



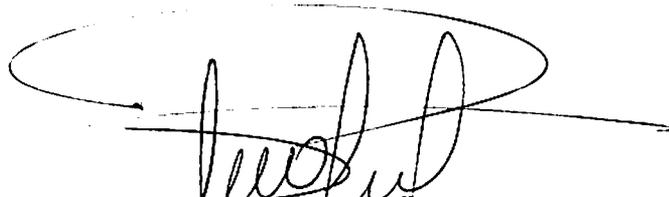
REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CARTAGENA

TRASLADO DE EXCEPCIONES

MEDIO DE CONTROL : REPARACION DIRECTA
RADICACIÓN : 13001-33-33-002-2015-00041-00
DEMANDANTE : ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO
DEMANDADO : UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION
INTEGRAL A LAS VICTIMAS

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 demandada NACION CAJA UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS (FOLIOS 34-73) por el término de tres (3) en de este Despacho y en la página web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co. Hoy diecinueve (19) de noviembre de dos mil quince (2015).

EMPIEZA TRASLADO : 19 DE NOVIEMBRE DE 2015 A LAS 7:00 A.M.
VENCE TRASLADO : 23 DE NOVIEMBRE DE 2015 A LAS 4:00 P.M.



RICARDO AUGUSTO PEÑA SIERRA
Secretario Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena

Señor
JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA
Atn. Dr. Francisco Javier Vidés Redondo
Cartagena - Bolívar
E. S. D.

REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL REPARACIÓN
RADICACIÓN No. 13991 - 33 - 33 - 002

ACCIONANTE: ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINA

DEMANDADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

40
Total: 40 folios
11:32
15 SEP 2015
UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
CIRCUITO DE CARTAGENA
JUEZ SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO DE CARTAGENA

LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN, mayor de edad, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 79.579.860 de Bogotá, abogado titulado y portador de la F.P. No. 19489 del C. S. de la J., residente en Bogotá D.C., en mi calidad de Representante Judicial de la Unidad 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. 1856 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 el señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINA en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas), en los siguientes términos:

I. TRANSFORMACIÓN DE LA AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - ACCIÓN SOCIAL - HOY DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

Previo a la expedición 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" 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 fijada por el artículo 2º del Decreto 2457 del 2005 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.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 (Inc. 2º Art. 170) la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social - fue transformada en un departamento administrativo encargado de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas. En este sentido, el Gobierno Nacional en aras de reglamentar dicha disposición normativa y en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 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 y al que a su vez se le atribuye la calidad de organismo principal del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

En este orden de ideas, es oportuno ilustrar al Despacho y aclarar que, la antes denominada Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social - es hoy el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y no la Unidad de Víctimas. En este sentido, es oportuno señalar, que de acuerdo a los establecido por el artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, en materia de Derecho y obligaciones litigiosas, corresponde al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social conocer hasta



3 36

En el caso específico del desplazamiento forzado, mediante la Ley 387 de 1997 se adoptaron una serie de medidas en favor de la población víctima del desplazamiento forzado tales como la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. Para el efecto, en su momento dicha normatividad creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia SNAIPD - a su vez, el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011 creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) del cual la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas ejerce su coordinación para alcanzar como principal objetivo la atención de manera 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. Este sistema de atención se encuentra legalmente constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas. De esta manera, resulta válido afirmar que dentro del nuevo esquema de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado no es la Unidad la única entidad llamada a adoptar las medidas tendientes a asistir las necesidades propias de este grupo poblacional. Por el contrario, dicha atención supone, además de la participación activa de las víctimas, un trabajo conjunto entre las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, las cuales deberán proporcionar los servicios cuya materia sea de su competencia.

De conformidad con en el parágrafo 1º del artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, la Unidad para las Víctimas asumió todas sus competencias a partir del 01 de enero de 2012 y por ende todos los procesos judiciales que se interpongan y versen sobre ellas?

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, contenciosos 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, contenciosos administrativos ordinarios y administrativos y para el pago de las condenas que se impongan dentro de estos procesos, cuando en ellos sean parte la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas hasta el 31 de diciembre de 2011.

