control en referencia, asuma y ejerza todas las acciones legales en su defensa.

El apoderado cuenta con todas las facultades inherentes para el ejercicio del presente poder, en especial, sustituir, reasumir, renunciar, recibir, transigir, conciliar, pactar o no en cumplimiento, interponer recursos y todas aquellas que tiendan al buen cumplimiento de su gestión.

Solicito, reconocerle al apoderado del Ministerio, la personería para actuar en los términos del presente poder.

Atentamente,

**JULIÁN ANDRÉS VASCO LOAIZA**
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
C. C. No. 75.079.529

ACEPTO:

**ORLANDO VÍCTOR HUGO ROCHA DÍAZ**
C. C. No 4.137.373 de Jenesano (Boy)
T. P. 148.773 del C. S.J.

NOTARIA 4

**PRESENTACIÓN PERSONAL**

El anterior memorial fue presentado personalmente por:

**VASCO LOAIZA JULIAN ANDRES**

quien se identificó con: **C.C.** **75079529**

y la T.P. No. del C.S.J.

ante la suscrita Notaria.

Bogotá D.C. **02/09/2014** a las ***10:01:34 a.m.***

s10s21z20z02z0pq

PB

**LINA MARÍA RODRÍGUEZ MARTÍNEZ**
**NOTARIA CUARTA BOGOTÁ D.C.**

NOTARIA 4

**PRESENTACIÓN PERSONAL**

El anterior memorial fue presentado personalmente por:

**ROCHA DIAZ ORLANDO VICTOR HUGO**

quien se identificó con: **C.C.** **4137373**

y la T.P. No. **148773** del C.S.J.

ante la suscrita Notaria.

Bogotá D.C. **02/09/2014** a las ***02:59:39 p.m.***

2xwewew1s1vs1x2

SBR

**LINA MARÍA RODRÍGUEZ MARTÍNEZ**
**NOTARIA CUARTA BOGOTÁ D.C.**

28 16

Libertad y Orden

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
República de Colombia

# RESOLUCIÓN NÚMERO

0054 ) 04 NOV. 2011

"Por la cual se delegan unas funciones"

LA MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 209 y 211 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 9 y 10 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 150 del Código Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 209 de la Constitución Política preceptúa, que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Que el artículo 211 de la Constitución Política señala que la ley fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar sus funciones en sus subalternos o en otras autoridades administrativas.

Que el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, estatuye que las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia y en la ley, podrán mediante acto de delegación transferir el ejercicio de sus funciones en los empleos públicos de los niveles directivo y asesor, con el propósito de desarrollar los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Que el artículo 149 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 49 de la Ley 446 de 1998 establece que las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos Contencioso Administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados. Ellas podrán incoar todas las acciones previstas en dicho Código si las circunstancias lo ameritan.

Que el artículo 150 del Código Contencioso Administrativo establece que las entidades públicas y las privadas que ejerzan funciones públicas son parte en todos los procesos contencioso administrativos que se adelanten contra ellas o contra los actos que expidan. Por consiguiente, el auto admisorio de la demanda se debe notificar personalmente a sus representantes legales o a quien éstos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones.

"Por la cual se delegan unas funciones"

Que el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, relativa al procedimiento que debe surtirse en acciones populares, establece *"(...) que el juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho o interés colectivo será obligatoria.*

*La inasistencia a esta audiencia por parte de los funcionarios competentes, hará que incurran en causal de mala conducta, sancionable con destitución del cargo."*

Que de conformidad con el Artículo 3° del Decreto 1795 de 2007. *Responsables de la información. "El representante legal de cada una de las entidades de las que trata el artículo anterior, deberá designar a la persona responsable de vigilar el registro oportuno y la constante actualización de la información que debe reposar en el Sistema de Información Litigob. Dentro de los dos meses siguientes a la fecha de publicación del presente decreto, las entidades destinatarias de la norma deberán enviar comunicación al Ministerio de Interior y de Justicia informando el funcionario designado. Mientras se hace esta designación, el responsable será el jefe de la oficina jurídica, o quien haga sus veces.*

*Los apoderados de las entidades públicas que actúan dentro de cada proceso judicial, o que la representan dentro de un trámite conciliatorio, son responsables directos del reporte oportuno y de la actualización de la información de los procesos judiciales y de las conciliaciones en trámite.*

*Parágrafo. Los jefes de control interno de cada entidad verificarán el cumplimiento de esta obligación a través de los procedimientos internos que establezcan, y que puede ser por muestreo selectivo, ordenando los ajustes pertinentes, y enviarán semestralmente al Ministerio del Interior y de Justicia certificación sobre el resultado de la verificación."*

Que el Ministerio del Interior y de Justicia, mediante Circular Externa No. CIR 11-67-DIL-0352 de junio 17 de 2011, solicita que el representante legal del Ministerio, deberá designar a la persona responsable de vigilar el registro oportuno y constante en el Sistema LITIGOB, que dentro del Sistema se encuentra denominado como "Administrador de Entidad".

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Delegar en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Notificarse personalmente de los autos admisorios de las demandas que se profieran dentro de los procesos adelantados por la Jurisdicción Contencioso Administrativa donde sea parte la Nación- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

b) Notificarse personalmente de los autos admisorios de las demandas que se profieran dentro de los procesos adelantados por la Jurisdicción Ordinaria donde sea parte la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

c) Notificarse personalmente de todos los actos, providencias y actuaciones que se requieran; instaurar acciones ante los distintos despachos judiciales y adelantar diligencias a nombre del Ministerio ante las entidades públicas y privadas cuando sea

"Por la cual se delegan unas funciones"

necesario en defensa de los intereses de la Nación- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

d) Notificarse personalmente de las providencias y actuaciones proferidas en la vía gubernativa, donde sea parte la Nación- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

e) Intervenir e interponer los recursos ordinarios y extraordinarios que sean procedentes dentro de los procesos referidos en los literales anteriores.

f) Presentar las denuncias penales ante la Fiscalía General de la Nación y constituirse en parte civil dentro de los procesos penales.

g) Actuar como apoderado y conferir poder a los abogados de la planta de personal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, así como a los Asesores y Abogados externos contratados por el Ministerio para que lo representen en todos los procesos, audiencias de conciliación, pactos de cumplimiento y demás actuaciones judiciales, extrajudiciales y administrativas.

h) Asumir la defensa de la Nación- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ante la Corte Constitucional y ante los despachos judiciales en las acciones populares, de grupo, cumplimiento y tutelas.

ARTÍCULO SEGUNDO. En los casos en que los apoderados judiciales asistan en representación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a la audiencia obligatoria de conciliación, de decisión de excepciones previas, de saneamiento y fijación del litigio, en los procesos laborales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social modificado por el artículo 11 de la Ley 1149 de 2007, a la audiencia obligatoria especial de pacto de cumplimiento, en las diferentes acciones populares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 y en las demás audiencias de conciliación previstas en la ley y que señalen los diferentes despachos judiciales, deben presentar un informe por escrito de la actuación adelantada al Coordinador del Grupo de Procesos Judiciales y al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

ARTÍCULO TERCERO. Delegar en el Coordinador del Grupo de Procesos Judiciales de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la vigilancia, el registro oportuno y la constante actualización de la información que debe reposar en el Sistema de Información Litigob en los términos y para los efectos de que trata el artículo 3 del Decreto 1795 de 2007, quien para estos efectos se denomina "Administrador de Entidad".

ARTÍCULO CUARTO. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Dada en Bogotá, D.C., a los 04 NOV. 2011

BEATRIZ ELENA URIBE BOTERO
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

130 18

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
República de Colombia

# RESOLUCIÓN NÚMERO

( 0 7 0 5 ) 19 NOV 2013

*"Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario"*

**EL MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las conferidas en el artículo 208 de la Constitución Política, artículo 23 de la Ley 909 de 2004, artículo 24 del Decreto 1950 de 1973, artículo 61 de la Ley 489 de 1998,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.**- Nombrar con carácter ordinario al señor **JULIAN ANDRÉS VASCO LOAIZA**, identificado con cédula de ciudadanía No.75.079.529, en el empleo de **Jefe Oficina Asesora Jurídica, Código 1045, Grado 16,** empleo de libre nombramiento y remoción de la planta global del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

**ARTÍCULO SEGUNDO.**- La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición, surte efectos fiscales a partir de la fecha de posesión y se debe publicar en el Diario Oficial en virtud de lo establecido en el parágrafo del artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**
Dada en Bogotá, a los 19 NOV. 2013

**LUIS FELIPE HENAO CARDONA**
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Elaboró: Liliana Rozo G – Profesional Especializado Grupo de Talento Humano
Revisó: Constanza Martínez Guevara – Coordinadora Grupo de Talento Humano/Luz Mery Pineda; Rafael Sastoque – Grupo de Talento Humano/Sheila Milena Montoya Mora – Asesora Secretaría General
Aprobó: Germán Córdoba Ordoñez - Secretario General

| Libertad y Orden<br>Ministerio Vivienda, Ciudad y Territorio<br>República de Colombia | ACTA DE POSESIÓN | Versión:1.0 |
|---|---|---|
| | | Fecha: 12-10-12 |
| | | Código: TH-F-02 |

No. 0 2 [illegible]

Fecha 30 NOV. 2013

En la ciudad de Bogotá D.C. de la República de Colombia se presentó ante el Despacho del Secretario General del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el señor JULIAN ANDRÉS VASCO LOAIZA, identificado con C.C. 75.079.529 de Manizales, con el fin de tomar posesión del empleo de JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA, Código 1045, Grado 16, empleo de Libre Nombramiento y Remoción, de la planta global del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para el cual fue nombrado con carácter ordinario mediante Resolución No. 0705 del 19 de Noviembre de 2013.

Manifestó bajo la gravedad de juramento, no estar incurso en causal alguna de inhabilidad general o especial, de incompatibilidad o prohibición de las establecidas por los Decretos 2400 de 1968, 1950 de 1973, Ley 4ª de 1992, Ley 734 de 2002 y demás disposiciones vigentes para el desempeño de empleos públicos.

Prestó el juramento de cumplir y defender la Constitución Política y desempeñar las funciones y deberes que le incumben.

Para constancia se firma esta diligencia por quienes en ella intervinieron.

FIRMA DEL POSESIONADO

FIRMA DE QUIEN POSESIONA.

137

RECIBIDO 15 SEP 2014

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

**Señor**
**JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO CARTAGENA**
**Atn. Dr. Francisco Javier Vides Redondo**
**E. S. D.**

**REFERENCIA:** **CONTESTACIÓN ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA RADICACIÓN No. 13-001-33-33-002-2014-00043-00**

**ACCIONANTE:** **DUNI RODRIGUEZ PÁJARO**

**DEMANDADO:** **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.**

**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 mi 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 de 29 de Junio de 2012 como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, debidamente posesionado y 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 a la presente Acción de Reparación Directa promovida por **DUNI RODRIGUEZ PÁJARO** en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas y otros, 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 1° del Decreto 4157 de 2011.

A su vez, el Decreto 4802 de 2011 en el artículo 2° 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 3° 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 Reparación a las Víctimas; viii) Garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas y, ix) Administrar e Implementar el Registro Único de Víctimas[1].

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 parágrafo 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 ellas[2]:

> *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 Victimas, 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.

---

[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.

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 6° 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.*
> *7. Atender a las víctimas de la violencia de acuerdo con lo establecido por la Ley 418 de1997, 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 la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social - (hoy DPS) como de la Unidad para las Víctimas.

## II. CONSIDERACIONES SOBRE LOS HECHOS QUE FUNDAMENTAN LAS PRETENSIONES DE LA ACCIÓN

Doy respuesta a todos y cada uno de ellos en el mismo orden en que fueron presentados:

4
135

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

**AL HECHO PRIMERO**: El apoderado de la señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO, dentro de este hecho hace alusión a dos hechos victimizantes, por lo tanto se hará referencia a cada uno de ellos de la siguiente manera:

1. **Hechos ocurridos en el año 1996:**

Nos atenemos a lo probado dentro del proceso, en el sentido que la demandante vivía en el Municipio de Turbaco en el Departamento de Bolívar, en donde su compañero permanente era líder cívico y había organizado una marcha por la paz; luego de concluida fue asesinado por miembros de grupos paramilitares que operaban en la zona, quienes adicionalmente generaron el desplazamiento de la actora.

Así, en consonancia con la situación planteada, se verificó que la solicitud de la señora DUNIS RODRIGUEZ PÁJARO, cumplió con los requisitos normativos, por ende la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Victimas le reconoció la calidad de víctima y ordenó la indemnización administrativa por el hecho victimizante de muerte de su compañero permanente en el marco del conflicto armado, en tal virtud se efectuó pago a la demandante DUNIS RODRIGUEZ PÁJARO por la suma de $10.712.000,00 en calidad de compañera permanente de la víctima señor Segundo Erlindo Benavides García Q.E.P.D, valor cobrado el día 25 de octubre de 2012, igualmente se efectuaron pagos a los siguientes hijos de la víctima: Alexis Benavidez Rodriguez, Edgar Alexander Benavidez Rodriguez, Evelin Idaly Benavidez Rodriguez y Tupak Segundo Benavides Rodriguez, a cada una de las mencionadas personas les fue entregada la $2.678.000,00, el día 25 de octubre de 2012, para un gran total de Veintiséis Millones setecientos Ochenta Mil pesos M/cte ($26.780.000,00.) Anexa cuadro soporte de pagos.

| Radicado | Nombre Victima | Cedula Victima | Nombre destinatario | Cedula destinatario | Parentesco | Porcentaje | Estado | Fecha de Cobro | Valor |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1258859 | SEGUNDO ERLINTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | DUNI RODRIGUEZ PAJARO | 30777519 | COMPAÑERO(A) PERMANENTE | 50 | COBRADO | 25/01/2012 | 10.712.000,00 |
| 1258859 | SEGUNDO ERLINTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | ALEXIS BENAVIDES RODRIGUEZ | 1050953213 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 24/01/2012 | 2.678.000,00 |
| 1258859 | SEGUNDO ERLINTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | EDGAR ALEXANDER BENAVIDES RODRIGUEZ | 1050948451 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 26/01/2012 | 2.678.000,00 |
| 1258859 | SEGUNDO ERLINTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | EVELIN IDALY BENAVIDES RODRIGUEZ | 1050953395 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 24/01/2012 | 2.678.000,00 |
| 1258859 | SEGUNDO ERLINTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | TUPAK SEGUNDO BENAVIDES RODRIGUEZ | 1143559994 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 26/01/2012 | 26.780.000,00 |

2. **Desplazamiento:**

Con relación al hecho victimizante de desplazamiento, es importante manifestar que la señora Duni Rodriguez Pajaro aparece en el Registro Único de Víctimas por dos hechos victimizantes, homicidio el día 20 de septiembre de 1996 y desplazamiento de fecha 23 de septiembre de 1996, presentada la declaración el día 8 de noviembre de 2010; es incluida la actora en el Registro Único de la Población Desplazada tal como se evidencia a continuación:

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

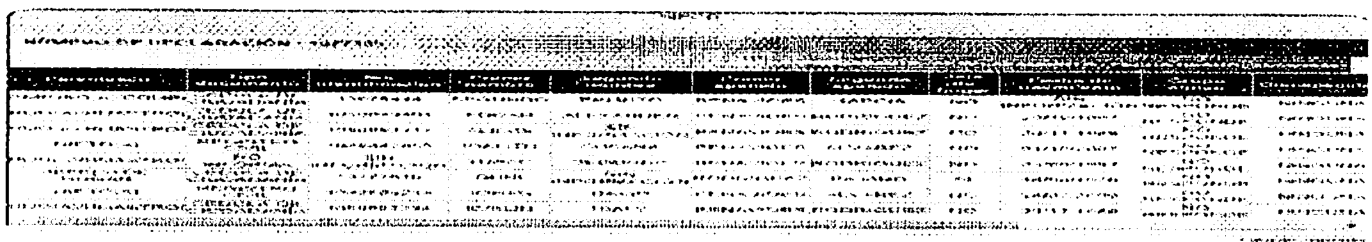
Búsqueda de víctimas

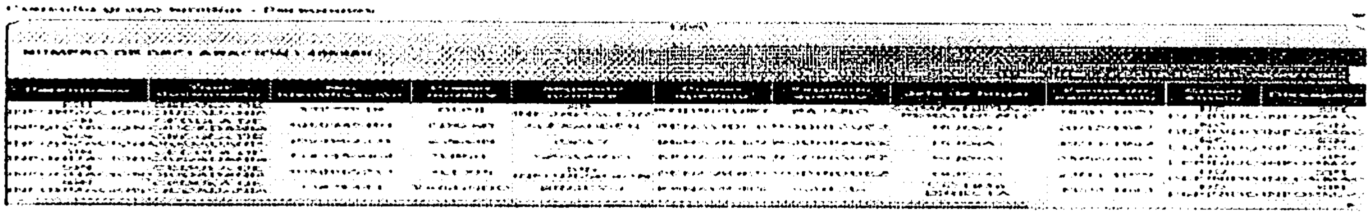
Resultados búsqueda

| No. de identificación | Nombres y apellidos | Edad | No. declaración | Depto. mcipio. / declaración | Depto. hecho victimizante | Fecha declaración | Fecha hecho victimizante | Hecho victimizante |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| [illegible] | DUNI RODRIGUEZ PAJARO | 44 | [illegible] | BOLIVAR | TURBACO - BOLIVAR | [illegible] | [illegible] | HOMICIDIO |
| [illegible] | DUNI RODRIGUEZ PAJARO | 44 | 1077335 | CARTAGENA - BOLIVAR | TURBACO - BOLIVAR | [illegible] | [illegible] | DESPLAZAMIENTO |

c) El día 8 de noviembre de 2010, la señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO rinde declaración ante el Ministerio Público, en este caso frente a la Procuraduría de la Ciudad de Cartagena (Bolívar), por los hechos de su desplazamiento ocurrido el 23 de septiembre de 1996.

Una vez verificado el Registro Único de Victimas R.U.V., se constató que la demandante, al igual que su núcleo familiar, están INCLUIDOS en el R.U.V desde el día 8 de noviembre de 2010, con el código de declaración N° 1077335, el cual describimos a continuación:





**2.1 Bienes dejados al momento del desplazamiento:**

Ahora bien, cabe resaltar que se observan contradicciones en las circunstancias descritas por el apoderado de la accionante, pues en primer lugar, afirma que la demandante salió del Municipio de Turbaco Jurisdicción de Departamento de Bolívar, lugar en donde vivían junto con sus hijos abandonaron todos los bienes muebles e inmuebles para salvar sus vidas. En segundo lugar, con relación a los bienes que el apoderado denuncia de propiedad de la accionante, no se observa prueba alguna que demuestre la calidad de propietaria y de conformidad con la normatividad procesal, los hechos deberán ser probados por la parte que los alega.

En el mismo sentido, de la lectura de la **Declaración** presentada el 8 de noviembre de 2010 por la señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO, se observa que no hizo mención alguna frente a la propiedad que ostentara de alguno de los bienes que su apoderado señala en el escrito de demanda, es más, no sé declaró haber abandonado ningún bien, para tal efecto anexo copia del Formato Único de Declaración, donde se lee textualmente: "*Bienes dejados al momento del desplazamiento*": Casa, muebles y enseres sin realizar ningún tipo de discriminación y aportar la prueba de la propiedad.

Es de precisar, que la atención psicológica no está dentro de las funciones atribuidas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por la Ley 1448 de 2011, esta competencia radica en el sistema de seguridad social en salud. Por lo anterior, conforme al reporte arrojado por la base de datos RUAF (Registro Único de Afiliados al sistema integral de la protección social), se encuentra afiliada al régimen subsidiado, así:

Generado en: 9/12/2014 11:07:03 AM

**AFILIACIONES DE UNA PERSONA EN EL SISTEMA**

Resumen de parametros: Ninguno

Datos básicos de la persona — Fecha de procesamiento: 7/31/2014

| Identificación | Nombre | Sexo |
|---|---|---|
| CC 36777519 | DUNI RODRIGUEZ PAJARO | FEMENINO |

Afiliaciones a Salud — Fecha de procesamiento: 8/30/2014

| Régimen | Administradora | Fecha Afiliación Efectiva | Estado del Afiliado | Tipo de Afiliado | Ubicación de la Afiliación |
|---|---|---|---|---|---|
| SALUD: SUBSIDIADO | EPSS CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE CARTAGENA COMFAMILIAR CARTAGENA | 2012-05-23 | Activo | | Bolivar - CARTAGENA |

De acuerdo a lo anterior, es importante precisar que el Sistema de Seguridad Social se encuentra conformado por tres sistemas, el primero, denominado Sistema de Seguridad Social en Salud, el Segundo el Sistema de Seguridad Social en Pensiones y el tercero, el Sistema de Seguridad Social en Riesgos Profesionales. El segundo y el tercero se encuentran basados en un régimen de aportes que implica que las personas que hagan parte de los mismos, tengan capacidad de pago para poder realizar las cotizaciones. El primero de ellos se encuentra dividido en dos regímenes, el contributivo y el subsidiado, la salud contributiva se encuentra financiado, a través de las personas que tienen una capacidad contributiva de pago otorgando los servicios a las mismas; el régimen de salud subsidiada, como su nombre lo indica, se creó para aquellas personas que carecen de capacidad de pago, razón por la cual la población que ha sido categorizada como desplazada (como es el caso de la demandante), puede ser beneficiaria de dicho sistema. Así el acceso al sistema de salud subsidiado se establece a través de un procedimiento que está a cargo de las alcaldías municipales y distritales, siendo el alcalde el encargado de realizar la respectiva afiliación.

Es así, que la población en condición de desplazamiento incluida en el Registro Único de Población Desplazada hoy Registro Único de Víctimas, que se encuentre afiliada a cualquiera de los regímenes de salud, esto es, al régimen contributivo ya sea en calidad de cotizante o beneficiario, o al régimen subsidiado, o a los regímenes de excepción; es atendida conforme a las reglas, coberturas, limitaciones y exclusiones establecidas para el mismo[3]. Por lo tanto, cualquiera que sea el tipo de afiliación de la población en situación de desplazamiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud, este garantiza su atención, diagnóstico, tratamiento y/o rehabilitación, según los procedimientos particulares de cada régimen.

[3] Decreto 2131 de 2003, articulo 3.

Por lo tanto, como quedó dicho y demostrado la demandante se encuentra afiliada a la Empresa Promotora de Salud Caja de Compensación Familiar Comfamiliar EPSS en la Ciudad de Cartagena, desde el 23 de mayo de 2012, entidad que de acuerdo con su competencia, es la encargada de brindarle la respectiva atención psicosocial a la accionante; pues se reitera, normativamente esta función no está en cabeza de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**AL HECHO SEGUNDO**: Nos atenemos a lo que se pruebe dentro del proceso, sin embargo, es evidente que la misma accionante señala como responsables de la muerte de su compañero permanente y por su desplazamiento y el de su familia a los grupos denominados paramilitares, específicamente señala al Bloque Héroes de los Montes de María a través de su comandante Uber Enrique Banquez Martinez Alias Juancho Dique, hechos en los cuales no tiene ningún tipo de responsabilidad la Entidad que represento.

**AL HECHO TERCERO AL QUINTO:** No son hechos.

Adicionalmente, el apoderado utiliza de manera equívoca el término "crédito", cuando de acuerdo con la normatividad y la jurisprudencia transcrita en el hecho, la entrega de estos dineros tiene el carácter de Ayuda Humanitaria y no de un crédito a favor de la demandante. Finalmente debe precisarse que el hecho que mi mandante haya reconocido el pago de estas ayudas humanitarias, no conlleva la aceptación de responsabilidad en el daño invocado por la accionante, como erróneamente lo pretende su apoderado. Afirmación que será desvirtuada en el acápite de defensa de mi representada.

Aunado a lo anterior debe señalarse que la Ley 387 de 1997 "*por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia*", mediante su artículo 4° creó el el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD) para alcanzar como principal objetivo la atención integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana.

**AL HECHO SEXTO, SEPTIMO Y OCTAVO:** No es cierto lo afirmado por la accionante en el sentido que solo han recibido la sumas de $700.000,00 y $ 790.000,00, por concepto de Ayuda Humanitaria, por el contrario, de la revisión de los datos administrativos que reposan en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se demuestra que las ayudas humanitarias que ha solicitado la demandante le han sido otorgadas, pues a la fecha se le ha entregado conforme su estado de vulnerabilidad la suma de Cuatro Millones Ciento Cuarenta Mil Pesos M/cte $4.140.000.00, efectuados durante el tiempo de creación de la Unidad en la siguiente forma: En junio 5 de 2013 la suma de $1.380.000,00, enero 24 de 2014 la suma de $1.380.000,00 y agosto 15 de 2014 la suma de $1.380.000,00, sumas que difieren considerablemente de las mencionadas por el apoderado de la demandante. Para el efecto, anexo relación emitida por la Red Nacional de Información donde se verifica la situación real de la señora DUNIS RODRIGUEZ PÁJARO y su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas (R.U.V) y la relación de las ayudas humanitarias entregadas a dicho núcleo familiar, así:

8
139

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

Asistencia Humanitaria
Pagos por giros / AHE

| | | |
|---|---|---|
| Archivo INFORME PROCESO 22850730_2014 | Archivo INFORME PROCESO 22590116 | Archivo INFORME PROCESO 21590529 |
| Fecha pago 15/06/2016 5:00:00 A. M. | Fecha pago 24/01/2014 5:00:00 A. M. | Fecha pago 05/06/2013 5:00:00 A. M. |
| Id beneficiario 38777519 | Id beneficiario 38777519 | Id beneficiario 38777519 |
| Nombre beneficiario DUNI RODRIGUEZ PAJARO | Nombre beneficiario DUNI ASD RODRIGUEZ PAJARO | Nombre beneficiario DUNI ASD RODRIGUEZ PAJARO |
| Valor $1.380.000,00 | Valor $1.380.000,00 | Valor $1.380.000,00 |

Es importante precisar al apoderado de la accionante, que la prórroga de la ayuda humanitaria, tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia T-025 de 2004, es un beneficio que no se otorga de manera indefinida a las personas que se encuentran en situación de desplazamiento, ya que cada entrega obedece a un estudio individual que determina las condiciones de vulnerabilidad del mismo, así:

> ...*"Ahora bien, dado que el plazo señalado en la ley obedece principalmente a las dos razones indicadas, debe la Corte precisar que existen dos tipos de personas desplazadas que, por sus condiciones particulares, son titulares de un derecho mínimo a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: se trata de* ***(a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento*** *a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica. Advierte la Corte que así como el Estado no puede suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de autosostenerse,* ***TAMPOCO PUEDEN LAS PERSONAS ESPERAR QUE VIVIRÁN INDEFINIDAMENTE DE DICHA AYUDA****." (Negrillas fuera de texto)*

De igual manera, a la población desplazada en ningún momento se le asegura que la prórroga de ayuda humanitaria vaya a ser aprobada ni que la misma constituya un derecho, siendo que esta se otorga de manera excepcional y por lo tanto, deben verificarse las circunstancias de vulnerabilidad según las circunstancias propias de cada familia, acorde con la ley y la jurisprudencia. La Corte Constitucional responsabiliza al Estado de brindar las herramientas para que la población en condiciones de desplazamiento alcance condiciones que le permitan lograr su auto-sostenibilidad[4].

Así las cosas, se insiste en la afirmación de la Temporalidad de la Ayuda Humanitaria, pues lo que busca este apoyo es mitigar las consecuencias del desplazamiento forzado, otorgando el mínimo vital para que el núcleo familiar inscrito pueda planear la superación de las condiciones de vulnerabilidad, ya sea accediendo a la oferta institucional o por sus propios medios.

Ahora bien, en esta instancia es necesario señalar, que la pretensión del apoderado en relación con un reconocimiento retroactivo de las ayudas humanitarias resulta completamente improcedente. En efecto, la Honorable Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos se ha manifestado sobre este asunto, afirmando que es improcedente la reclamación en lo que corresponde al componente de "Ayuda Humanitaria",

[4] Sentencia C-278 de 2007

como quiera que la ausencia en el suministro de la misma no constituye un crédito a favor de la persona desplazada por la violencia, que le genere un saldo dinerario a ser cobrado retroactivamente. La Corte ha determinado dicha irretroactividad de la siguiente forma:

> *"...la ausencia en el suministro de la atención humanitaria de emergencia no constituye un crédito a favor de la persona desplazada por la violencia que le genere un saldo dinerario a ser cobrado retroactivamente, toda vez que ello desnaturaliza esta medida que busca suplir las necesidades inmediatas a fin de otorgar un nivel de vida digno y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales. Si bien esta atención no fue otorgada en el momento requerido por la accionante, circunstancia reprochable en el marco del derecho constitucional, permitir la prosperidad de la mencionada pretensión, es una actuación que choca abiertamente con la finalidad propia de la acción de tutela, no sólo por la inexistencia de la obligación de carácter retroactivo," Sentencia T - 600 de agosto 28 de 2009. M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez. (Subrayas fuera de texto).*

En el mismo sentido, la Sentencia T - 690 de octubre de 2009 M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, previó:

> *"En este orden de ideas, la ayuda humanitaria de emergencia y la asistencia mínima requerida durante el proceso de estabilización socioeconómica y retorno no constituyen una prestación acumulable cuyo valor pueda ser exigido de manera retroactiva desde el momento de inscripción en el RUPD. Cuando la entidad encargada de brindar la asistencia tarda en entregarla, permanece la obligación de prestar la asistencia humanitaria, pero el valor equivalente a los componentes de dicha ayuda no se acumula ni se incrementa con el tiempo.*
>
> *Igualmente, es de la naturaleza de la atención humanitaria su carácter temporal. Para la Corte, esto significa que no constituye una prestación a la que se tenga derecho de manera indefinida, sino que su otorgamiento está limitado a un plazo flexible dentro del cual se constate que la persona en condición de desplazamiento ha podido "suplir sus necesidades más urgentes". Esto es así porque la política pública en materia de desplazamiento tiene como propósito brindar las condiciones para que las personas no permanezcan indefinidamente en situación de desplazamiento, sino que avancen hacia la estabilización socioeconómica y el autosostenimiento".*

En virtud de lo anterior, es claro que NO tiene procedencia la solicitud del apoderado frente a un presunto reconocimiento de las ayudas humanitarias que no fueron oportunamente reclamadas por el accionante ni que éstas deben ser entregadas por todos los meses desde su desplazamiento, en este aspecto, es necesario precisar que el artículo 22 del Decreto 2569 de 2000, lo que establece es lo siguiente:

> *Artículo 22. Montos de la ayuda humanitaria de emergencia. En atención a los principios de solidaridad y de proporcionalidad, la Red de Solidaridad Social destinará de los recursos que para tal fin reciba del presupuesto nacional y de manera proporcional al tamaño y composición del grupo familiar, un monto máximo equivalente en bienes y servicios, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, así:*
>
> *1. Para alojamiento transitorio, asistencia alimentaria y elementos de aseo personal hasta una suma máxima mensual equivalente a 1,5 salarios mínimos mensuales legales vigentes, otorgada por espacio de tres meses.*
>
> *2. Para utensilios de cocina y elementos de alojamiento, otorgados por una sola vez, hasta una suma máxima equivalente al 50% del salario mínimo mensual legal vigente.*
>
> *3. Para transporte, otorgado por una sola vez, hasta una suma máxima equivalente al 50% del salario mínimo mensual legal vigente".*

Sin perjuicio de lo señalado, es necesario tener en cuenta lo establecido por el artículo 112 del Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011, mediante el cual se establecen los mecanismos para la adecuada

implementación de la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3 de la 1448 de 2011, de la siguiente manera:

> *"Artículo 112. Ayuda Humanitaria de Transición. La ayuda humanitaria de transición se brinda a la población víctima de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración y que, previo análisis de vulnerabilidad, evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Esta ayuda cubre los componentes de alimentación, artículas de aseo y alojamiento temporal.*
>
> *Cuando el evento de desplazamiento forzado haya ocurrido en un término igual o superior a diez (10) años antes de la solicitud, se entenderá que la situación de emergencia en que pueda encontrarse el solicitante de ayuda humanitaria no está directamente relacionada con el desplazamiento forzado, razón por la cual estas solicitudes serán remitidas a la oferta disponible para la estabilización socioeconómica, salvo en casos de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta derivada de aspectos relacionados con grupo etario, situación de discapacidad y composición del hogar, según los criterios que determine la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas."*

Ahora bien, el núcleo familiar de la accionante fue incluido en el Registro Único de Victimas el 8 de Noviembre de 2010 por lo que es probable que la necesidad de la ayuda humanitaria de este núcleo familiar ya no sea como consecuencia del desplazamiento forzado del que fue víctima, sino por otra circunstancia de orden económico-social.

Al respecto, la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas a partir del momento de su creación a cumplido no solo con los pagos efectuados por concepto de ayuda humanitaria sino que adicionalmente cumplió con el pago de la Reparación Administrativa a la señora Duni Rodriguez Pájaro y su grupo familiar.

En cuanto a la estabilización socioeconómica de las personas víctimas del desplazamiento corresponde en general a todas las entidades que conforman el actual Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, -SNARIV -, del cual, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ejerce su coordinación, tal y como quedó explicado en el numeral anterior.

En esta instancia debe darse claridad al apoderado de la parte actora frente a la normatividad vigente con relación a la estabilización socioeconómica. Es así, como el Decreto 2569 de 2000, reglamentario de la Ley 387 de 1997, en su artículo 25, establece:

> *"Decreto 2569 de 2000, 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".*

Como se observa, el presupuesto establecido por el citado decreto establece que la estabilización socioeconómica implica la satisfacción de necesidades básicas como son vivienda, salud, alimentación y educación a través de los propios medios de la población desplazada o a través de programas que desarrollen las entidades del orden nacional y de las autoridades territoriales.

Adicionalmente, en cuanto al otorgamiento del proyecto productivo, o la vinculación programas de generación de ingresos, es importante aclarar que el Gobierno Nacional expidió el Documento CONPES 3616 de 28 de septiembre de 2009, en donde se establecieron los "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 Pobre Extrema 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 y dependiendo la fase de implementación del proceso cada una de las entidades del SNAIPD hoy SNARIV tienen funciones claramente señaladas y delimitadas. Es así, que *los ciclos de desarrollo de la política de Generación de Ingresos se encuentran en cabeza de diferentes entidades*, 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; (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.*

En la misma línea el Gobierno Nacional a través de la Ley 1448 de 2011, determinó las funciones y competencias en materia de generación de ingresos y empleabilidad, en su Título IV *"Reparación de las víctimas"*, Capítulo VI "*Formación, generación de empleo y carrera administrativa*", en donde el artículo 130 determina lo siguiente:

> *"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 la Víctimas."* (Negrita fuera de texto)

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

> *"ARTÍCULO 66. –Entidad responsable. El Ministerio del Trabajo, será el responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, como lo señala la Ley 1448 de 2011.*
>
> *El Ministerio del Trabajo será el responsable de definir los lineamientos de política conjunto con las demás entidades del nivel nacional, como Departamento nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Banco Agrario, Bancoldex, Fondo para la Financiación del Sector Agropecuario y las demás entidades competentes en la materia.*
>
> *ARTÍCULO 67. – Del programa de generación de empleo rural y urbano. El Ministerio del Trabajo, el servicio nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad Administrativa Especial 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:"*

Así las cosas, se tiene que la estabilización socioeconómica implica la posibilidad de acceder a la oferta social ofrecida por las diferentes entidades que conforman el hoy Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia –SNARIV, no siendo por tanto competencia exclusiva de una sola Entidad.

Por su parte, con relación a la generación de ingresos y la empleabilidad, es uno de los subcomponentes dentro de la estabilización socioeconómica, que ha sido entendido como el desarrollo y el incremento del potencial productivo de la población desplazada, aprovechando sus capacidades y creando las oportunidades para que puedan acceder y acumular activos y, en el mediano y largo plazo, procurar la estabilización socioeconómica.

De esta manera, conforme al nuevo marco jurídico establecido y las competencias específicas, las entidades que lideran la atención de las víctimas de la violencia, en materia de generación de ingresos y empleabilidad, son: el Ministerio del Trabajo y el SENA. Así mismo, cada entidad territorial (Gobernaciones y Municipios) debe diseñar una oferta específica en materia de generación de ingresos para la población desplazada.

Por otra parte, es importante manifestar que el Departamento para la Prosperidad Social -DPS desarrolla una serie de programas tendientes a concurrir en la atención de población desplazada hacia la inclusión productiva y sostenible desde tres líneas: (i) formación de capacidades (ii) generación de oportunidades y (iii) acceso a activos, herramientas que como política pública cuentan con condiciones de entrada y convocatorias para participar, siempre bajo criterios de corresponsabilidad de los participantes.