Finalmente, en ejercicio del derecho de defensa y contradicción, por medio del presente escrito de contestación, me permito suministrar la información necesaria al Despacho, con el fin de acreditar la inexistencia de responsabilidad o vulneración alguna por parte de mi representada, a los derechos reclamados por los accionantes, como pasara a demostrarse a continuación.

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

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

AL HECHO PRIMERO: Una vez verificada la herramienta de información de VIVANTO, se observa que en la declaración la fecha de los hechos de desplazamiento no coinciden, ya que en el sistema reporta el día 01 de febrero del año 2001, en el Municipio de Ovejas, en el departamento de Sucre.

AL HECHO SEGUNDO: Una vez verificada la información se observa que la declaración fue realizada el día 01 de febrero de 2001, ante la Unidad para las Víctimas. No obstante, mi representada carece de responsabilidad. En primer lugar, porque al momento de producirse el desplazamiento (01 de febrero de

El artículo 168 le otorga la competencia a la Unidad de atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia, en la Ley 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, el Decreto 1740 de 2008, y en las demás normas que regulan la constitución de entidades, éstas.



4 37

2001) mi representada, no existía jurídicamente para esta fecha, por lo tanto, no pueden llegar a predicarse supuestas responsabilidades cuando para la fecha de los hechos la Unidad todavía no había sido creada.

AL HECHO TERCERO: Son apreciaciones subjetivas que surgen en una errónea interpretación de las normas. Debe anotarse que para el reconocimiento de los hechos contemplados dentro de la Ley 1448 de 2011 es necesario identificar previamente a la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3º, para tal efecto, fue implementado el Registro Único de Víctimas, herramienta técnica administrativa que aunque si bien no confiere la calidad de víctima, si opera como instrumento para la individualización de la población afectada por el conflicto armado.

AL HECHO CUARTO: Es cierto, que la Unidad de Víctimas, incluyó al señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO, en el Registro Único de Víctimas, desde el día 22 de enero de 2001.

AL HECHO QUINTO: Es cierto, lo afirmado por el apoderado del demandante respecto a: " el solo hecho de estar INCLUIDO en el RUV le da derecho a acceder a la información por vía administrativa." Sin embargo es importante aclarar que este concepto tiene una connotación más amplia. El alcance de dicha normatividad será abordado con detenimiento en el acápite correspondiente.

AL HECHO SEXTO: Es cierto, que el señor demandante presentó derecho de petición en la fecha descrita por el apoderado. Sin embargo es importante ampliar el concepto de reparación. La reparación integral inicia con el despliegue de conductas positivas tendientes a activar la administración, pues solo así ella (la administración) puede conocer las necesidades y fortalezas de cada una de las personas afectadas por la violencia, hecho que permite proceder a priorizar la vulnerabilidad, satisfacer las necesidades detectadas y hacer el acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización.

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

'Por último, en relación con los servicios de salud, educación y aquellos programas relacionados con la fase de estabilización económica, tales como acceso y tenencia de la tierra para fines productivos, aquellos que tienen que ver con proyectos productivos y de capacitación laboral y los referentes al acceso a vivienda familiar, 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' (Negrita fuera de texto original)

En relación con esta mínima exigencia, se evidencia que efectivamente las demandantes presentaron solicitud de reparación administrativa. Sin embargo, se reitera que la mera solicitud de reparación tampoco es suficiente para realizar el pago, es tan solo el inicio de la ruta de acompañamiento a la estabilización socioeconómica, porque conforme lo señala el Decreto 4800 de 2011, es necesario establecer un procedimiento para la solicitud de indemnización tendiente a lograr una reparación efectiva y eficaz. Este procedimiento inicia con la ayuda del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV), que tiene como objetivo fundamental acompañar a las víctimas en el proceso de acceso a los planes, programas y proyectos (oferta institucional) en materia de atención, asistencia y reparación. Este modelo se desarrolla a través de una herramienta más específica, se trata del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral -PAARI, que busca en primer lugar propiciar una participación bilateral, la participación de la institucionalidad territorial y nacional y la participación de las víctimas, en segundo lugar está orientado a identificar la situación concreta del núcleo familiar, con el ánimo de realizar una evaluación objetiva de las necesidades, carencias y estado de vulnerabilidad en el que se encuentra.