Como se evidencia, corresponde al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social por intermedio de la Dirección de Inclusión Productiva y Sostenibilidad brindar atención a la población desplazada, por concepto de estabilización socioeconómica y no a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, lo que configuraría una falta de legitimación en la causa por pasiva, a favor de la Unidad, como pasará a demostrarse en el acápite de defensa de mi representada.

De igual forma, es importante insistir sobre la necesaria participación activa de la población desplazada, 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, así:

> *"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".*

Ahora bien, frente a las manifestaciones de la accionante referentes al reconocimiento de un proyecto productivo, es preciso advertir que las mismas carecen de fundamento en los términos allí planteados, toda vez que, el concepto de indemnización difiere en todo sentido con el concepto de estabilización económica y/o proyecto productivo consagrados en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000. Sin embargo, en este punto, es menester señalar que la demandante no ha realizado ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas solicitud relacionada con la oferta de estabilización socioeconómica.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

**Con relación al subsidio de vivienda** no obra ningún formulario o radicación de solicitud ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tal como afirma haberlo presentado la demandante; es más, en la relación de pruebas documentales que dice anexar en el acápite de pruebas, no figura relacionada esta prueba documental.

Sin embargo, es oportuno aclarar que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, carece de competencia en cuanto a subsidios de vivienda; en efecto, el Estado colombiano no entrega concretamente viviendas si no lo que hace es facilitar preferentemente el acceso de las Victimas, que han sido afectadas en este sentido, 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.*
>
> *El Gobierno Nacional realizará las gestiones necesarias para generar oferta de vivienda con el fin de que los subsidios que se asignen, en virtud del presente artículo, tengan aplicación efectiva en soluciones habitacionales."*

Como se observa, el subsidio de vivienda es otorgado por El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, haciendo uso de recursos del Fondo Nacional de Vivienda y para acceder al mismo, el hogar desplazado debe estar inscrito en el Registro Único de Población Desplazada hoy Registro Único de Victimas (R.U.V); con esta certificación, los hogares desplazados podrán acercarse a una caja de compensación familiar para tramitar el subsidio, previo el cumplimiento de los demás requisitos, excepto el ahorro previo.

En conclusión, el subsidio de vivienda es una prestación que se otorga a través del Ministerio de Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial – FONVIVIENDA. La definición oficial de la misma 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 préstamos 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*[1]".

Para la ejecución de esta política de conformidad con la Ley 3ra de 1991, Ley 388 de 1997, la Ley 387 de 1997 junto con sus decretos reglamentarios, y la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, el Gobierno Nacional ha definido procedimientos de acuerdo con las necesidades de la población y la disponibilidad gradual y progresiva de los recursos para el tema de soluciones habitacionales urbanas por parte del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y para el tema de soluciones habitacionales rurales por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con la administración del Banco Agrario, es la entidad encargada de desarrollar los programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la Población Desplazada.

Cada año, durante las fechas en que se encuentren abiertas las convocatorias para las diferentes Bolsas de Asignación de Subsidio, los interesados podrán acercarse a cualquiera de las Cajas de Compensación Familiar del país que ellos elijan en la ciudad donde se encuentren residiendo con su núcleo familiar. Las Cajas de Compensación Familiar son las operadoras del Fondo Nacional de Vivienda, en ellas se podrá obtener el formulario para presentar la postulación, diligenciarlo siguiendo las instrucciones que en él se establecen y entregarlo allí mismo, anexando los documentos exigidos para la postulación, antes de la fecha de cierre de la convocatoria.

Una vez la población desplazada cumpla con los requisitos solicitados, FONVIVIENDA procede a: (i) calificar, (ii) asignar y (ii) efectuar el pago del subsidio, respetando el orden de calificación, que no es más que un orden de elegibilidad de conformidad con la necesidad de los postulante.

Por último, los interesados pueden acercarse a la Alcaldía del Municipio donde se encuentren ubicados actualmente, donde les podrán brindar mayor información de planes y programas que éstos desarrollen 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, el cual prescribe que: "La política buscará, entonces, mejorar las condiciones de vida, a través de proyectos habitacionales promovidos por los Entes Territoriales, con el apoyo de los Comités Departamentales, Municipales y Distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada por la violencia, en concurrencia con los programas de vivienda de interés social que desarrolle el Gobierno Nacional en el ámbito del SNAIPD". (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada). Cabe agregar que las competencias de esta entidad están determinadas en la ley y por ende La Unidad para la Atencion Y Reparación Integral a las Victimas NO tiene dentro de sus funciones la de administrar recursos para subsidio de vivienda, como tampoco de otorgarlos.

La reglamentación para que la Población en situación de desplazamiento acceda al Subsidio de Vivienda que otorga al estado, se encuentra consignada en el decreto 951 de 2001 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. Lo anterior, fue previsto por el precedente de la Corte Constitucional en Sentencia T-585/06.

De igual forma, es menester citar el artículo 126 de la ley 1448 de 2011 donde se señala:

[1] http://www.minambiente.gov.co//contenido/contenido.aspx?catID=549&conID=1591

*"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."*

En ese orden de ideas y conforme a lo anterior, es necesario aclarar que mi representada no es competente para otorgar el Subsidio de Vivienda, lo cual hace que la pretensión que en este sentido presenta el apoderado de la accionante, sea de imposible cumplimiento, más allá de verificar que la persona efectivamente esté inscrita en el RUV como sucede efectivamente con la demandante.

De todo lo anterior se tiene, que en el caso bajo litis no se evidencia prueba alguna en relación con la presunta postulación de la accionante y el lleno de los requisitos necesarios para acceder al beneficio, pues de conformidad con la norma transcrita, la condición especialísima que conlleva el desplazamiento forzado, no basta para acceder a un subsidio de vivienda.

Finalmente, es necesario precisar que la información relacionada con procedimientos, condiciones y demás inquietudes sobre el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, es divulgada en forma gratuita por las Cajas de Compensación Familiar y no es necesario recurrir a intermediarios para realizar el trámite de postulación.

En conclusión, nótese señor Juez como dentro del presente caso la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ha actuado de conformidad con las funciones legales y reglamentarias que le han sido atribuidas, toda vez que el grupo familiar de la accionante además de encontrarse inscrito en el Registro Único de Víctimas (R.U.V), ha sido beneficiario oportunamente de las ayudas humanitarias que la entidad debe proporcionar.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Victimas se atiene a lo que resulte probado dentro del proceso. Sin embargo es fundamental aclarar que de acuerdo con lo señalado por el apoderando de la demanda no es posible endilgar a la entidad que represento falla o falta en el servicio en virtud a que contrario a lo manifestado por la actora se le ha entregado la ayuda humanitaria que establece la ley, para tal efecto me permito aportar la información en la cual se evidencia las ayudas entregadas a la demandante:

## III. CONSIDERACIONES FRENTE A LAS PRETENSIONES

Desde ya solicito se absuelva a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a 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, por la falta de legitimación en la causa por pasiva como pasará a demostrarse en el acápite de defensa de este escrito de contestación. En consecuencia, solicito al Señor Juez se sirva denegarlas, condenando en costas y agencias en derecho a la parte demandante.

En efecto, en primer lugar, pretende el apoderado de la señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO que se declare que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es administrativamente responsable de hacer entrega de las ayudas humanitarias, de la estabilización socioeconómica y del subsidio de vivienda. En este sentido, si lo que se pretende reclamar son las ayudas humanitarias dejadas de percibir no es la Reparación Directa la acción que debe adelantarse y mucho menos derivar de esa supuesta "omisión",

responsabilidad administrativa en cabeza de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas por el desplazamiento y reclamarle en consecuencia los perjuicios invocados. Si el interés de la parte activa era que se le entregaran las ayudas humanitarias que presuntamente jamás se le brindaron por parte de Acción Social, funciones que asumió a partir del 1 de enero de 2012 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, así como de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el ordenamiento jurídico consagra otras acciones para solicitar que las entidades presuntamente omisivas den cumplimiento a las obligaciones normativas establecidas en la Ley 387 de 1997 y su Decreto Reglamentario 2569 de 2000; y la Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011.

En este sentido, no es cierto que la entidad aquí demandada: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, está obligada a reparar el daño alegado, pues no le es imputable ni por acción ni por omisión la responsabilidad administrativa correspondiente. Dentro de las funciones normativas de competencia de mi representada, no puede atribuírsele alguna acción u omisión generadora del daño invocado como es el desplazamiento forzado, y la muerte de su compañero permanente, en virtud a que dentro de las funciones de la Unidad se encuentra el control del orden público en el país, no 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, como pasará a demostrarse en el acápite siguiente.

En segundo lugar y no obstante lo anterior, es importante reiterar que tanto la demandante como su núcleo familiar han recibido las ayudas humanitarias solicitadas, las cuales les fueron entregadas dentro del marco de competencia de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y con el cumplimiento de los requisitos normativos pertinentes. Reitero que mi representada no es la autora o causante del desplazamiento ni la muerte del compañero permanente invocados, como quiera que en términos generales su actuación es, *ex – post*, esto es, con posterioridad a dicho desplazamiento; ningún tipo de falla o falta en el servicio le puede ser imputada a mi mandante como causa relevante o eficiente de dicho desplazamiento.

En tercer lugar, como quedo dicho y explicado, la competencia en generación de ingresos para la población desplazada conforme al artículo 17 y 19 de la Ley 387 de 1997 y el artículo 25 del Decreto 2569 de 2000, corresponde a uno de los componentes de la estabilización socioeconómica y es de responsabilidad de todas las entidades que conforman el ahora Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia –SNARIV, de tal forma que la competencia no es exclusiva de una sola entidad, por lo tanto, como se expondrá en los argumentos de defensa se debe integrar el Litisconsorcio Necesario en la Causa por Pasiva, con las entidades, que dentro de sus competencias, son las llamadas a brindar la estabilización socioeconómica.

En cuarto lugar, es necesario recordar que la naturaleza de la acción de reparación directa es de carácter resarcitorio e indemnizatorio y se observa que los perjuicios pretendidos por la accionante representados en daño emergente, lucro cesante y daño moral no sólo resultan completamente exorbitantes y alejados del principio legal de equidad, sino que además, se observa la ineptitud en su solicitud al no haberse allegado prueba siquiera sumaria de su existencia pasada, presente o futura eventual.

De acuerdo con lo anterior, 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*", señala:

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

> **"ARTÍCULO 170. TRANSICIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD.** *Durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá hacer los ajustes institucionales que se requieran en las entidades y organismos que actualmente cumplen funciones relacionadas con los temas objeto de la presente Ley, con el fin de evitar duplicidad de funciones y garantizar la continuidad en el servicio, sin que en ningún momento se afecte la atención a las víctimas.*
>
> *La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se transformará en un departamento administrativo que se encargará de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica. Subrayado fuera de texto trascrito*
>
> ***Parágrafo.*** *Hasta tanto se adopte la estructura y la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, y se transforme la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo, esta entidad, así como las demás que vienen cumpliendo estas funciones, continuarán ejecutando las políticas de atención y reparación a las víctimas de que trata la presente ley. "*

Así mismo, el Decreto *ibídem*, en su artículo 2 establece:

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

A su vez, el artículo 19 *ibídem*, señala:

> *"ARTÍCULO 19. DIRECCIÓN DE INCLUSIÓN PRODUCTIVA Y SOSTENIBILIDAD. Son funciones de la Dirección de Inclusión Productiva y Sostenibilidad, las siguientes:*
>
> *1. Apoyar a la Dirección del Departamento Administrativo en el diseño, formulación, identificación y adopción de planes, programas, estrategias y proyectos de inclusión productiva y sostenibilidad que permitan mejorar la calidad de vida de la población beneficiaria del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.*
> *2. Implementar las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos tendientes a lograr el desarrollo social y económico y la inclusión productiva de la población beneficiaria del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, induciendo procesos de fortalecimiento de capacidades, restablecimiento de medios de subsistencia, generación de oportunidades y acceso de la población objetivo a activos y servicios sostenibles.*
> *3. Asesorar a la Dirección del Departamento Administrativo en la formulación de las normas, planes, programas, estrategias y proyectos como insumo a las instancias encargadas de definir la política gubernamental, en materia de inclusión productiva y generación de empleo, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes. (...)"*

Por su parte, el artículo 66 del Decreto Reglamentario 4800 del 20 de diciembre de 2011, determina que la "Entidad responsable. El Ministerio de 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 de Trabajo, será el responsable de definir los lineamientos de política en 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"[5].

Con fundamento en lo anterior, podemos concluir, que la demanda no incluyó a todos los litisconsortes necesarios, teniendo en cuenta que en el presente asunto se debió vincular al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS, al SENA, entidades encargadas de ejecutar programas sociales con relación a la estabilización socioeconómica a favor de la población objeto de desplazamiento, tal y como se mencionó en el hecho cuarto de este escrito; así mismo, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como Autoridad Nacional que tiene la competencia normativa para conocer de estas solicitudes, tal y como se demostró en el hecho quinto de esta contestación.

De acuerdo con los planteamientos esbozados la figura del litisconsorcio necesario se justifica en la medida en que existen situaciones jurídicas que involucran con el carácter de inescindible al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, SENA Regional Bolívar y el hecho de que no se integre comporta la violación del derecho al debido proceso.

Por lo tanto, solicitó muy respetuosamente al señor Juez, que de conformidad con las razones expuestas y la normatividad transcrita se ordene la integración del Litisconsorcio Necesario aquí planteado.

## IV. EXCEPCIONES Y ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

A efectos de enervar las pretensiones de la presente acción, me permito proponer las siguientes excepciones perentorias o de fondo, sin que ninguna de ellas implique reconocimiento de derecho alguno a favor de la parte demandante.

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

La legitimación consiste en uno de los presupuestos procesales de admisibilidad de las pretensiones de fondo de la demanda y se refiere a la situación en que se hallan las partes respecto del *petitum* de la demanda. La legitimación pasiva se predica del demandado y por lo tanto debe acreditarse la responsabilidad que se le endilga. En consecuencia, "*no se estudia intrínsecamente la pretensión contra el demandado para que éste no sea condenado, se estudia si existe o no relación real del demandado con la pretensión que se le atribuye*"[6].

---

[5] Artículo 66 del Decreto 4800 de 2011 "Artículo 66.-*Entidad responsable*. El Ministerio de 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 de Trabajo, será el responsable de definir los lineamientos de política en 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".

[6] Consejo de Estado, Sección Tercera, Exp. 10171, junio 15 de 2000, M.P. Dra. Ma. Helena Giraldo Gómez

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

En esta perspectiva se observa que mediante auto del 8 de marzo de 2001, cuyo Magistrado Ponente fue el doctor Marco Gerardo Monroy Cabra, ante una situación similar se expusieron los siguientes argumentos:

> *"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."*

Para el caso que nos ocupa, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no puede ser hallada responsable dentro de la acción de la referencia, por cuanto respecto de la misma se presenta una falta de legitimación por pasiva. En efecto, la accionante pretende una indemnización de perjuicios por el hecho de su desplazamiento forzado, como el hecho generador del daño antijurídico invocado. Sin embargo, la persona que tiene la habilidad o potencia de causar el daño antijurídico es cualificado, por cuanto solamente la omisión de una autoridad que tenga el deber jurídico de protección, seguridad y/o mantenimiento del orden público puede incurrir en tal responsabilidad. En este orden, es necesario precisar cuáles órganos y quienes ejercen dichas funciones en Colombia, todo ello para concluir finalmente que mi representada NO TIENE RESPONSABILIDAD alguna en los hechos objeto de la demanda y mucho menos puede ser encontrada responsable de la indemnización pretendida por el apoderado, pues como se ha señalado, no hace parte de las entidades competentes para la protección, defensa y/o seguridad ciudadanas. Tal calidad no la tiene ni la puede tener mi mandante de acuerdo a la distribución de competencias normativas señaladas en el primer acápite del presente escrito.

La falta de legitimación en la causa por pasiva, alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda y como se ha demostrado en los párrafos precedentes, el hecho origen de la formulación de la presente acción es el desplazamiento forzado de la accionante y su núcleo familiar, hecho u omisión que no puede ser cometido por mi representada cuya función es precisamente la de entrar a implementar y ejecutar una política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, encaminadas a satisfacer sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Se configura de esta forma la invocada Falta de Legitimidad en la Causa por Pasiva, por cuanto la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no puede ser tenida como responsable de los perjuicios alegados por la accionante, ya que se reitera, esta entidad no es generadora por acción o por omisión del daño alegado. Con todas estas consideraciones realizadas, muy respetuosamente solicito al señor juez, se declare probada la excepción propuesta.

2. **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN:**

El numeral 8° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, hoy artículo 164 literal i) del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que cuando se pretenda la Reparación Directa la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción o de la omisión causante del daño.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas



La doctrina[7] sostiene que las características fundamentales de la caducidad son: a) La caducidad produce la extinción de la acción afirmada en cada caso concreto... y del derecho a impedir que se logre su declaratoria oficiosa por no presentación oportuna de la petición necesaria para su reconocimiento. b) La caducidad no es susceptible de renuncia, pues transcurrido el tiempo automáticamente genera todos sus efectos. De ahí que, aun cuando el posible favorecido con la eficacia de la caducidad quisiera no tenerla en cuenta, el juez de todas maneras la declarará oficiosamente. c) La caducidad, cuando se trata de computar el término respectivo, no se fija en la noción de exigibilidad de la obligación, como sí ocurre respecto de la prescripción, sino en la ocurrencia del hecho previsto en la ley o contrato, para que empiece el inexorable curso del plazo. d) La caducidad por regla general no admite suspensión del término, que corre en forma perentoria.

Las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la jurisdicción a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto con carácter definitivo por el juez competente.

Según lo aducido por la accionante, el hecho generador del daño, como es el alegado desplazamiento forzado tuvo ocurrencia en el año 2001 (Hecho Primero del libelo demandatorio). De acuerdo con lo anterior, en el presente caso ha operado el fenómeno de la caducidad que deberá declararse probada en el momento en que se produzca el fallo, toda vez que la presente acción se presentó por fuera de los términos legales establecidos por la normatividad Contenciosa Administrativa para esta clase de medio de control.

Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado ha establecido que en el desplazamiento forzado es posible contabilizar la caducidad desde la declaración de desplazamiento, si se demuestra que la conducta vulnerante ha cesado en el tiempo y/o cuando se verifique que no hubo incumplimiento de los deberes relacionados con la entrega de la ayuda humanitaria, tal y como quedó demostrado en las consideraciones y pruebas que se aportan para el Hecho Segundo del presente escrito de contestación"[8].

En este mismo sentido, el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 prevé: "*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*" *(Negrillas fuera de texto).*

Por todo lo anterior, solicito muy respetuosamente se declare probada la excepción propuesta.

3. **AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS:**

La responsabilidad extracontractual del Estado se fundamenta en la existencia de varios elementos que la componen o integran. Al respecto, el Consejo de Estado mediante providencia del 18 de Febrero de 2010 con ponencia del Dr. Mauricio Fajardo Gomez (Expediente No. 1998-03713-01(18436), ha señalado:

---

[7] *LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil Parte General. Tomo I. Bogotá. Ed. Dupre. 2002. Pág. 507*

[8] Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto de fecha 26 de julio 2011, expediente No. 2010-00762-01-(41037), M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

*"En efecto, frente a supuestos en los cuales se analiza si procede declarar la responsabilidad del Estado como consecuencia de la producción de daños en cuya ocurrencia hubiere sido determinante la omisión de una autoridad pública en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido, la Sala ha señalado que es necesario efectuar el contraste entre el contenido obligacional que las normas pertinentes fijan para el órgano administrativo implicado, de un lado y, de otro, el grado de cumplimiento u observancia del mismo por parte de la autoridad demandada en el caso concreto.*

Ahora bien, una vez se ha establecido que la entidad responsable no ha atendido el respectivo contenido obligacional o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa, esto es ha omitido el cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha asignado, resulta menester precisar si dicha falencia ha tenido, o no, relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño, atendiendo las exigencias derivadas de la posición de garante.

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que un Estado al ser parte de la Convención Americana asume una posición de garantía y, por tal razón, afirma que:

*"La atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares puede darse en casos en que el Estado incumple, por acción u omisión de sus agentes cuando se encuentren en posición de garantes, esas obligaciones erga omnes contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención. La responsabilidad internacional de los Estados Partes es, en este sentido,* objetiva *o 'absoluta', teniendo presentes* conjuntamente *los dos deberes generales, estipulados en los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana."*[9]
Con fundamento en lo anterior, forzoso resulta concluir que los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión y, por ende, para que se concluya que la Administración desconoció la posición de garante que el ordenamiento jurídico le impuso, son los siguientes: ***i)*** la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública; ***ii)*** la falta de atención o la atención irregular o inoportuna de dicha obligación por parte de la Administración en el caso concreto y ***iii)*** la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño."

Por su parte, la generalidad de la doctrina especifica que estos elementos son: el hecho antijurídico, el daño que involucra los perjuicios materiales y morales que sufre la persona, el nexo causal entre el hecho y el daño y la imputabilidad; esto es, que el actor deberá demostrar que el hecho antijurídico es imputable a la acción o la omisión de la persona que él quiere someter a juicio de responsabilidad. Para integrar el fenómeno de la responsabilidad administrativa el actor deberá demostrar en forma íntegra la presencia de los anteriores elementos.

Así las cosas, en el caso bajo estudio es preciso señalar que ninguno de los anteriores elementos se configura en cabeza de mi mandante, como pasará a explicarse a continuación:

---

[9] *"(...) Es irrelevante la intención o motivación del agente que materialmente haya violado los derechos reconocidos por la Convención, hasta el punto que la infracción a la misma puede establecerse incluso si dicho agente no está individualmente identificado. En definitiva, de lo que se trata es de determinar si la violación a los derechos humanos resulta de la inobservancia por parte de un Estado de sus deberes de respetar y de garantizar dichos derechos, que le impone el artículo 1.1 de la Convención. (...) En conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno".* Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Masacre de Mapiripan, párr 110, Caso de los 19 comerciantes párr 141. Resulta importante destacar que respecto de la denominación del régimen de responsabilidad "objetiva" que utiliza la CRIDH, esta Sección del Consejo de Estado, en sentencia del 19 de octubre de 2007, Exp. 29.273, MP. Enrique Gil Botero, precisó: *"Así las cosas, se podría inferir que, en materia de responsabilidad en el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte Interamericana, si bien manifiesta aplicar el régimen objetivo de responsabilidad, lo cierto es que a la luz de nuestra tradición jurídica, este tipo de imputación encuadraría en el régimen subjetivo, denominado por la jurisprudencia Colombiana como la falla o falta en el servicio, la cual consiste en el incumplimiento de una obligación a cargo del Estado".*

El Hecho Antijurídico:

El hecho es el *factum*, la conducta desplegada por el sujeto infractor, que a la postre, produce un daño. En relación con la responsabilidad estatal, el hecho como conducta es generado por uno o varios de sus agentes actuando en sus funciones propias, ya sea por acción o por omisión de las funciones a ellos asignadas. En la presente Acción, el hecho generador del daño es el alegado desplazamiento forzado de la accionante y de su núcleo familiar, hechos en los cuales no existe participación alguna de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por cuanto dicha entidad no tiene competencia funcional para generar el daño ni el deber jurídico de prevenirlo o evitarlo.

No podemos desconocer que en Colombia el desplazamiento forzado constituye una grave "crisis humanitaria" y que su superación es un reto que enfrenta la sociedad colombiana[10] y que requiere una correcta interpretación y aplicación de las responsabilidades legales a cargo de las distintas autoridades encargadas de superarla. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas, dentro del ámbito de su competencia y dentro de sus funciones ha venido atendiendo las necesidades de la población en situación de desplazamiento. Con razón sostuvo el ex magistrado de la Corte Constitucional, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa en el prólogo al libro "DESPLAZAMIENTO FORZADO" que Colombia ha experimentado una crisis humanitaria de proporciones inimaginables.

Es de advertir al Despacho que mi representada no discute de manera alguna el derecho a la justa reparación de las víctimas del desplazamiento forzado. Es apenas lógico que a la población víctima de dichos hechos victimizantes se le restablezcan sus derechos mediante medidas de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición. Sin embargo, dicha obligación radica, de manera principal, en cabeza de quienes generaron tal afectación, pues de lo contrario se desconocería el principio de responsabilidad que exige que los daños antijurídicos deben ser reparados por el Estado cuando con una acción o una omisión de la administración pública se causa un perjuicio a un particular, que no está obligado a resistir. Esto está previsto en el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011, que señala que las medidas de atención, asistencia y reparación que se reconocen a las víctimas previstas en el artículo 3º no implica reconocimiento de responsabilidad del Estado, ni de sus agentes, así:

> *"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".*

Razón por la cual, no existe duda alguna que la infracción que sustenta la presente acción no fue cometida por mi representada, configurándose en consecuencia, la excepción propuesta de ausencia de responsabilidad por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas.

---

[10] "Desplazamiento Forzado" de la Defensoria del Pueblo a propósito de la Sentencia T-025 de 2000.

El Nexo de Causalidad:

En este sentido, la doctrina[11] 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 proximidad: en el sentido de que la causa del daño sea próxima o actual, en consecuencia no se tiene en cuenta los actos remotos; solamente se tiene en cuenta las causas determinantes en la producción del daño; ello precisamente para no diluir la responsabilidad del autor inmediato del hecho e igualmente para no responsabilizar en forma indefinida a personas cuya causa no es actual ni determinante.

b) Debe ser determinante: con esta exigencia la doctrina quiere indicar que el hecho sea necesario, vale decir que se pueda establecer que sin el hecho el daño no le hubiera ocurrido. En general, la doctrina considera determinante un hecho, o una omisión en la causación del daño, cuando aquel ha contribuido en un mayor grado a la producción de éste, es decir, cuando ha sido la condición más activa.

c) Debe ser apta o adecuada: en el sentido de que esa conducta en términos normales conlleve siempre a la ocurrencia del respectivo daño perjuicio, como "la causalidad adecuada".

Para el caso que nos ocupa y de acuerdo a lo señalado, además de la no existencia de responsabilidad alguna por parte de la UARIV por cuanto no cometió (por acción o por omisión) el hecho antijurídico invocado, mi representada no creó ningún tipo de riesgo, tampoco desplegó conducta alguna relacionada con los hechos de la demanda y los perjuicios alegados por la accionante, razón por la cual se estructura la inexistencia de nexo causal con el daño y consecuentemente la no configuración de responsabilidad administrativa en cabeza de la entidad a la que represento. Por lo anterior, forzoso es concluir que se rompe el nexo causal, *prima facie* y no hay lugar a la declaratoria de la responsabilidad.

Aunado a lo anterior y como quedó demostrado en el plenario, Acción Social en su momento y a partir del 1 de enero de 2012 la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el desarrollo de sus funciones han entregado a la accionante las ayudas humanitarias establecidas normativamente, desvirtuando de esta manera lo afirmado por el apoderado de la accionante, en el sentido que no ha recibido ningún tipo de ayuda humanitaria.

De esta forma se concluye palmariamente que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no tiene participación alguna en las conductas alegadas por el apoderado; se tiene así, que no existe nexo de causalidad entre conducta alguna de mi representada y los perjuicios invocados, los cuales fueron presuntamente causados por el desplazamiento forzado del que fue víctima.

El Daño:

Los posibles daños causados a la accionante no fueron producidos por la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por cuanto como lo he mencionado, mi representada no ocasionó el hecho reclamado como generador del Daño y en su conducta no existe ninguna relación de causalidad, supuestos estos que deben apreciarse para entrar a estudiar los posibles efectos nocivos del hecho en el patrimonio de la señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO, al no estar probados tales extremos, el estudio del posible daño se agota por sustracción de materia.

[11] "El daño antijurídico" Gustavo Penagos V., ed. Universitas Bogotá, D.C. 2007 y Derecho Civil, tomo II, De las Obligaciones. Arturo Valencia Zea, 1982.

En esta instancia, con el ánimo de precisar la falta de precisión jurídica desplegada por el apoderado de la accionante considero pertinente referirme al régimen actual de la responsabilidad en Colombia. En efecto, es primordial señalar que el régimen de responsabilidad por la falla en el servicio quedó proscrita de nuestro ordenamiento a partir de la Constitución de 1991; el actual régimen de responsabilidad se establece en el Artículo 90 C.N. y su fundamento se encuentra en la existencia del daño antijurídico, en el quebranto patrimonial que hay que reparar. Es una responsabilidad objetiva donde se proscribe la responsabilidad subjetiva por culpa o dolo. Así, la evolución de la responsabilidad del Estado colombiano, es la siguiente:

- 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 en la que hay que probar los tres elementos y la PRESUNTA, en donde sólo se prueba el daño y el nexo, se presume de las actividades peligrosas y de la responsabilidad médica. Había que demostrar que el Estado no había actuado, había actuado mal o había actuado tardíamente. La conducta del Estado era lo que importaba. La falla en el servicio es una culpa abstracta del Estado, falla en el cumplimiento de sus fines, no se le imputa a uno de sus funcionarios, es una culpa intermedia. En síntesis, los elementos fundamentales de la falla en el servicio eran: un daño antijurídico y la imputabilidad del daño a alguna persona jurídica de derecho público.

- Después de la Constitución de 1991 se habla de la Teoría del daño antijurídico, que tiene tres elementos: - Que se cause un daño a una persona - Que sea imputable por acción u omisión a una autoridad pública - Que sea antijurídico. Se pregona de 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.

En este orden, 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, la cual se caracterizaba por: 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. Elementos que aún proscritos del régimen de responsabilidad actual, tampoco se configurarían en cabeza de mi representada, pues como quedó dicho y demostrado, en el sub judice no se presenta una ausencia en la prestación del servicio, retardo, irregularidad, ineficacia u omisión en el mismo, no es posible sostener que la Unidad tenía el deber jurídico de impedir un resultado y no lo hizo, no puede demostrarse mala fe ni la omisión de alguno de sus deberes jurídicos atribuidos por la normatividad.

De esta forma, se desvirtúa la existencia de un nexo causal con el perjuicio alegado por la demandante, pues como lo ha determinado esa misma Corporación, en Sentencia del 24 de octubre de 1990[7], señaló:

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

[7] Expediente No. 5902, En *Anales del Consejo de Estado*, Cuarto Trimestre, 1990, pág. 289

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 21 de febrero de 2002, M.P. Dr. Alier Hernández Enríquez señaló que tratándose de la responsabilidad por omisión, establecido el daño, el análisis debe conducirse hacia la determinación de la causalidad y la imputabilidad. En este sentido el problema radicaría en establecer inicialmente, si existía la posibilidad para la entidad de evitar el daño, interrumpiendo el proceso causal. Y el análisis de la imputación se refiere a la existencia del deber de interponerse actuando o generando un daño que den lugar a la responsabilidad. Esta causalidad que debe existir entre el hecho y el daño, debe ser determinante y eficiente al resultado, significa que el perjuicio debe ser una consecuencia cierta e inevitable del hecho que se imputa a la administración; que es lo que no se presenta en este caso, como ha quedado plenamente demostrado en el presente escrito.

Conforme a los planteamientos anteriores, muy respetuosamente solicito que se declare probada la excepción planteada.

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

Los hechos que dieron origen al presente proceso (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 la Atención y Reparación Integral a las Victimas.

En efecto, la doctrina[12] también ha precisado que el hecho de un tercero libera de responsabilidad cuando esa eximente reúne las siguientes características:

> *"A). Causalidad. La primera nota que debe poseer el hecho de un tercero es haber concurrido a la producción del evento dañoso, ligándose a éste por una relación causal; de no mediar esta relación el hecho del tercero no puede ser configurado como causa extraña, susceptible de exonerar de responsabilidad al ofensor.*
> *¿Cuándo se entiende que un hecho emana de un tercero? Esto no ofrece mayores dificultades, y su respuesta sólo supone la indagación de cuándo una persona es tercero; a tal respecto puede afirmarse que tercero es toda persona distinta de la víctima y del ofensor... aun cuando debe formularse una reserva en lo que respecta a las personas de las cuales el ofensor es civilmente responsable, puesto que ellas no pueden, en relación a él, ser consideradas como terceros.*
> *B). No provocado. Cómo acontece con otras causas de exoneración, no basta que el hecho dañoso sea en todo o en parte obra del tercero; se requiere, además, que el hecho del tercero, en última instancia no tenga su causa en una acción del ofensor, ya que si así fuera éste debería ser considerado como único y exclusivo agresor. (...)*
> *C). Finalmente existen dudas acerca de si el hecho del tercero debe ser ilícito. (...) Si el hecho del tercero constituye la única causa del evento dañoso no se requiere que sea en sí mismo ilícito, ya que su sola presencia basta para destruir la responsabilidad a cargo del presunto ofensor al eliminar el nexo casual que es uno de los supuestos de éste. En cambio, si el hecho del tercero ha concurrido con el hecho del ofensor, éste último sólo puede prevalerse de aquél como causa de exoneración a condición de que sea ilícito, puesto que si fuera lícito, el tercero no tendría obligación de reparar el daño causado por su hecho". De acuerdo con el texto que se deja trascrito, se advierte que el hecho del tercero adquiere la connotación de exonerar de responsabilidad patrimonial a determinada persona por los daños que hubiesen padecido los demandantes, cuando quiera que la intervención del tercero se encuentre total o completamente desligada de la actividad del centro de imputación a quien le atribuyeron los daños. Es decir, que esa capacidad, de eximir de responsabilidad se configura cuando su conducta fue la única causa determinante para producir el evento dañoso y además cuando el daño no tenga su causa en una acción u omisión del ofensor".*

De igual forma, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Magistrado Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, en Sentencia de 18 de marzo de 2010, expresó:

---

[12] PEIRANO FACIO, Jorge. *"Responsabilidad extracontractual"*, tercera edición, Editorial Temis, Bogotá.

*"(...) Se destaca en particular, para los efectos de esta providencia, que el hecho del tercero será causa extraña que exonere de responsabilidad a la entidad demandada, cuando reúna los siguientes requisitos: (i) Que el hecho del tercero sea la causa exclusiva del daño, porque si tanto el tercero como la entidad estatal concurrieron en la producción del daño existiría solidaridad entre éstos frente al perjudicado, en los términos del artículo 2344 del Código Civil, lo cual le dará derecho a éste para reclamar de cualquiera de los responsables la totalidad de la indemnización, aunque quien pague se subrogará en los derechos del afectado para pretender del otro responsable la devolución de lo que proporcionalmente le corresponda pagar, en la medida de su intervención. (ii) Que el hecho del tercero sea completamente ajeno al servicio, en el entendido de que ese tercero sea externo a la entidad, es decir, no se encuentre dentro de su esfera jurídica y, además, que la actuación de ese tercero no se encuentre de ninguna manera vinculada con el servicio, porque si el hecho del tercero ha sido provocado por una actuación u omisión de la entidad demandada, dicha actuación será la verdadera causa del daño y, por ende, el hecho del tercero no será ajeno al demandado. (iii) Que la actuación del tercero sea imprevisible e irresistible a la entidad; porque, de lo contrario, el daño le sería imputable a ésta a título de falla del servicio en el entendido de que la entidad teniendo el deber legal de hacerlo, no previno o resistió el suceso. Como lo advierte la doctrina "sólo cuando el acontecimiento sobrevenido ha constituido un obstáculo insuperable para la ejecución de la obligación, deja la inejecución de comprometer la responsabilidad del deudor (...)".*

De acuerdo con lo expuesto, en el caso sub examine se reúnen los supuestos constitutivos del hecho de un tercero, los cuales nos legitiman para solicitar muy respetuosamente que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas sea exonerada de responsabilidad frente a los eventos dañosos que se pretenden imputar.

## 5. CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES NORMATIVAS A CARGO DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

De los documentos probatorios que anexo como prueba del presente escrito de contestación se verifica que en su momento Acción Social y a partir del 1 de enero de 2012 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha cumplido con la obligación normativa de entrega de las ayudas humanitarias solicitadas por la demandante. Ahora bien, en esta instancia es necesario señalar que la pretensión del apoderado, en relación con un reconocimiento retroactivo de las ayudas humanitarias resulta completamente improcedente.