No obstante, es importante informar al Despacho que el objetivo a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011 para las víctimas se concreta de manera gradual, progresiva y sostenible, porque no todas las víctimas están en las mismas circunstancias de hecho y dado el universo de víctimas de desplazamiento forzado es necesario priorizar los casos según cada situación. Transcribo textualmente:



ARTÍCULO 17. PROGRESIVIDAD. El principio de progresividad supone el compromiso de iniciar procesos que conduzcan al goce efectivo de los Derechos Fundamentales, obligación que implica el reconocimiento de unos contenidos mínimos de satisfacción de esos derechos que el Estado debe garantizar a todas las personas, o ir acrecentándolos paulatinamente.

ARTÍCULO 18. GRADUALIDAD. El principio de gradualidad implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance de tiempo, espacio y recursos presupuestarios que permitan la estabilidad presupuestaria de los programas, medios y prioridades de atención, asistencia y reparación, sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país, en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad (Subrayado fuera de texto)

ARTÍCULO 19. SOSTENIBILIDAD. El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley debe hacerse en tal forma que asegure la sustentabilidad fiscal con el fin de evitar, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la sostenibilidad fiscal es un principio legal y constitucional (Ley 1448 de 2011, art. 19 y Acto Legislativo 03 de 2011) y por ello la acción de Reparación Directa no es el instrumento procesal para anticipar la ruta o el camino que debe permitirse al Estado avanzar al procedimiento normal de atención, asistencia y reparación integral a todas las víctimas en igualdad de condiciones

Por lo anterior, resulta jurídica y fiscalmente imposible que el Estado indemnice a todas las víctimas al mismo tiempo o sobrepase los trámites administrativos previamente establecidos para el reconocimiento de la indemnización administrativa, pues ello conllevaría a la flagrante vulneración de los Derechos Fundamentales de quienes se encuentran en igualdad de condiciones a los aquí demandantes

Al respecto, la Corte Constitucional mediante sentencia C-598 de 2013 señaló:

"En los programas masivos de reparación característicos de contextos de violencia generalizada y sistemática en los que un gran número de personas han resultado víctimas se reconoce la imposibilidad de que un Estado pueda reparar y particularmente indemnizar por completo a todas las víctimas en un mismo momento. Si bien los derechos fundamentales de las víctimas deben ser garantizados de manera oportuna, cuando un Estado se enfrenta a la tarea de indemnizar a millones de personas y no cuenta con los recursos suficientes, es factible plantear estrategias de reparación en plazos razonables y atendiendo a criterios de priorización. Lo anterior no desconoce los derechos de las víctimas sino por el contrario asegura que en cierto periodo de tiempo, y no de manera inmediata, todas serán reparadas" (subrayado fuera del original)

Del mismo modo, es necesario informar que la ruta de reparación integral para víctimas de desplazamiento forzado fue reglamentada recientemente a través del Decreto 1377 de 2014, no obstante, con anterioridad a la expedición de dicha norma la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas venía aplicándola de cara a los diferentes pronunciamientos proferidos por la Corte Constitucional

Así, la ruta se activa con el inicio del proceso de retorno o reubicación voluntaria, o cuando el hogar víctima de desplazamiento forzado está en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta porque uno de sus integrantes se encuentra en condición de discapacidad por su edad o la composición del hogar o porque no pudo realizarse su retorno o reubicación por condiciones de seguridad y el hogar víctima no tiene carencias en cuanto a su subsistencia mínima, priorizando a aquellos familiares que:

- Se encuentren en mayor situación de vulnerabilidad
- Iniciaron su retorno o reubicación por sus propios medios sin acompañamiento del Estado
- Fueron reconocidos en el marco de procesos de justicia y paz
- Recibieron restitución de tierras, titulación, adjudicación y formalización de predios

Estos criterios de priorización se establecen una vez la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas actualiza la información sobre la situación de las víctimas, para lo cual debe construir conjuntamente con los miembros del núcleo familiar el PAARI (Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral) y hacer cruces con los distintos registros administrativos que permitan identificar los criterios de priorización de la indemnización



(...) *Negritas fuera de texto*

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

"La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá orientar a los destinatarios de la indemnización sobre la opción de entrega de la indemnización que se adecue a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011. La víctima podrá acogerse al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de la indemnización por vía administrativa independientemente del esquema de pago por el que se decida, sin perjuicio de que vincule al programa los demás recursos que perciba por concepto de otras medidas de reparación."