En efecto, la Honorable Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos se ha manifestado sobre el asunto, afirmando que es improcedente la reclamación en lo que corresponde al componente de "Ayuda Humanitaria", como quiera que la ausencia en el suministro de la misma no constituye un crédito a favor de la persona desplazada por la violencia, que le genere un saldo dinerario a ser cobrado retroactivamente. Así, ha determinado dicha irretroactividad de la siguiente forma:

> *"...la ausencia en el suministro de la atención humanitaria de emergencia no constituye un crédito a favor de la persona desplazada por la violencia que le genere un saldo dinerario a ser cobrado retroactivamente, toda vez que ello desnaturaliza esta medida que busca suplir las necesidades inmediatas a fin de otorgar un nivel de vida digno y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales. Si bien esta atención no fue otorgada en el momento requerido por la accionante, circunstancia reprochable en el marco del derecho constitucional, permitir la prosperidad de la mencionada pretensión, es una actuación que choca abiertamente con la finalidad propia de la acción de tutela, no sólo por la inexistencia de la obligación de carácter retroactivo, Sentencia T - 600 de agosto 28 de 2009. M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez. (Subrayas fuera de texto).*

En el mismo sentido, la Sentencia T - 690 de octubre de 2009 M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, previó:

*"En este orden de ideas, la ayuda humanitaria de emergencia y la asistencia mínima requerida durante el proceso de estabilización socioeconómica y retorno no constituyen una prestación acumulable cuyo valor pueda ser exigido de manera retroactiva desde el momento de inscripción en el RUPD. Cuando la entidad encargada de brindar la asistencia tarda en entregarla, permanece la obligación de prestar la asistencia humanitaria, pero el valor equivalente a los componentes de dicha ayuda no se acumula ni se incrementa con el tiempo.*

*Igualmente, es de la naturaleza de la atención humanitaria su carácter temporal. Para la Corte, esto significa que no constituye una prestación a la que se tenga derecho de manera indefinida, sino que su otorgamiento está limitado a un plazo flexible dentro del cual se constate que la persona en condición de desplazamiento ha podido "suplir sus necesidades más urgentes". Esto es así porque la política pública en materia de desplazamiento tiene como propósito brindar las condiciones para que las personas no permanezcan indefinidamente en situación de desplazamiento, sino que avancen hacia la estabilización socioeconómica y el autosostenimiento".*

**En virtud de lo anterior, es claro que no tiene procedencia la solicitud del apoderado frente a un presunto reconocimiento de las ayudas humanitarias que no fueron oportunamente reclamadas por la accionante.**

**Ahora bien, es importante resaltar que tampoco resulta cierto lo afirmado por el apoderado, en el sentido de que el artículo 22 del Decreto 2569 de 2000 establece que las ayudas humanitarias deben ser recibidas por la accionante todos los meses desde su desplazamiento; el texto de la norma es el siguiente:**

*"Artículo 22. Montos de la ayuda humanitaria de emergencia. En atención a los principios de solidaridad y de proporcionalidad, la Red de Solidaridad Social destinará de los recursos que para tal fin reciba del presupuesto nacional y de manera proporcional al tamaño y composición del grupo familiar, un monto máximo equivalente en bienes y servicios, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, así:*

*1. Para alojamiento transitorio, asistencia alimentaria y elementos de aseo personal hasta una suma máxima mensual equivalente a 1,5 salarios mínimos mensuales legales vigentes, otorgada por espacio de tres meses.*

*2. Para utensilios de cocina y elementos de alojamiento, otorgados por una sola vez, hasta una suma máxima equivalente al 50% del salario mínimo mensual legal vigente.*

*3. Para transporte, otorgado por una sola vez, hasta una suma máxima equivalente al 50% del salario mínimo mensual legal vigente".*

**Con relación a la indemnización por muerte del señor Segundo Erlindo Benavides García Q.E.P.D, es pertinente reiterar que la Entidad que represento cumplió a cabalidad con el pago a la demandante señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO y su grupo familiar y ordenó la indemnización administrativa por el hecho victimizante de muerte de su compañero permanente en el marco del conflicto armado, en tal virtud se efectuó pago a la demandante la suma de $10.712.000,00, cobrada el día 25 de octubre de 2012, igualmente se efectuaron pagos a los siguientes hijos de la víctima: Alexis Benavidez Rodriguez, Edgar Alexander Benavidez Rodriguez, Evelin Idaly Benavidez Rodriguez y Tupak Segundo Benavides Rodriguez, a cada una de las mencionadas personas les fue entregada la $2.678.000,00, el día 25 de octubre de 2012, para un gran total de Veintiséis Millones setecientos Ochenta Mil pesos M/cte ($26.780.000,00.) Anexa cuadro soporte de pagos.**

28

159

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415651
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

| Radicado | Nombre Víctima | Cédula Víctima | Nombre destinatario | Cédula destinatario | Parentesco | Porcentaje | Estado | Fecha de Cobro | Valor |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 105889 | SEGUNDO ERUNTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | DUNI RODRIGUEZ PAJARO | 30777513 | COMPAÑERO(A) PERMANENTE | 50 | COBRADO | 25/01/2012 | 10.712.000,00 |
| 105889 | SEGUNDO ERUNTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | ALEXIS BENAVIDES RODRIGUEZ | 1050953213 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 24/01/2012 | 2.678.000,00 |
| 105889 | SEGUNDO ERUNTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | EDGAR ALEXANDER BENAVIDES RODRIGUEZ | 1050949491 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 26/01/2012 | 2.678.000,00 |
| 105889 | SEGUNDO ERUNTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | EVELIN IDALY BENAVIDES RODRIGUEZ | 1050953235 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 24/01/2012 | 2.678.000,00 |
| 105889 | SEGUNDO ERUNTO BENAVIDES GARCIA | 12975444 | TUPAK SEGUNDO BENAVIDES RODRIGUEZ | 1143359994 | HIJO(A) | 12.5 | COBRADO | 26/01/2012 | 2.678.000,00 |

Así mismo, conforme lo ordenado en el Artículo 112 de Decreto 4800 de 2011, se establece que cuando el desplazamiento forzado haya ocurrido en un término igual o superior a diez (10), se entenderá que la situación de emergencia en que puede encontrase el solicitante de ayuda humanitaria no está directamente relacionada con el desplazamiento forzado, por lo tanto, se entiende que la situación de emergencia que describe en la demanda no se encuentra relacionada con el hecho victimizante, razón por la cual no es viable jurídicamente acceder al suministro de los componentes de atención humanitaria en etapa de transición.

En esta instancia, me permito reiterar que mi representada no pretende discutir el derecho a la justa reparación de las víctimas del desplazamiento forzado. Es apenas lógico que a la población víctima de dichos hechos victimizantes se le restablezcan sus derechos mediante medidas de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición. Sin embargo, dicha obligación radica, de manera principal, en cabeza de quienes generaron tal afectación, pues de lo contrario se desconocería el principio de responsabilidad que exige que los daños antijurídicos deben ser reparados por el Estado cuando con una acción o una omisión de la administración pública se causa un perjuicio a un particular, que no está obligado a resistir. Esto está previsto en el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 (anteriormente transcrito), en el que se señala, que las medidas de atención, asistencia y reparación que se reconocen a las víctimas previstas en el artículo 3º "*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*".

Ahora bien, lo anterior no obsta para que el Estado, en cumplimento de su obligación de "*proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades*", pueda establecer un programa de reparación por vía administrativa a través del cual ofrece una reparación, no con base en criterios judiciales de responsabilidad y daño en estricto sentido, sino con base en el interés y deber de garantizar los derechos humanos de las personas que en Colombia han sufrido hechos de la más alta gravedad en el marco del conflicto armado, como es el caso del desplazamiento forzado.

Al respecto cabe aclarar que la reparación administrativa, a diferencia de la judicial, no busca una proporcionalidad estricta con los daños causados de acuerdo al daño emergente, al lucro cesante y al daño moral probados. Estos criterios son propios de instancias judiciales que deciden con base en un juicio de responsabilidad, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos o la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En sede administrativa[13], debido al universo de víctimas a reparar, se establece un límite en el monto de la indemnización con un fin de justicia transicional, cual es el de dar cobertura a la totalidad de la víctimas de violaciones masivas a los derechos humanos (derecho a la igualdad), en el marco de unos

[13] En este marco, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras establece una serie de medidas de carácter complementario. Es importante tener en cuenta que la restitución es la medida prioritaria y, cuando ésta no es posible, procede la indemnización (artículo 21 de los Principios Pinheiro). Estas medidas se complementan, además, con las medidas de rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición también contempladas en la Ley 1448.

propósitos más amplios de justicia como el reconocimiento, la universalidad del programa y la contribución a la generación de condiciones de confianza en el Estado[14].

## 6. INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS

La naturaleza jurídica de la acción de reparación directa consiste en la posibilidad que tiene el administrado que haya recibido un daño antijurídico o perjuicio por parte del Estado, ya sea originado en un hecho, una omisión o en una operación administrativa, 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 acción de reparación directa es de carácter resarcitorio e indemnizatorio y se observa que los perjuicios pretendidos por la accionante representados en daño emergente, lucro cesante y daño moral no sólo resultan completamente exorbitantes y alejados del principio legal de equidad, sino que además, se observa la ineptitud en su solicitud al no haberse allegado prueba siquiera sumaria de su existencia pasada, presente o futura eventual.

En este sentido, la 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: 15001233100019950502501 Expediente: 16976 señaló:*

> *"El desarrollo del tema en la jurisprudencial 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".*

De conformidad con la normatividad procesal y la jurisprudencia del Consejo de Estado, le incumbe a la parte actora probar los perjuicios invocados sufridos por la víctima y/o su núcleo familiar, omisión que en el caso bajo Litis genera un nuevo argumento para la declaratoria de no prosperidad de la acción de reparación directa impetrada.

Ahora bien, si lo que se pretende reclamar son las ayudas humanitarias presuntamente dejadas de percibir, no es la Reparación Directa la acción que debe adelantarse y mucho menos pretender derivar de esa

---

[14] "Existe una diferencia importante entre la indemnización ofrecida como resultado de resoluciones judiciales de casos de violaciones individuales, esporádicos y aislados, y la derivada de un programa de reparaciones masivas que se enfrenta con un gran número de posibles beneficiarios.
Un enfoque judicial de la cuestión de cómo fijar los niveles de indemnización, que exprese simplemente tanto convicciones articuladas como una profunda intuición, recurre al criterio de la *restitutio in integrum*, es decir, de devolver a las víctimas su integridad indemnizándolas en proporción al daño sufrido. Como ya se ha explicado, para los casos individuales, se trata de un criterio inobjetable porque trata de neutralizar los efectos de la violación en la víctima y de impedir que el autor de ella disfrute de su hecho ilícito. No obstante, la práctica actual con programas de reparaciones masivos indica que rara vez se intenta siquiera satisfacer ese criterio. Sería demasiado fácil, sin embargo, sacar la conclusión de que, históricamente, los programas de reparaciones han sido manifiestamente injustos. Ello implicaría criticar todos los programas de reparaciones de la misma forma, incluso aquellos que han hecho los más serios esfuerzos para dar reparación a las víctimas, a pesar de haber dado una indemnización menor que la que las propias víctimas habrían obtenido de haber ganado un pleito en un tribunal que conociera aisladamente de su caso (...). Esta concepción de justicia en las reparaciones no conduce a ninguna fórmula para la cuantificación, pero proporciona alguna orientación. No se puede decidir a priori si un nivel de indemnización es justo. En última instancia, esto dependerá, en parte, de si los beneficiarios estiman que, habida cuenta de las circunstancias, las cantidades recibidas constituyen un reconocimiento suficiente, en el sentido especificado supra, y si, lo mismo que otros, consideran que los beneficios justifican una confianza cívica renovada (o nueva)". Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Programas de Reparaciones*, Nueva York, 2008.

supuesta "omisión", responsabilidad administrativa en cabeza de mi representada. Para tal efecto, el ordenamiento jurídico consagra otras acciones o medios de control para solicitar que las entidades presuntamente omisivas den cumplimiento a las obligaciones normativas establecidas en la Ley 387 de 1997 y su Decreto Reglamentario No. 2569 de 2000.

Por todo lo anterior, al demostrarse la ausencia de configuración de los presupuestos que dan origen al régimen de responsabilidad, tanto el invocado por el apoderado (falla del servicio), como el actual régimen de responsabilidad objetiva, solicito muy respetuosamente al señor Juez que no se acceda a las pretensiones de la demanda respecto de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a 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.

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

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

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

**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 prodandi, incumbit actori' y que de manera expresa se encuentra previsto en el artículo 177 del C.P.C. Correlativo a la carga del demandante, está asimismo el deber del demandado de probar los hechos que sustentan su defensa, obligación que igualmente se recoge en el aforismo 'reus, in excipiendo, fit actor'. A fin de suplir estas cargas las partes cuentan con diversos medios de prueba, los cuales de manera enunciativa, se encuentran determinados en el artículo 175 C.P.C. Cuando se pretende el reconocimiento de perjuicios morales, la parte demandante tiene así el deber mínimo de probar su existencia y esta Corporación ha avalado los indicios como un medio de prueba para su configuración[1]".*

*En conclusión, tal y como afirma Gilberto Martínez Ravé:*

> *"(S)erían daños morales aquellos que afectan bienes no patrimoniales desde el punto de vista económico. Incluidos todos los que afectan los atributos de la personalidad, como el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho al buen nombre, el derecho al ejercicio de una profesión u oficio, el derecho a la tranquilidad y a la seguridad"[2].*

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

[1] Expediente No. 19836 de 7 de abril de 2011, Sección Tercera Consejo de Estado
[2] Martínez, G. (1996). Responsabilidad civil extracontractual en Colombia. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, pág. 237.

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 correspondería a los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago.

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

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

## V. 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 DUNI RODRIGUEZ PÁJARO a través de su apoderado quien puede ser ubicada en la zona Centro Sector de la Matuma de la Ciudad de Cartagena, Edificio Concasa Oficina 901, 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 de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

F-OAP-018-CAR

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201411213415851
Fecha: 9/12/2014 4:48:50 PM

2. Al SENA en la Regional de Bolívar, 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, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
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 y de otros programas que lidera este departamento administrativo para la atención a la población objeto de desplazamiento, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
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 objeto de desplazamiento, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
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 objeto de desplazamiento, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.

Me permito adjuntar como prueba de esta contestación de la demanda y solicito que sea tenido como tal, el siguiente documento:

- Formato Único de Declaración de la accionante, señora DUNI RODRIGUEZ PÁJARO, presentado el día 8 de noviembre de 2010.

## VI. 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 la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
4. Las pruebas relacionadas en el acápite de pruebas.

## VII. NOTIFICACIONES

Recibiré sus notificaciones en la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ubicada en la Carrera 10 No. 19-65 Piso 12 o en la Carrera 100 No 24D – 55 de la ciudad de Bogotá D.C.

Del señor Juez Respetuosamente,

**LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN**
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Unidad para la Atención y Reparación a las Victimas

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

DPS
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

PROSPERIDAD PARA TODOS

**Señor Juez**
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**
**E. S. D.**

**Ref: RADICADO No. 2014-00043**
**MEDIO DE CONTROL: REPARACION DIRECTA**
**DEMANDANTE: DUNIS RODRIGUEZ PAJARO y OTROS**
**DEMANDADOS: UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS y otros.**

**ASUNTO: CONTESTACION DE DEMANDA.**

**MAURO HERNANDO MUÑOZ RIVAS**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.988.661, portador de la Tarjeta Profesional de abogado No. 101.977 del C. S de la J., obrando en calidad de apoderado judicial del **Departamento Administrativo de la Prosperidad Social –DPS-,** perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, según Decreto 4155 de 2011, con domicilio en Bogotá, de conformidad con el poder otorgado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, Dra. **LUCY EDREY ACEVEDO MENESES,** también mayor de edad, domiciliada en el Distrito Capital, identificada con cédula de ciudadanía número 51.606.208 expedida en Bogotá, D. C, nombrada según Resolución No. 001 de 8 de noviembre de 2011, debidamente posesionada mediante Acta No. 01 del 8 de noviembre de 2011 y a quien mediante Resolución número 00993 de fecha 25 de octubre de 2013, se le concede la facultad de otorgar poderes a los abogados de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, documentos que se allegan y encontrándome dentro del término legal, procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA** promovida en ejercicio de la Acción citada en la referencia, en los siguientes términos:

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

**A LOS HECHOS PRIMERO a DECIMO:** No me consta me atengo a lo que se pruebe.

## II. CONSIDERACIONES A LAS PRETENSIONES:

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por carecer estas de fundamento legal, como se evidenciará en el desarrollo de este escrito, por tal motivo solicito al señor Juez, se sirva desestimarlas y en su lugar absolver de todo cargo al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, puesto que, como se puede observar del texto de la demanda surge que ninguna de las pretensiones hace alusión al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, veamos:

En el acápite de "OBJETO DE LAS PRETENSIONES", la demanda reza:

> "1.- *Declarar patrimonialmente responsable a la* ***NACION COLOMBIANA-MINISTERIO DE DEFENSA –EJERCITO NACIONAL –POLICIA NACIONAL...***

***"PRIMERO.*** *Condenese a la* ***NACION COLOMBIANA – LA UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS"***

***"SEGUNDO.*** *Condenese a la* ***NACION COLOMBIANA – LA UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS"***

***"TERCERO****...Declarar patrimonialmente responsable a la* ***NACION COLOMBIANA – LA UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS – MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO – FONVIVIENDA"***

## III. CONSIDERACIONES FACTICAS Y JURIDICAS DE LA DEFENSA

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011 (Art. 170), – ACCION SOCIAL, se transformó, asumiendo sus funciones, en cuanto a la atención a víctimas de la violencia, la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, cuyas funciones están determinadas en el artículo 168 de la citada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así:

> ***"Artículo 168. DE LAS FUNCIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS****. La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Victimas coordinará de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997,975 de 2005,1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las victimas...le corresponde asumir las siguientes funciones:*
>
> *...3. Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de los registros actuales de la información...*
>
> *...16. Entregar la asistencia humanitaria a las víctimas de que trata el artículo 47 de la presente ley, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia de que trata el artículo 64, la cual podrá ser entregada directamente o a través de las entidades territoriales. Realizar la valoración de que trata el artículo 65 para determinar la atención humanitaria de transición a la población desplazada...*

Dicha Unidad fue adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante decreto 4157 de 2011, así: *Art. 1: "DETERMINACION DE LA ADSCRIPCION. La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas quedará adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.*

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

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

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

***Parágrafo.*** *Hasta tanto se adopte la estructura y la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, y se transforme la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo, esta entidad, así como las demás que vienen cumpliendo estas funciones, continuarán ejecutando las políticas de atención y reparación a las víctimas de que trata la presente ley. (...)"*

Así mismo, el Decreto 4155 de 2011, establece en su artículo 35:

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

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

Teniendo en cuenta lo establecido en el parágrafo 1, antes transcrito, como se ha venido insistiendo, son temas de competencia de la Unidad de Víctimas, los relacionados con la atención humanitaria de personas desarraigadas por la violencia, por lo tanto a dicha unidad le corresponde asumir la representación judicial en el presente proceso contencioso administrativo, por disposición legal.

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

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

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

En virtud del Decreto 4802 de *2011 "se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas"*

Es así como el artículo 1° prevé la Naturaleza y Sede de la Unidad Administrativa Especial de la siguiente forma:

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

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

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

***Artículo 2°. Objetivo****. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tiene por objetivo coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y la*

*ejecución e implementación de la Política Pública de Atención. Asistencia y Reparación Integral a las mismas en los términos establecidos en la ley.*

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

1. *Aportar al Gobierno Nacional los insumos para el diseño, adopción y evaluación de la Política Pública de Atención y Reparación Integral a las Víctimas garantizando el enfoque diferencial.*

*...4. Coordinar la relación nación-territorio, para efectos de atención y reparación de las víctimas en los términos de la Ley 1448 de 2011, para lo cual participará en los Comités Territoriales de Justicia Transicional...*

*...6. Ejercer la Secretaría Técnica del Comité Ejecutivo para la atención y la Reparación a las Víctimas.*

*...9. Entregar la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47[12],64[3] y 65 [4]de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten.*

---

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

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

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

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

**Parágrafo 3°.** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria. De igual manera, y de acuerdo a lo contemplando en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria."

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

ARTÍCULO 49 Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos.
La mencionada ayuda humanitaria será otorgada por la Red de Solidaridad Social con cargo al monto del rubro específico que anualmente se asignará al efecto en el Presupuesto General de la Nación y hasta por el importe total de dicho rubro

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

[3] Ley 1448 de 2011 **ARTÍCULO 64. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA.** Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

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

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

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

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

*...12. Realizar esquemas especiales de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas y contribuir su inclusión en los distintos programas sociales que desarrolle el Gobierno Nacional...*

*...13. Coordinar los retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 1448 de 2011 y en las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten...*

*...15. Apoyar la implementación de los mecanismos necesarios para la rehabilitación comunitaria y social de las víctimas...*

*...17. Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la ley 975 de 2005.*

En conclusión se reitera, que en el caso que nos ocupa, por sus funciones la entidad que actualmente tiene a su cargo el tema de asistencia de ayuda humanitaria, es la Unidad de Víctimas (numerales 9 y 19, art. 3 Decreto 4802 de 2011) e igualmente por orden del parágrafo 1 del artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, 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, como es el caso de la UNIDAD DE VICTIMAS, *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*, norma que aplica para el presente caso.

## IV. EXCEPCIONES DE MERITO O FONDO

### 1. EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS, NO FUE DEMANDADO.

En efecto, del tenor textual de la demanda interpuesta por la señora DUNIS RODRIGUEZ PAJARO y otros, surge que el DPS, no fue demandado, pues el mismo apoderado de los demandantes expresa en el capitulo introductorio:

*"...para presentar ACCION DE REPARACION DIRECTA contra la NACION COLOMBIANA – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL, POLICIA NACIONAL – MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO NACIONAL – FONVIVIENDA- LA UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS..."*

En el acápite de NOTIFICACIONES, se puede notar y deducir que el DPS no fue demandado, pues no se relaciona el lugar o dirección para efectuar su notificación.

Para corroborar que el DPS no fue demandado, igualmente aparece que esta Entidad ni siquiera fue convocada a audiencia de conciliación prejudicial, prerrequisito para demandar, pues en constancia de fecha 9 de abril de 2013 de la Procuraduría 130 judicial II para Asuntos Administrativos de Cartagena, que aparece anexa a la demanda, se lee:

*"Mediante apoderado, el convocante DUNIS RODRIGUEZ PAJARO...presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 15 de febrero de 2013, convocando a NACION –MNISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL, POLICIA NACIONAL – MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS"*

En los poderes conferidos al abogado ERLIN ZADER MEDINA PEREZ, los mandantes no lo facultan para demandar al DPS, únicamente se refiere en ellos que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es ADSCRITA al DPS, pero este hecho no se pueden confundir que la intención de los poderdantes sea demandar el DPS, máxime, como ya se expresó, ni en la demanda ni en la conciliación extrajudicial se mencionó a la entidad que represento judicialmente en este proceso.

En consecuencia, respetuosamente se solicita al señor Juez, que en la audiencia inicial y con el fin de SANEAR el proceso, DESVINCULE al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL de esta demanda.

**2. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA.**

El Consejo de Estado ha reiterado en distintas sentencias sobre la legitimación en la causa que puede ser *de hecho* o *material,* siendo la primera aquella relación que se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, mientras que la segunda, corresponde a "*...la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dicha persona o haya demandado o haya sido demandada*" [5], por lo cual la ausencia de esta clase de legitimación, por activa o por pasiva, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido, sino que "*la legitimación material en la causa, activa y pasiva, **es una condición anterior y necesaria entre otras**, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; **si la falta de legitimación en la causa es del demandado**, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho **sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto**, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante*". (Negrillas fuera de texto).

En el caso particular, no se evidencia la existencia de un daño real, claro y objetivo y menos ser endilgado al DPS.

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

**2.- LA GENERICA.**

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

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

**V. PRUEBAS**

Solicito al Señor Juez se tengan como pruebas las obrantes en el expediente.

**VI. ANEXOS**

Poder debidamente conferido y sus anexos

**VII. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO**

Se deja constancia que el DPS no puede dar cumplimiento a lo ordenado en el parágrafo 1 del numeral 7 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, en razón a que el expediente administrativo NO reposa en los archivos de esta entidad, ni se encuentra

en su poder, por competencia funcional reposa en la Unidad Administrativa de Atención y Reparación a las Victimas.

**VIII. NOTIFICACIONES**

Las recibiré en la Calle 7 No. 6 – 54, piso 2, de la ciudad de Bogotá. Tel.: 5960800 Ext. 7563, o en la Secretaría de su despacho.

**DIRECCION ELECTRONICA:** notificaciones.juridica@dps.gov.co

De manera atenta, tener por contestada en tiempo la demanda y darle el curso correspondiente a la misma.

Del Señor Juez, con todo respeto

**MAURO HERNANDO MUÑOZ RIVAS**
C.C. No. 12.988.661
T.P. No. 101.977 del C.S. de la J.

240

Ministerio de Defensa Nacional
Dirección de Asuntos Legales
Grupo Contencioso Constitucional
Bolivar 2014

Cartagena de Indias D. T. y C, Octubre de 2014

**Doctor:**
**FRANCISCO JAVIER VIDEZ REDONDO**
**JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**
**E. S. D.**

| | |
|---|---|
| **MEDIO DE CONTROL:** | **REPARACION DIRECTA** |
| **RADICACION:** | **2014-00043** |
| **ACTOR:** | **DUNIS RODRIGUES PAJARO Y OTROS** |
| **DEMANDADO:** | **NACION - MINDEFENSA - EJÉRCITO Y ARMADA** |

**MARCO ESTEBAN BENAVIDES ESTRADA,** abogado en ejercicio, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 12.751.582 de Pasto y Tarjeta Profesional No. 149110 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderado judicial de la **NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL,** me permito comparecer al proceso. En consecuencia solicito de manera respetuosa se me reconozca personería jurídica para actuar en los términos y para los fines indicados en el poder a mi conferido y el cual aporto con sus respectivos soportes. Con base en el mismo y por medio del presente escrito procedo a dar CONTESTACION A LA DEMANDA del proceso de la referencia, para lo cual pongo a consideración las siguientes consideraciones y argumentos:

**FRENTE A LAS PRETENSIONES**

En calidad de apoderado judicial de la parte demandada **NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL** me opongo a todas y cada una de las pretensiones, declaraciones y condenas formuladas en la demanda, teniendo en cuenta que mi representada no puede responder por el supuesto daño causado a los demandantes.

Me opongo a las pretensiones de la demanda, toda vez que carecen de respaldo probatorio que endilgue responsabilidad a las demandadas. En el sub lite no se vislumbran los elementos constitutivos de la falla del servicio o del daño especial; por el contrario, el daño deprecado es producto de una actividad no inherente a las desplegadas por las fuerzas militares colombianas, en consecuencia se configura la causal excluyente de responsabilidad Hecho de un tercero.

**EXCEPCIONES**

**INDEBIDA INTEGRACION DEL CONTRADICTORIO**

En el presente caso según se extrae de los documentos allegados, el señor **DUNIS RODRIGUES PAJARO Y OTROS**, fue desplazado de su finca por la violencia generada por grupos subversivos.

En el presente caso debemos dar aplicación a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 inciso final de su artículo 140, establece:

*"Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*

*(...)*

***En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.***"
(Subrayado y negrillas fuera de texto)

*La integración de alguno de los extremos de la litis se puede presentar mediante la figura del litisconsorcio, el cual puede ser facultativo o necesario. El primero (art. 50*

*C.P.C.), se define como aquel en el cual los diversos sujetos de derecho se consideran, en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados y los actos de cada uno de ellos no redundan en provecho, ni en perjuicio de los demás; además, su comparecencia al proceso no es requisito para la debida integración del contradictorio, porque ostentan relaciones jurídicas independientes. De otro modo, el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (art. 51 C de P. C.), lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlo válidamente*[1].

De conformidad con lo anterior y ante la ausencia de regulación del Litisconsorcio Necesario y Facultativo en la Ley 1437 de 2011, debemos remitirnos a la normatividad aplicable vigente esto es el Código General del Proceso, el cual consagra:

"***Artículo 60. Litisconsortes facultativos.***
*Salvo disposición en contrario, los litisconsortes facultativos serán considerados en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados. Los actos de cada uno de ellos no redundarán en provecho ni en perjuicio de los otros, sin que por ello se afecte la unidad del proceso.*
***Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.***
*Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el*

[1] 13 De Julio De 2012, Consejo De Estado. Sección Tercera, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, Radicación Número: 85001-23-31-000-2002-00254-01(25675), Actor: Octavio Vargas Y Otros, Demandado: Nación-Ministerio De Defensa - Ejercito Nacional

*auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.*
*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*
*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*
*Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*
*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."*

Las previsiones contenidas en el precepto acabado de citar, tienen cabida cuando la relación jurídica sustancial o material puesta a conocimiento de la jurisdicción, por su naturaleza o por disposición legal determina la participación de varios sujetos en uno de sus dos extremos o en ambos, frente a quienes, además, se ha de decidir de manera uniforme.

**SOLICITUD DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO**

**LITIS CONSORCIO NECESARIO**

Las Entidades que se relacionan posteriormente no se llaman en Litis consorcio para efectos de determinar la responsabilidad del Estado en los hechos que señala el demandante, sino para efectos de las posibles reparaciones que se solicitan en la demanda por el desplazamiento forzado.

Comedidamente, me permito solicitar se cite para que hagan parte del proceso como litisconsortes necesarios a:

**1. AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.**

**El fundamento de llamarlo al proceso se justifica en que presta** apoyo integral a la población desplazada mediante el Programa, Acción Social, en coordinación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada - SNAIPD. Con dirección web notificacionesjudiciales@apccolombia.gov.co

**2. FISCALIA GENERAL DE LA NACION:** En el libelo demandatorio el apoderado demandante expuso en la parte final del hecho quinto:

> Los anteriores hechos fueron denunciados por mi mandante ante los fiscal 55 de Justicia y paz, Materia -Córdoba, recibida la denuncia el día 01/Septiembre/2010 por dicha entidad, anexo copia del recibido de la denuncia.

Es claro que la Fiscalía General de la Nación debe ser vinculada al proceso como demandada, teniendo en cuenta la supuesta inoperancia, en las denuncias realizadas por los demandantes y explique si dio traslado o no de dichas denuncias a las autoridades encargadas de la protección civil y por otro lado informe cuales fueron los resultados de las investigaciones realizadas, por la denuncia instaurada el 1 de septiembre de 2010.

**3. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA:**

Continuamente se cita dentro de la demanda las peticiones elevadas a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia en solicitud de protección.

Esta Entidad maneja el Programa de protección, creado en 1997 como resultado de un esfuerzo conjunto entre el Gobierno y la sociedad civil, para proteger a ciertos grupos de población, especialmente vulnerables por el accionar de organizaciones

armadas al margen de la ley, en sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal.

60

**LITIS CONSORCIO FACULTATIVO**

Dentro del marco de la Ley de Justicia y Paz la Comisión Nacional de Reparación y Conciliación tiene a la Luz de la Ley 975 de 2005 y Decreto 1290 de 2008, la facultad de reparar a las víctimas de la violencia en Colombia, dentro de las cuales se incluye a las de desplazamiento forzado.

**4. COMISION NACIONAL DE REPARACION Y CONCILIACION.**

Aunque esta Comisión no tiene personería jurídica puede intervenir en este proceso en calidad de litisconsorte facultativo, ya que puede verse afectada por los resultados del proceso.

El fundamento de esta citación es por cuanto en el marco de la ley de Justicia Y paz se han venido conociendo los hechos y causas que han conllevado masacres y desplazamientos en el país.

Es importante la intervención de la Comisión Nacional de Reparación y Conciliación para que en el marco de sus competencias participe en esta demanda para el esclarecimiento de la VERDAD Y JUSTICIA que se solicita dentro de las pretensiones. Igualmente con el fin de que informen si dentro del marco de reparación han sido allegados bienes al Fondo de Reparaciones por los causantes del desplazamiento forzado en el caso que nos ocupa. Por lo anterior, solicito se notifique a la Comisión de Reparación y Conciliación a través de su director en la Calle 16 No 6-66 piso 19, o a través del correo notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

**FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

Tal y como señala el demandante, los desplazamientos forzados se realizaron en muchas regiones debido a las incursiones de

las AUC (paramilitarismo), sin que se señale taxativamente los hechos en que se configura responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional y así defenderse la entidad de los señalamientos que se le hacen.

De conformidad con el artículo 217 de la Carta Política "*La Nación tendrá para su defensa unas fuerzas militares permanentes constituidas por Ejercito, la Armada y la Fuerza Aérea.*

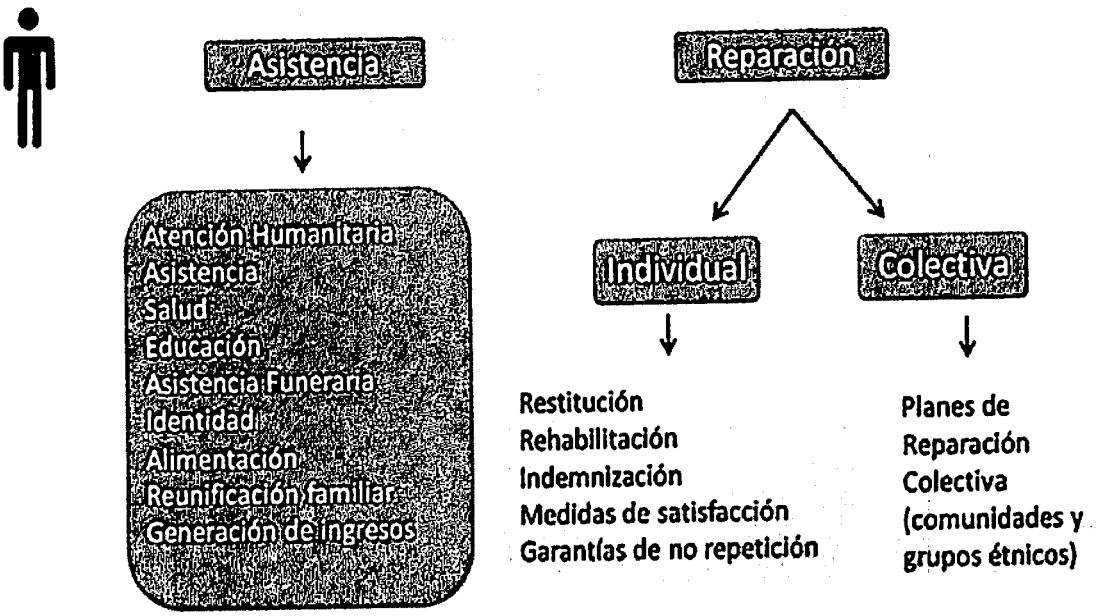
*Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional*"

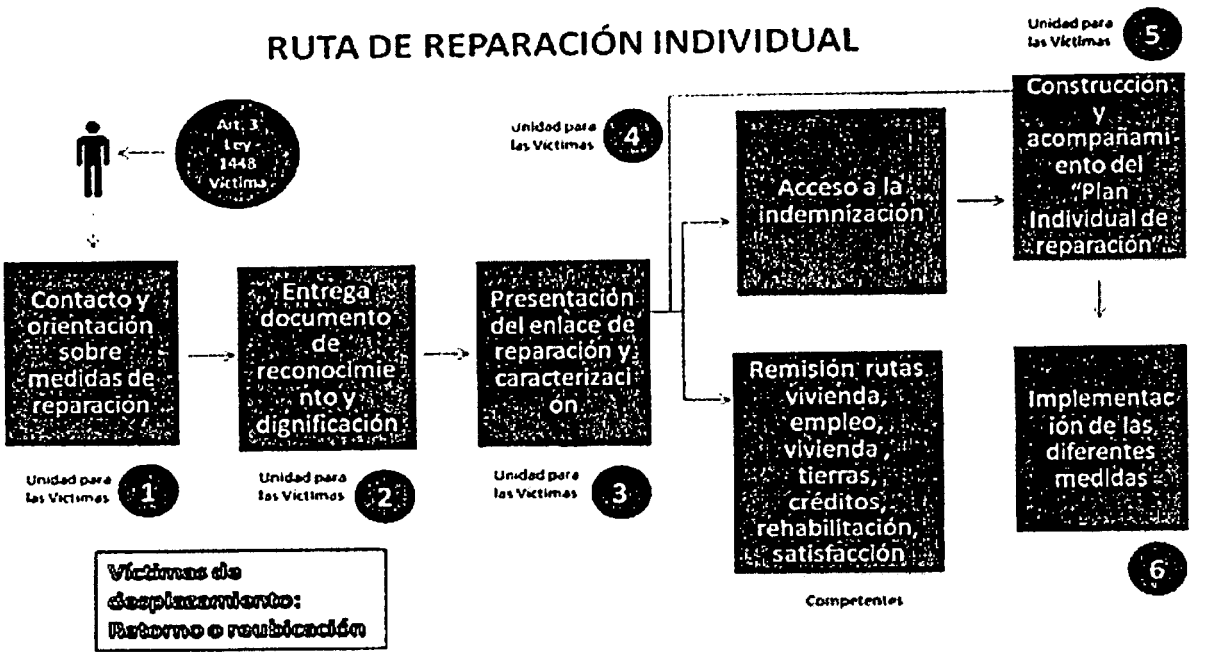
No es el Ejercito Nacional el llamado a prestar protección a los particulares ya que la función primordial es la defensa de la soberanía del territorio nacional. Y en ningún caso la guarda personal de los colombianos, la cual esta a cargo de los distintos organismos de la Policía Nacional, previo estudio de sus condiciones de seguridad.