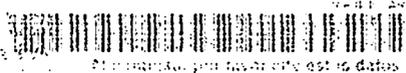
Adicionalmente, el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011 consagra especialmente que la indemnización administrativa será otorgada a través de los mecanismos previstos en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, para lo cual se deberá activar el **programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos**, de tal forma que la entrega de la indemnización para el núcleo familiar respectivo sea, tal y como lo ha expresado recientemente la Corte, en sumas de dinero adicionales a los mecanismos previstos en el parágrafo 5º del artículo 5º del Decreto 1290 de 2008 y los artículos 132 parágrafo 3º de la Ley 1448 de 2011, al igual que en el Decreto 4800 de 2011, es decir, se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos: (i) subsidio integral de tierras; (ii) permuta de predios; (iii) adquisición y adjudicación de tierras; (iv) adjudicación y utilización de baldíos para población desplazada; (v) subsidio de vivienda de interés social rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico; o (vi) subsidio de vivienda de interés social urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

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

1. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado a que se refiere la Sentencia de Unificación SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, acompañados complementariamente en su proceso de retorno o reubicación bajo la verificación previa de los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.
 2. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del Programa Familias en su Tierra.- FEST.
 3. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del Programa de Subsidio de Vivienda Familiar en especie para la población vulnerable, de acuerdo con el criterio de priorización previsto en el artículo 12 literal b) de la Ley 1437 de 2011.
 4. Los hogares víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte de programas de acompañamiento de las entidades territoriales para su retorno o reubicación, previa verificación de los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.
- No obstante, la implementación de estos criterios de priorización puede variar de acuerdo con la disponibilidad de recursos y del resultado de aplicación de la verificación que se realice a cada hogar víctima del desplazamiento forzado, todo esto en virtud de los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas -SNARIV.*

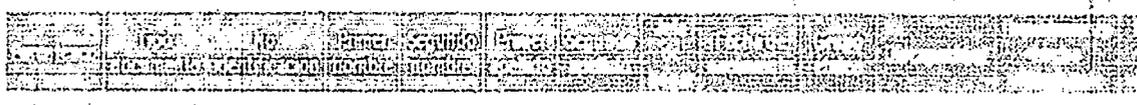
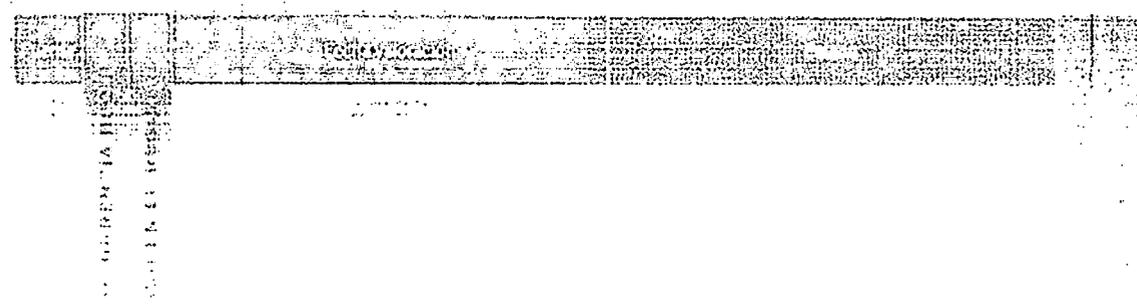
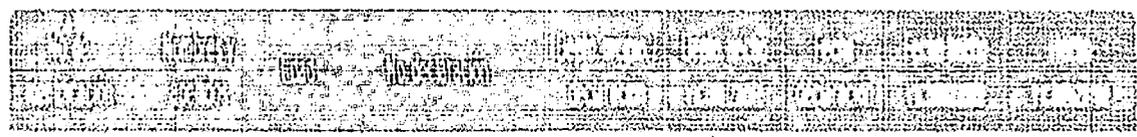
Después de hacer este corto análisis normativo, se concluye que (i) la Unidad para las víctimas no ha negado la reparación en ningún momento; (ii) la indemnización por vía administrativa responde a principios y a criterios de priorización para determinar la oportunidad de su entrega y; (iii) la indemnización debe acompañarse del PAARI, como se expuso anteriormente y orientarse al logro de una adecuada inversión de los recursos.

Por su parte, la Unidad para las Víctimas, dentro del ámbito de su competencia y dentro de sus funciones ha venido atendiendo las necesidades de la población víctima de la violencia. En efecto, una vez reasados los



841

antecedentes administrativos que remiten en la unidad con las víctimas, se observa que el señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINA fue reconocido como víctima de desplazamiento forzado y se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas desde el día 17 de febrero de 2004. Es importante notar que el grupo familiar está conformado únicamente por sus dependientes, así se puede apreciar en las siguientes imágenes obtenidas de la herramienta VIVAVIC:



De acuerdo con la anterior imagen se observa que el señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINA, concuerda con grupo familiar.

*Esta herramienta contiene una parte de la información de carácter personal de los usuarios de esta herramienta, por lo tanto, es importante que los usuarios no divulguen esta información a terceros, ya que esta información puede ser utilizada para fines distintos a los que se creó.



942

Respecto al subsidio de vivienda, de acuerdo con la siguiente imagen se observa que se encuentra postulado para el subsidio

Consulta Informacional - Sistema de Censos

Numero de estudio: 2011

Convocatoria o Proceso: **SECCIONES DE VIVIENDA**

Postulante: **ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO**

Miembros Hogar:

Nombre	Sexo	Edad	Relacion
ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO	M	45	Padre
ANGELICA SIERRA OSPINO	F	42	Madre
ANDREA SIERRA OSPINO	F	15	Hija
ANDRES SIERRA OSPINO	M	12	Hijo
ANDREA SIERRA OSPINO	F	10	Hija
ANDRES SIERRA OSPINO	M	8	Hijo

Aunado a lo anterior, la Unidad para las víctimas ha acompañado constantemente al señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO desde el momento de su reconocimiento como víctima de desplazamiento forzado, de igual manera tendrá derecho a recibir asistencia y acompañamiento, la cual debe ser solicitada por el mismo ante la Unidad de Víctimas - Dirección territorial de Cartagena - Bolívar

Es importante resaltar, que la fecha de inclusión al Registro Único de Víctimas - RUV se realizó solo hasta enero del presente año, por lo tanto, gradualmente se le ira entregando asistencia humanitaria y demás beneficios de diferentes entidades estatales, con el fin de brindar acompañamiento en su proceso de superación de las condiciones de vulnerabilidad

PAGOS DE ASISTENCIA HUMANITARIA

El día 20 de febrero del presente año se realizó el pago de asistencia humanitaria a ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO por el valor de \$1.500.000,00.

El pago fue realizado en efectivo en la oficina de la Unidad de Víctimas - Dirección territorial de Cartagena - Bolívar.

El beneficiario es ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO.

AL HECHO SEPTIMO: Son apreciaciones subjetivas basadas en una correcta interpretación de las normas. No obstante, no podemos desconocer que en Colombia el desplazamiento forzado constituye una grave crisis humanitaria que exige, con rigor, la participación de la sociedad colombiana en su superación, pero además requiere de una correcta interpretación y aplicación de las responsabilidades iguales a cargo de las



10 43

distintas autoridades encargadas de su atención. Bajo esta modalidad, en representación no discute de manera alguna el derecho a la justa reparación de las víctimas, ni contradice las acciones legales que dentro de un Estado Social de Derecho como el nuestro, a la población afectada por el conflicto armado se le restablezcan íntegramente sus derechos.

Al respecto, es oportuno mencionar que aunque si bien la Constitución Política de Colombia prevé en su artículo 2º que "Las autoridades de la República están obligadas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honor, bienes, familia, etc.", está a su vez establecido la organización administrativa del Estado, definiendo específicamente las competencias y funciones a cargo de las diferentes autoridades públicas. En materia de seguridad ciudadana, convivencia pacífica y orden público, aspectos directamente relacionados con la producción del desplazamiento Forzado, la carta política atribuyó al Presidente de la República el deber de "mantener el orden público y establecido donde fuere turbado" facultad que en principio es desarrollada por la máxima autoridad administrativa a través de la Fuerza Pública - Fuerzas Militares y policía Nacional.