No es el Ministerio De Defensa Nacional el encargado de realizar la reparación integral de cada víctima o familia, de la población desplazada es la Unidad de Reparación Integral para victimas ya que la misma tiene múltiples funciones como:

**Reparación individual de victimas**

Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño sufrido. Se trata de cinco medidas en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.


Asistencia
Atención Humanitaria
Asistencia
Salud
Educación
Asistencia Funeraria
Identidad
Alimentación
Reunificación familiar
Generación de Ingresos
Reparación
Individual
Colectiva
Restitución
Rehabilitación
Indemnización
Medidas de satisfacción
Garantías de no repetición
Planes de Reparación Colectiva (comunidades y grupos étnicos)

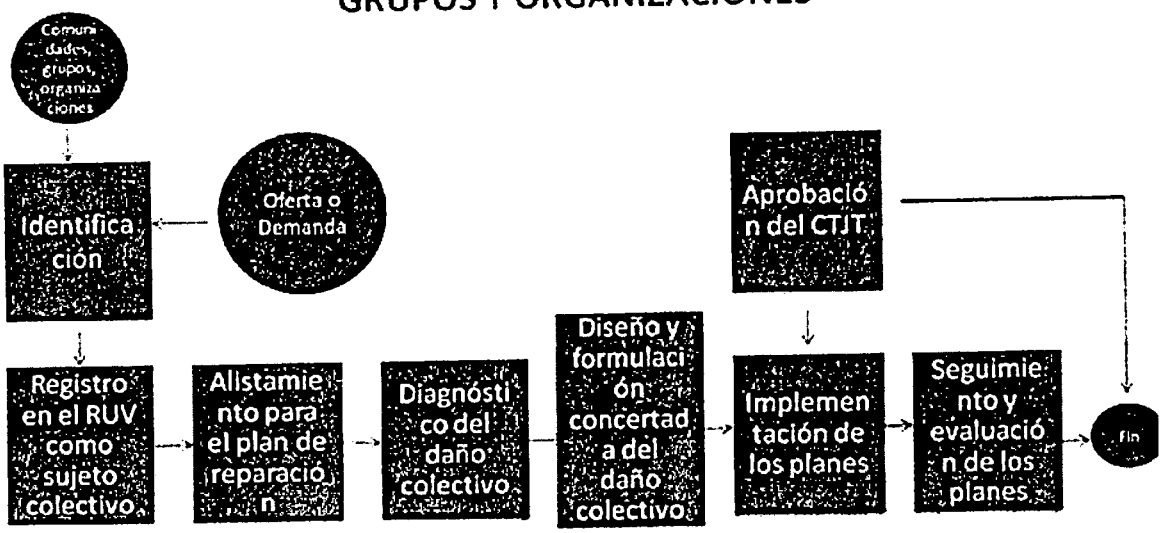

RUTA DE REPARACIÓN INDIVIDUAL
Art. 3 Ley 1448 Víctimas
Contacto y orientación sobre medidas de reparación
Unidad para las Víctimas 1
Entrega documento de reconocimiento y dignificación
Unidad para las Víctimas 2
Presentación del enlace de reparación y caracterización
Unidad para las Víctimas 3
Unidad para las Víctimas 4
Acceso a la indemnización
Remisión rutas vivienda, empleo, vivienda, tierras, créditos, rehabilitación, satisfacción
Competentes
Unidad para las Víctimas 5
Construcción y acompañamiento del "Plan Individual de reparación"
Implementación de las diferentes medidas
6
Víctimas de desplazamiento: Retorno o reubicación

**Reparación Colectiva**

Es el conjunto de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición a que tienen derecho las comunidades y las organizaciones o grupos sociales y políticos, en términos políticos, materiales y simbólicos.

En los términos de la ley 1448 de 2011 y del Decreto 4800 de 2011 son sujetos de reparación colectiva las comunidades, las organizaciones sociales y políticas y los grupos sociales y políticos por violaciones a sus derechos colectivos y a los derechos individuales de sus miembros que tengan un impacto colectivo ocurridas con ocasión del conflicto armado después del 1 de enero de 1985.

## RUTA DE REPARACIÓN COLECTIVA-COMUNIDADES, GRUPOS Y ORGANIZACIONES



**Enfoque Sicosocial**

A través de este enfoque se busca que la reparación a las víctimas atienda las formas de interpretación que ellos y ellas y las comunidades a las que pertenecen, dan a lo que les sucedió, desde su experiencia emocional, cognitiva y relacional, y al significado que dan a la reparación y al restablecimiento de sus derechos.

**Estrategia de recuperación emocional a nivel grupal**

La Unidad para las víctimas busca apoyar al Ministerio de Salud y a otras instituciones involucradas en un ejercicio de complementariedad para la atención psicosocial de las víctimas.

La Unidad para las Víctimas quiere invitarlo(a) a conocer la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel grupal, es un proceso en donde las personas que han vivido hechos de violencia podrán compartir su experiencia en un grupo en el que van a haber personas que como ellas están luchando o han luchado día a día para sobreponerse. La Unidad para las victimas quiere acompañar y apoyar el proceso de recuperación emocional de las personas que han sufrido por el conflicto armado.

**Fondo Nacional de Reparación**

El Fondo para la Reparación de las Víctimas es una cuenta especial sin personería jurídica creada por el artículo 54 de la ley 975 de 2005 y administrada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El Fondo está integrado por todos los bienes o recursos que a cualquier título se entreguen por las personas o grupos armados organizados ilegales a que se refiere la Ley 975 del 2005, por recursos provenientes del presupuesto nacional,

250

donaciones en dinero o en especie, nacionales o extranjeras y las fuentes establecidas por el artículo 177 de la Ley 1448 del 2011.

**EXCEPCION DE EXISTENCIA DE POLITICAS GUBERNAMENTALES FRENTE A LA REPARACION POR DESPLAZAMIENTO FORZADO**

Es importante señalar que el Gobierno Nacional ha implementado políticas de indemnización para los desplazados por la violencia en Colombia las cuales se encuentran establecidas en la Leyes 975 del 2005 y 1448 del 2011.

La población desplazada por la violencia para obtener el derecho a la reparación tiene diferentes vías institucionales: de un lado, el acceso a la reparación a través de la vía judicial penal, regulada por la Ley 975 de 2005 para los procesos penales llevados a cabo dentro de la jurisdicción de Justicia y Paz, mediante un incidente de reparación integral de los daños causados; de otro lado, la vía judicial contencioso administrativa; y finalmente la vía administrativa;

La Corte Constitucional se refirió a la aplicación del Decreto 1290 de 2008, sobre reparación individual vía administrativa. En esta providencia la Corte aclaró lo siguiente: que tal normatividad (i) comprendía regulaciones dirigidas a la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, (ii) colocaba en cabeza de Acción Social el programa de reparación individual, (iii) establecía el principio de solidaridad como base de la reparación individual administrativa por violaciones de los derechos fundamentales de las víctimas atribuibles a grupos armados al margen de la ley, (iv) estipulaba quiénes eran destinatarios o beneficiarios de tal derecho, y (v) establecía cuáles eran las medidas de reparación, (vi) cuáles eran los diferentes programas de los distintos organismos del Estado que debían hacerse cargo de esas medidas, y (vi) cuáles eran los trámites y plazos para el

reconocimiento de la indemnización, entre otras disposiciones.[2]

En sentencia de Acción de tutela T-458 de 2010 la Corte Constitucional se refirió a las distintas vías institucionales para obtener el derecho a la reparación.

En primer lugar, mencionó la vía judicial penal regulada por la Ley 975 de 2005, para los procesos penales llevados a cabo dentro de la jurisdicción de Justicia y Paz, a través de un incidente de reparación integral de los daños causados, siendo los victimarios los primeros obligados a reparar a las víctimas, subsidiariamente y de manera solidaria el grupo criminal al que pertenezcan los perpetradores del ilícito y, residualmente, el Estado.

En segundo lugar, se refirió a la vía administrativa regulada hasta ese momento por el Decreto 1290 de 2008 a través del programa de reparación individual vía administrativa para las víctimas de grupos armados al margen de la ley, recordando la obligación del Estado de facilitar el acceso de los accionantes a la reparación tanto por la vía judicial como por la vía administrativa. En este sentido, enfatizó la Corte que las entidades encargadas "***no pueden imponer requisitos que impliquen para las víctimas una carga desproporcionada, porque no puedan cumplirlos, porque su realización desconozca la especial protección constitucional a la que tienen derecho, o porque se vulnere su dignidad.*** *No obstante, las víctimas conservan la obligación mínima de presentarse ante la entidad correspondiente y solicitar el acceso a los programas.*" (Énfasis de la Sala)

Así mismo, en este pronunciamiento la Corte reiteró los criterios fijados por la sentencia C-1199 de 2008, en cuanto a la diferenciación entre las medidas de reparación y las medidas de otros programas sociales que presta el gobierno de manera ordinaria en materia de políticas públicas de vivienda, educación y salud, y de la asistencia humanitaria en caso de desastres. Lo anterior, sin perjuicio de la

[2] T-222 de 2008

necesaria complementariedad que debe existir entre estas medidas.

13

**HECHO DE UN TERCERO**

Al demostrarse que la entidad demandada no es responsable de la conducta asumida por un tercero que no tiene ninguna relación con la entidad, por tanto un elemento de ruptura del nexo causal en el caso que nos ocupa.

Teniendo en cuenta lo anterior, no surge del análisis de los hechos alguna intervención del Estado para poder predicar su responsabilidad por los perjuicios causados a los demandantes bajo ningún régimen de responsabilidad, toda vez que la prueba allegada hasta el momento, permite concluir que el supuesto desplazamiento, se produjo por la acción de grupos al margen de la Ley.

**El Hecho De Un Tercero, Causa Real, Directa Y Eficiente Del Daño**

Teniendo en cuenta la forma como se desarrollaron los hechos, no es posible atribuir responsabilidad alguna a la entidad demandada, toda vez que el daño fue causado **por un tercero**. Si bien es cierto que el Estado, tiene una función preventiva y sancionadora en relación con los hechos punibles, no puede concluirse que sea responsable de su comisión en todos los eventos; ya que son imputables a él solo cuando han tenido como causa la acción u omisión de uno de sus agentes, o facilitada por la omisión en el cumplimiento de un deber concreto de la administración, o tuvo como causa la realización de un riesgo creado lícitamente por ella.

El hecho de un tercero como causal de exoneración consiste en la intervención exclusiva de un agente jurídicamente ajeno al demandado, en la producción de un daño.

De otro lado determinar la presencia o no de la falla en el servicio impone conocer los alcances de la obligación legal impuesta a la administración, precisando la forma como el Estado debió haber cumplido con sus obligaciones y que

permitan calificar la conducta de la administración como anormalmente deficiente.

Los daños sufridos por los actores tuvieron como causa directa la acción de un tercero, el daño no se originó en la prestación inadecuada del servicio, sino del hecho exclusivo de un tercero, ya que es de conocimiento nacional e internacional que los grupos terroristas y guerrilleros tienen azotado al país con su actuar delictivo y que muchas veces se sale del control estatal sus acciones.

Como se puede evidenciar no se dan los presupuestos para declarar la responsabilidad de mi representada por que existe el rompimiento del nexo causal exonerativa del **HECHO DE UN TERCERO**.

**FALTA DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS DE IMPUTACION**

En el proceso, no hay elementos de juicio suficientes que conduzcan inequívocamente a establecer la responsabilidad de la entidad demandada.

**Y LA INNOMINADA:**

Interpongo esta excepción frente a toda situación de hecho y/o derecho que resulte probada en el presente proceso y que beneficie los intereses de la entidad que represento.

Solicito el reconocimiento oficioso, en la sentencia, de los hechos que resulten probados y que contribuyan una excepción de fondo.

Las demás que considere el despacho.

**EN CUANTO A LOS HECHOS:**

**RESPECTO AL PRIMERO y AL SEGUNDO:** No me consta. Que se prueben por los medios probatorios idóneos.

**RESPECTO AL TERCERO Y CUARTO:** Respecto a los bienes de propiedad de los señores demandantes. No me consta. Que se prueben por los medios probatorios idóneos. Por lo demás, No es un hecho, se trata de pretensiones, de conformidad con lo establecido en la ley 1437 de 2011[3], por lo cual no se hace pronunciamiento alguno.

15

**RESPECTO AL QUINTO:** No es un hecho. Se trata de una afirmación relacionada con las pretensiones de la demanda a las cuales desde ya me opongo. Sobre la parte final de este hecho se hace una afirmación de una denuncia a la Fiscalía, la cual de conformidad con la constancia expedida y allegada con la demanda es cierta.

**RESPECTO AL SEXTO:** No me consta. Que se prueben por los medios probatorios idóneos, teniendo en cuenta que se trata de hechos ajenos a mis representadas.

**RESPECTO AL SEPTIMO Y AL OCTAVO:** No es un hecho, se trata de pretensiones, de conformidad con lo establecido en la ley 1437 de 2011[4], por lo cual no se hace pronunciamiento alguno. Debe recordase que la etapa prejudicial ya fue surtida.

**RESPECTO AL NOVENO:** Es cierto.

**RESPECTO AL DECIMO:** No me consta. Se trata de la situación personal de los demandantes.

## ARGUMENTOS JURIDICOS DE LA DEFENSA

**DEL DEBER DE PROTECCION.**

---

[3] **Artículo 162.** ***Contenido de la demanda.*** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: (...) 3. **Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones,** debidamente determinados, clasificados y numerados.

[4] **Artículo 162.** ***Contenido de la demanda.*** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: (...) 3. **Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones,** debidamente determinados, clasificados y numerados.

255

El Honorable Consejo de Estado ha contemplado que si no ha existido requerimiento previo a las autoridades de protección no puede existir condena de la nación en consideración al carácter relativo de la falla del servicio. Al respecto ha manifestado:

*"En estos casos la Corporación ha reiterado que el Estado no está forzado a prestar amparo especial a sus funcionarios cuando estos no lo solicitan, pues la obligación protectora del Estado no va hasta asignar oficiosamente un escolta por cada agente suyo. En esa medida, de no estar probada en forma expresa la petición en torno a la seguridad, no puede inferirse la responsabilidad de la Administración. Si no se demuestra que se ha solicitado dicho amparo no puede pretenderse atribuir responsabilidad alegando que la entidad requerida hizo caso omiso a la petición, pues ella no tuvo conocimiento de la misma. Tampoco podría imputarse una posible deficiencia en la seguridad, extendiendo el deber de las autoridades a una misión objetiva de resultado: que no se produjera ningún acto que afectara el orden social, deseo si bien loable dentro de cualquier sistema de gobierno, imposible de lograr, ni siquiera con los mayores esfuerzos y extremas medidas, a costos inimaginables*[4].

*Preciso es advertir, que si bien es cierto, cuando hay uso adecuado y oportuno de los recursos y medios públicos destinados a la protección ciudadana, y a pesar de ello se producen daños, no se puede deducir inexorablemente responsabilidad patrimonial de la Administración, teniendo al Estado como un asegurador general obligado a reparar todo daño, en toda circunstancia"*[5]

En la demanda que se presenta no existe prueba que acredite que al Ministerio de Defensa ni a la Policía nacional se le solicitó protección por parte de los demandantes y que estos recibieron la solicitud o que se negaron a tramitarla.

**MECANISMOS DE REPARACION DISEÑADOS POR EL ESTADO COLOMBIANO.**

[5] Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 21 de abril del 2004. Expediente 1994-02283. M.P. Ramiro Saavedra Becerra

256

**DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL.**

El concepto de justicia transicional hace relaciòn a una nueva noción de justicia que opera dentro de los procesos a través de los cuales se llevan a cabo transformaciones radicales de orden político de un país que atraviesa por periodos de violencia y pasa a otro de consolidación de la paz con la vigencia del Estado de Derecho, ofreciendo respuestas legales que tiene por objetivo enfrentar las situaciones de violencia presentadas en épocas anteriores.

En el marco de las Naciones Unidas, el concepto de justicia transicional comprende la variedad de los procesos y mecanismos relacionados con los esfuerzos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, de servir a la justicia y lograr la reconciliación.

**SOBRE LA REPARACION A LA LUZ DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ.**

Para que las víctimas individuales y colectivas puedan obtener el derecho a la reparación integral el ordenamiento jurídico ha previsto hasta ahora dos vías institucionales a través de las cuales se puede cumplir con dicha finalidad, de un lado, la Ley 975 de 2005 estableció que dentro de los procesos penales llevados dentro de la jurisdicción especial de Justicia y Paz es posible iniciar un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal, "el cual debe abrirse en la misma audiencia en la que la Sala del Tribunal Superior de Distrito judicial se declare la legalidad de la aceptación de cargos, previa solicitud expresa de la víctima, o del fiscal del caso, o del Ministerio Público a instancia de ella" (Art. 23 de la Ley 975 de 2005). En este incidente, los primeros obligados a reparar son los perpetradores de los delitos; luego, en subsidio y en virtud del principio de solidaridad, el grupo

257

específico al que pertenezcan los perpetradores; y, residualmente, el Estado.[6]

18

De otro lado, a través del Decreto 1290 de 2008, el gobierno dispuso crear un programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de violaciones del derecho a la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y sexual por parte de grupos armados organizados al margen de la ley. Este mecanismo pretende que el Estado repare de manera anticipada a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, en ejercicio del principio de solidaridad y obligación residual, y en atención a los parámetros de orden internacional que señalan que la reparación debe ser suficiente, efectiva, rápida y proporcional a la gravedad de las violaciones y a la entidad del daño sufrido.[7]

El reconocimiento de las medidas de reparación a las que se refiere el presente programa no exige a la víctima haber acudido previamente a la vía judicial, así como tampoco agota las posibilidades de ser beneficiario de otros programas que completen el proceso de reparación integral a las víctimas. Es importante señalar que en el marco de justicia transicional los programas de reparación administrativa son, sin menor duda, el mecanismo más idóneo para alcanzar los fines de reparación de las víctimas.