No obstante lo anterior, el Gobierno Nacional, consciente del impacto social generado por el conflicto armado que ha venido afrontando el país durante los últimos años, ha implementado de manera paulatina las políticas sociales tendientes a la asistencia oportuna de las víctimas y la materialización efectiva de sus derechos constitucionales. Prueba de ello, es el actual esquema de atención, asistencia y reparación integral desarrollado en la Ley 1448 de 2011 y en sus decretos reglamentarios¹ a partir del cual se pretende lograr la reparación integral de las personas afectadas por el desplazamiento dentro del conflicto armado, con la implementación de ciertas medidas o componentes, como son: la restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición. Sin embargo, no quiere ello decir, bajo ninguna circunstancia y cualquiera que sea la interpretación que se le dé, que por ser la Unidad para las Víctimas la entidad encargada de coordinar 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 a favor de la población afectada por el conflicto armado, esta haya sido responsable de los hechos que dieron lugar al desplazamiento. Dicha obligación radica de manera principal en cabeza de quienes generaron tal afectación, pues de lo contrario se desconociera el principio de responsabilidad, o en su defecto de las entidades encargadas de preservar el orden público y la seguridad ciudadana como se indicó.

Precisamente, en el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 se describen las medidas de atención, asistencia y reparación que se reconocen a las víctimas² bajo el entendido que esto no implica reconocimiento de responsabilidad del Estado ni de sus agentes:

"Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán emitidas 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 dano antijudicial 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". (Código de texto)

El pago de la reparación integral por vía administrativa requiere un análisis completo de todos los factores normativos que intervienen, pues no se otorga de facto, sino a mera presentación de la declaración, más cuando la sola inclusión dentro del Registro no otorga la calidad de víctimas a los declarantes, o con la sola solicitud de reparación. Al contrario, la reparación administrativa por desplazamiento requiere, desde un

¹ Constitución Política de Colombia de 1991 - Artículo 189 - Competencias y Funciones de la Fiscalía General de la Nación y de la Autoridad Administrativa (L. 116) - 4 - Conservar en todo el territorio de cada provincia, departamento, distrito, zona o territorio.

² Decretos 4500, 4636, 4634 y 4633 de 2011 por medio de los cuales se reglamentó la Ley 1448 de 2011 y se definió el plan de las medidas de asistencia, atención, restitución integral y de rehabilitación de las víctimas desplazadas por el conflicto armado, así como la atención al pueblo Afro-Colombiano y los pueblos y comunidades indígenas.

³ Se consideraron normas como el artículo 144 de la Ley 1448 de 2011, aprobada por el Congreso de la República el 17 de enero de 1995, y las resoluciones de infracciones y sanciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité Interamericano de Derechos Humanos.



1) 44

punto de vista finalista, el agotamiento de diferentes etapas que para nada obedecen a una odiosa tramitología, sino que por el contrario conlleva una planificación dirigida a la consecución de condiciones mínimas de subsistencia del grupo familiar. Se predica estabilidad y condiciones mínimas de subsistencia, cuando el grupo familiar, acompañado con los programas de asistencia y ayuda humanitaria asegura la salud, alimentación y alojamiento. El diseño institucional de la reparación integral previsto en la Ley 1448 de 2011 así lo indica, pues el espíritu de la reparación integral no es la entrega de la indemnización en cualquier momento sino que debe responder al fin último de la Ley: el goce efectivo de los derechos y la dignificación humana en un plano de igualdad.

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

Por otro lado y de acuerdo con lo establecido por el Decreto 1377 de 2014, se da por sentado que el apoderado de las demandantes conoce la existencia del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) fundado en la Unidad para las Víctimas, entre su coordinación. Por ende entonces se presume, que en materia de atención, asistencia y reparación, la Unidad para las Víctimas comparte la responsabilidades con otras Entidades que hacen parte de dicho sistema.

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

CREACION DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Créase el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual estará constituido por el conjunto de entidades, públicas o privadas, que operan en los órdenes nacional y territoriales y las instituciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos, acciones específicas, medidas y la atención y reparación integral de las víctimas de la violencia interna.