La reparación administrativa tiene por objeto reparar individualmente respecto a derechos fundamentales violados a través del reconocimiento de hechos victimizantes ejecutados antes del 22 de abril de 2008, por los grupos armados organizados al margen de la ley, específicamente los grupos autodenominados guerrilla o autodefensas.

---

[6] Ver las sentencias C-370/06 y C-575/06.

[7] Cap 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. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y adoptada el 16 de diciembre de 2007.

El Estado Colombiano estableció un procedimiento para la reparación a las víctimas de la violencia, siendo destinatarios o beneficiarios de este programa las personas que hubieren sufrido daño directo como consecuencia de la violación de sus derechos fundamentales, por acción de los grupos organizados al margen de la ley. 19

Los hechos victimizantes por los cuales se reconoce reparación individual por vía administrativa son homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones personales que sí causan incapacidad, lesiones personales que no causaron incapacidad, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual, reclutamiento ilegal de menores y **desplazamiento forzado.**

Para las personas que fueron víctimas de cualquiera de los citados hechos victimizantes, ocurridos con anterioridad al 22 de abril de 2008, hasta la suma de cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago. ACCIÓN SOCIAL, realizará el estudio y trámite dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la presentación de la solicitud, para la aprobación por parte del Comité de Reparaciones Administrativas.

En la página web de la Unidad de Reparación Integral para victimas antigua, acción social se comunica a las personas en situación de desplazamiento forzado lo siguiente:

*"Debe tenerse en cuenta que las personas que únicamente han sido víctimas del desplazamiento forzado no tienen necesidad de presentar la solicitud, pues el solo hecho de estar registradas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) les da derecho a acceder al programa de reparación individual por vía administrativa, el cual confiere para la población en circunstancias de desplazamiento forzado, un subsidio para vivienda en condiciones especialmente favorables.*

*En efecto, la "indemnización solidaria" en el caso de la población en situación de desplazamiento forzado sólo tiene una forma de ser otorgada, de manera especial por la*

*situación de los destinatarios:*

*(i) Por núcleo familiar(ii) Se reconocerá y pagará a través de FONVIVIENDA, (iii) El reconocimiento y pago de la reparación a este grupo de población se hará a través de bolsa preferencial, (iv) Para cualquier parte del territorio nacional,(v) Para vivienda nueva o usada,(vi) Trámite prioritario en el tiempo frente a la vivienda de interés social (V.I.S.),(vii) Cupo anual mínimo de treinta mil (30.000) familias, y(viii) Esta medida de reparación se reconocerá a quienes no hayan sido incluidos en anteriores programas por la misma causa, según lo dispone el parágrafo 5° del artículo 5 del Decreto 1290 de 2008.*

*Por lo tanto, si un núcleo familiar de personas en situación de desplazamiento forzado ya recibió subsidio de vivienda, o se encuentra en estado "calificado" que quiere decir a la espera de que haya disponibilidad presupuestal para otorgárselo, no podrá recibirlo de nuevo. El subsidio de vivienda sólo se reconocerá a aquéllos núcleos familiares que no hubieren sido incluidos con anterioridad.*

*Si, además del desplazamiento forzado, una persona desplazada ha sido víctima de otros hechos dentro de la lista de los descritos anteriormente, sí deberá presentar solicitud de reclamación de acuerdo con el tipo de violación de derechos, distinto al de desplazamiento forzado"*

*El Decreto 1290 de 2008* **"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"**, establece:

Los deberes establecidos en el Decreto comprenden:

INDEMNIZACIÓN.

• HOMICIDIO, DESAPARICIÓN FORZADA Y SECUESTRO: Cuarenta (40) SMML.
(...)
• DESPLAZAMIENTO FORZADO: Hasta veintisiete (27) SMML.

**RESTITUCIÓN.**

Acciones que permitan a la víctima regresar a la situación anterior a la comisión del delito.

**REHABILITACIÓN.**

Asistencia para la recuperación de traumas físicos y psicológicos.

Así las cosas, diferentes entidades están involucradas en el programa de reparación por vía administrativa por la vía de la colaboración armónica. El Comité de Reparaciones Administrativas tiene la función de decidir sobre el otorgamiento de las medidas de reparación y el monto económico de las mismas, así como promover acciones de dignificación y reconocimiento público de las víctimas. Igualmente, entidades distintas a Acción Social pueden ser encargadas de ejecutar medidas específicas de reparación. Además, según el artículo 34 del Decreto 1290, la obligación de asesoría legal de las víctimas recae principalmente en la Defensoría del Pueblo y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Con todo, la principal entidad encargada del programa de reparación por vía administrativa es la Unidad de Reparación Integral para victimas antigua Acción Social. Así lo establece el artículo primero del Decreto 1290 de 2008 y, por ello, es a esta entidad a quien corresponde adelantar los trámites de recepción de las solicitudes, estudiar su viabilidad, y gestionar la ejecución de las medidas de reparación otorgadas.

En sentencia C-370 de 2006, que analizó la constitucionalidad de la Ley de Justicia y Paz la H. Corte Constitucional señaló:

*6.2.4.1.12. En primer lugar, al menos en principio, no parece existir una razón constitucional suficiente para que, frente*

267

22

*a procesos de violencia masiva, se deje de aplicar el principio general según el cual quien causa el daño debe repararlo. Por el contrario, como ya lo ha explicado la Corte, las normas, la doctrina y la jurisprudencia nacional e internacional han considerado que la reparación económica a cargo del patrimonio propio del perpetrador es una de las condiciones necesarias para garantizar los derechos de las víctimas y promover la lucha contra la impunidad. Sólo en el caso en el cual el Estado resulte responsable - por acción o por omisión - o cuando los recursos propios de los responsables no son suficientes para pagar el costo de reparaciones masivas, el Estado entra a asumir la responsabilidad subsidiaria que esto implica. Y esta distribución de responsabilidades no parece variar en procesos de justicia transicional hacia la paz.*
(...)

*6.2.4.1.13(...). La Corte no desconoce que frente al tipo de delitos de que trata la ley demandada parece necesario que los recursos públicos concurran a la reparación, pero esto solo de forma subsidiaria. Esto no obsta, como ya se mencionó, para que el legislador pueda modular, de manera razonable y proporcionada a las circunstancias de cada caso, esta responsabilidad. Lo que no puede hacer es relevar completamente a los perpetradores de delitos atroces o de violencia masiva, de la responsabilidad que les corresponde por tales delitos. De esta manera, resulta acorde con la Constitución que los perpetradores de este tipo de delitos respondan con su propio patrimonio por los perjuicios con ellos causados, con observancia de las normas procesales ordinarias que trazan un límite a la responsabilidad patrimonial en la preservación de la subsistencia digna del sujeto a quien dicha responsabilidad se imputa, circunstancia que habrá de determinarse en atención a las circunstancias particulares de cada caso individual.*

*(...)*

*6.2.4.1.15. Finalmente, no sobra señalar que, en todo caso, la reparación no puede quedar absolutamente sometida a la voluntad política de quienes definen las normas de*

262

*presupuesto, pues es un derecho de las víctimas que debe ser satisfecho, especialmente, en procesos que persigan la paz y la reconciliación. Por ello, resulta razonable que la reducción de las penas que la norma establece se encuentre acompañada de la adopción de otras medidas que, como el pago de los daños y la restitución de los bienes, puedan constituir un marco justo y adecuado para alcanzar de forma sostenible la finalidad buscada.*

*6.2.4.3.1.2. La Corte considera necesario detenerse en el contenido preciso de la norma que se estudia para dilucidar este cargo de inconstitucionalidad. En virtud de tal disposición, la Red de Solidaridad, al momento de liquidar y pagar las indemnizaciones que hayan sido decretadas por los jueces de conformidad con las disposiciones establecidas en la misma Ley 975 de 2005, habrá de sujetarse a los límites establecidos para ello en el Presupuesto Nacional. Ello implica que, en virtud de esta norma, pueden presentarse situaciones en las cuales una indemnización que ha sido reconocida y ordenada por un juez, creando así un derecho cierto y concreto en cabeza de una o más víctimas, puede ser limitada al momento de su liquidación y pago por parte de la Red de Solidaridad Social, en caso de que no exista suficiente disponibilidad de recursos en el Presupuesto Nacional para ello. En otras palabras, la norma que se estudia permite que la materialización de un derecho cierto y reconocido judicialmente -v.g. el derecho a recibir una indemnización decretada judicialmente en tanto elemento de la reparación por los daños sufridos en virtud de violaciones de los derechos humanos- quede sujeta a una contingencia posterior, consistente en que existan suficientes recursos dentro del Presupuesto Nacional para pagarla.*

*6.2.4.3.1.3. En criterio de la Corte, esta limitación es desproporcionada, y constituye una afectación excesiva del derecho de las víctimas a la reparación. Una vez que se ha ordenado, como consecuencia de un proceso judicial adelantado con las formalidades de la ley, que una persona que ha sido víctima de una violación de sus derechos humanos tiene derecho a recibir una determinada suma de dinero en calidad de indemnización, se consolida a su favor un derecho cierto que no puede estar sujeto a posteriores modificaciones,*

*mucho menos cuando éstas se derivan de la disponibilidad de recursos en el Presupuesto General de la Nación. Una vez se haya llegado a una decisión judicial sobre el monto de la indemnización a decretar para reparar los daños sufridos por las víctimas, ésta genera un derecho cierto que no puede ser modificado posteriormente por la Red de Solidaridad Social, en su función de liquidador y pagador de dichas indemnizaciones.*

24

*6.2.4.3.1.4. Adicionalmente, el deber de reparar recae sobre el responsable del delito que causó el daño, de tal forma que el presupuesto general de la nación no es la única fuente de recursos para financiar el pago de las indemnizaciones judicialmente decretadas. La norma juzgada parecería eximir al condenado de su deber de reparar en cuanto al elemento de la indemnización.*

*6.2.4.3.1.5. Lo anterior no significa que la disponibilidad de recursos públicos sea irrelevante o que la Comisión Nacional de Reparación y Rehabilitación pierda su facultad de fijar criterios para distribuir los recursos destinados a la reparación (artículo 52.6). Lo que sucede es que el derecho cierto no se puede desconocer en virtud de los recursos disponibles en una determinada vigencia fiscal. Las limitaciones presupuestales justifican medidas de distribución equitativas y temporales de los recursos escasos, pero no el desconocimiento del derecho judicialmente reconocido, situación diferente a aquella en la cual se puede encontrar quien no cuenta a su favor con una providencia judicial específica que ya haya definido el monto de la indemnización a que tiene derecho.*

***6.2.4.3.1.6. Por las anteriores razones, al constituir una afectación desproporcionada del derecho de las víctimas a la reparación que violenta las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado colombiano en la materia, la expresión "dentro de los límites autorizados en el Presupuesto Nacional" del numeral 56.1 del artículo 55 será declarada inexequible. (Resaltado fuera de texto)***

La inexequibilidad de la norma anterior conlleva a que el Estado Colombiano no puede supeditar las indemnizaciones al presupuesto, sino que debe garantizar dicha reparación a las víctimas del conflicto, al tener una derecho cierto a la luz de la Ley de justicia y paz.

Adicionalmente se debe tener en cuenta el proyecto de Ley que cursa actualmente en el Congreso que busca restituir a las víctimas sus propiedades.

**PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA REPARACIÓN INDIVIDUAL POR VÍA ADMINISTRATIVA**

1. Solicitar voluntariamente la reparación
2. Llenar el formulario "solicitud de reparación administrativa Comité de Reparaciones Administrativas".
3. Identificación de la verificación de la información
4. Informe técnico
5. Verificación de la información
6. Término no mayor de dieciocho meses para dar respuesta al solicitante

*Es importante aclarar que las víctimas no requerirán de un abogado para el realizar el trámite y que la solicitud se debe presentar dentro de los dos próximos años.*

**DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD - FALLA DEL SERVICIO.**

Jurisprudencialmente la Acción de Grupo se asemeja a la Acción de Responsabilidad Directa, solo que se instaura no para reconocer perjuicios de carácter individual sino de un grupo que tiene condiciones de uniformidad.

En la teoría de responsabilidad del Estado se requiere para que se configure los siguientes requisitos:

- Una actuación de la administración calificada de irregular por omisión o por acción tardía o defectuosa, denominada como culpa, falta o falla del servicio.

- Un daño o perjuicio que reúne las características de cierto o real, especial, anormal y que refiera a una situación jurídicamente protegida pues es lógico que quien se encuentra en una situación ilegal debe correr los riesgos que ella produzca.



- El nexo causal entre el daño y la actuación, es decir que el daño debe ser efecto o resultado de aquella actuación imputable a la administración, la cual debe ser actual o próxima, determinante del daño y apta e idónea para causarlo.

Con relación al primero de estos elementos tenemos que se demanda por el presunto desplazamiento forzado de los accionantes.

Con relación al segundo de estos elementos se observa que los perjuicios ocasionados a la población fueron causados por el actuar de los grupos al margen de la Ley y no por el actuar de la fuerza pública, configurándose el hecho de un tercero.

Y con relación al tercero de estos elementos, es bien sabido que el articulo 90, inc. 1° de la Carta Política, exige - en orden a deducir la responsabilidad patrimonial del Estado -, que los daños antijurídicos sean "causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas", con lo cual se refiere al fenómeno de la imputabilidad, tanto fáctica como jurídica.

De allí que el elemento indispensable - aunque no siempre suficiente - para la imputación, es el nexo causal entre el hecho causante del daño y el daño mismo, de modo que este sea el efecto del primero. En este entendimiento, la imputación del daño al Estado depende, en este caso, de que su causación obedezca a la acción o a la omisión de las autoridades públicas, en desarrollo del servicio público o en nexo con él.

Imputar –para nuestro caso- es atribuir el daño que padeció la víctima al Estado, circunstancia que se constituye en

condición sine qua non para declarar la responsabilidad patrimonial de este último.

27

De allí que elemento indispensable –aunque no siempre suficiente – para la imputación, es el nexo causal entre el hecho causante del daño y el daño mismo, de modo que este sea el efecto del primero.

Por eso, la parte última del inciso primero del artículo 90 de la Constitución Política, en cuanto exige –en orden a deducir la responsabilidad patrimonial del Estado–, que los daños antijurídicos sean "causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas", está refiriéndose al fenómeno de la imputabilidad, tanto fáctica como jurídica. Rodrigo Escobar Gil se refiere al punto en estos términos:

*"... para el nacimiento de la obligación de reparar no basta sólo la imputatio facti; es decir, la relación de causalidad entre un hecho y un daño, sino que es necesario la imputatio juris, esto es, una razón de derecho que justifique que la disminución patrimonial sufrida por la víctima se desplace al patrimonio del ofensor". (Rodrigo Escobar Gil. Teoría general de los contratos de la administración pública. Legis, pág. 259)*

Leguina lo expresa de esta manera:

*"Para poder imputar un daño a un ente público, lo que interesa es que el ente tenga la titularidad del servicio o de la actividad desarrollada por sus funcionarios". ( Ibídem, pág. 169).*
*García de Enterría se ocupa también de los "títulos y modalidades de imputación del daño a la administración" y, entre ellos se ocupa de "la integración del agente en la organización o actividad" –por la cual se ocasiona el daño, aunque advierte que "...por muy generosa que quiera ser la formula legal, es obvio que la cobertura de la administración no puede ser indefinida entre estos casos, de forma que alcance a los daños puramente personales del agente "puesto que "El fenómeno de imputación a la administración de la conducta lesiva de las personas que emplea se detiene,*

*naturalmente, en los límites del servicio público, que es la referencia que la ley utiliza, excluyendo la actividad privada de aquellos". (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. Editorial Civitas, volumen II, pág. 389.).-*

*En este entendimiento, la imputación del daño al Estado depende, en este caso, de que su causación obedezca a la acción o a la omisión de las autoridades públicas, en desarrollo del servicio público o en nexo con él.* (Sentencia 10948 y 11643 de octubre 21 de 1999. Consejo de estado- Sección tercera.)

De conformidad con los argumentos jurídicos expuestos anteriormente comedidamente solicito al señor Juez se nieguen las pretensiones de la demanda en consideración a que contrario a lo afirmado por la parte demandante y como consecuencia de una valoración en conjunto de la totalidad del material probatorio allegado, debe concluirse que no se probó que el daño fuera imputable al Estado.

Señor Juez, cordialmente le solicito se sirva reconocerme personería jurídica para actuar en defensa de la **NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL** en los términos y para los fines que me fue concedido en el poder anexo a la presente.

**PRUEBAS:**

**PRUEBAS ALLEGADAS POR LA ENTIDAD**

Solicito al señor Juez se tengan como pruebas los siguientes documentos:

- Oficio respuesta No. 1454 de 16 de septiembre de 2014, firmado por el Comandante de la BRIM No. 1.

- Oficio firmado por el Director De Registro Y Gestión De Información, de la Unidad Para La Atención Y Reparación Integral A Las Victimas.

**DOCUMENTALES A SOLICITAR:**

De manera respetuosa me permito solicitar al señor Juez se oficie:

1. A la Fiscalía 55 de Justicia y Paz de Montería, para que allegue copia de las labores adelantadas, informes de inteligencia y resultados, dentro de la investigación adelantada con base en la denuncia elevada por el señor **DUNI RODRIGUEZ PAJARO.**

2. Se requiera a la Tesorera Principal del Ministerio de Defensa Nacional, para que de respuesta al oficio No. 103 de 21 de julio de 2014, enviado por este apoderado.

## DOMICILIO Y NOTIFICACIONES

La parte demandada, Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Ejercito Nacional y su representante legal, tienen su domicilio en Bogotá, en la avenida el Dorado Carrera 52 CAN EDIFICIO DEL MINISTERO DE DEFENSA.

Correo electrónico de la entidad: notificaciones.Cartagena@mindefensa.gov.co.

El suscrito apoderado tiene su domicilio en esta ciudad, Oficina Jurídica del Mindefensa, ubicada en la Base Naval ARC Bolívar, situada en la entrada al barrio Bocagrande de Cartagena, donde recibiré notificaciones o en la secretaria de su Despacho.

Ministerio de Defensa Nacional
Dirección de Asuntos Legales
Grupo Contencioso Constitucional
Bolivar 2014

**ANEXOS**

a) Los documentos relacionados en el acápite de pruebas.
b) Poder otorgado para el asunto y sus anexos.
c) Resolución No.8615 del 24 de Diciembre de 2012 y 3200 del 31 de julio de 2009.



Cordialmente,

**MARCO ESTEBAN BENAVIDES ESTRADA**
**C.C. 12.751.582 de Pasto**
**T.P. 149110 del C. S. de la J.**