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

En forma coherente con los anteriores argumentos, es pertinente ilustrar, con ejemplos específicos, las competencias y funciones de algunas de las entidades comprometidas en la reparación integral. Así pues, en lo que tiene que ver con la "Estabilización Socioeconómica", el artículo 25 del Decreto 1377 de 2014 estableció:

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

Con relación al otorgamiento de un proyecto productivo, o la vinculación a un programa de generación de ingresos, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 2616 de 23 de septiembre de 2009 "Lincamientos de la Política de la Atención Integral a las Víctimas de la Violencia Interna 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 vinculación al sector nacional, público y privado.



12 45

y al fortalecimiento de proyectos productivos. Tal empresa no corresponde al ámbito de acción de una sola entidad, por el contrario, dependiendo de la fase de implementación del proceso cada una de las entidades del SNAIPD hoy SNARIV tienen funciones claramente señaladas y delimitadas. Es así que los "roles o fases" de desarrollo de la política de Generación de Ingresos se encuentran en cabeza de diferentes entidades.

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

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

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

A su vez, el Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011 en su Título IV "Medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manebesta" 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 mecanismos de política conjunta 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 Financiamiento 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 debe cumplir las siguientes fases:

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

ARTÍCULO 123. MEDIDAS DE RESTITUCIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA. Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización. Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia y a los mecanismos de subsidios previstos en la Ley 418 de 1997, y las normas que la prorrogan, modifican o adicionan.

De esta manera, las fases de la caracterización y identificación de parte afectada, en materia de vivienda, son el desarrollo de parámetros de fabricación de edificios, el terreno, capacitación e inversión en el sector y, en el ámbito de vivienda, el acceso a programas de mejoramiento y adquisición de vivienda, corresponden al ámbito de acción del Departamento de Planeación, el Departamento de Vivienda, el Departamento de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento de Educación, el Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento de Planeación y el Departamento de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.



TODOS POR EL
NUEVO PAÍS

Atender por favor este dato:
Fecha: 2015/12/13 09:16:01
13

46

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial es la entidad encargada de atender las solicitudes al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la medida que la Ley 1448 de 2011 que trata sobre víctimas, según la legislación ejercera las funciones que le otorga la normativa de vivienda 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 encuentran en situación de vulnerabilidad manifiesta, en particular, la que deba dar prioridad a las solicitudes de vivienda que presenten los hogares que hayan sido víctimas de la violencia, en los términos de la presente ley"

La reglamentación para que la Población en situación de desplazamiento acceda al Subsidio de Vivienda⁹ que otorga el estado, se encuentra consignada en el Decreto 951 de 2001, disposición que se encargó de definir los subsidios y sus distintas modalidades, previendo lo que la entidad encargada de su manejo es el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, entidad adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

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

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

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

Por todo lo anterior, se solicitara en el acápite probatorio, que se oficie a dichas Entidades para que certifiquen si las demandantes o su núcleo familiar han sido o no beneficiarios de la oferta institucional señalada.

Para una mejor comprensión del alcance de la reparación integral, es necesario abordar su contenido desde sus fuentes normativas y jurisprudenciales, exponiendo y complementando los argumentos de defensa hasta ahora planteados.

La formulación del derecho a la reparación integral o "restitutio in integrum"¹⁰, es producto del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, bajo principios y directrices propuestos por Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener justas reparaciones¹¹. En este sentido, la Corte Constitucional ha puesto de relieve la necesidad de interpretar e alcance de los tratados, como la Convención Americana de Derechos Humanos, de acuerdo a los criterios hermenéuticos fijados por la jurisprudencia de las instancias internacionales de Derechos Humanos.

En efecto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha dividido la complejidad al momento de definir y determinar el contenido mismo de este derecho. Es así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH), actualmente consideran que frente a la violación sistemática de derechos, como en el caso de la desaparición forzada y

⁹ La definición oficial del subsidio de vivienda aparece en el capítulo veintidós de la Ley 1448 de 2011, que trata sobre víctimas, en el artículo 126, que establece: "El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial es la entidad encargada de atender las solicitudes al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la medida que la Ley 1448 de 2011 que trata sobre víctimas, según la legislación ejercera las funciones que le otorga la normativa de vivienda 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 encuentran en situación de vulnerabilidad manifiesta, en particular, la que deba dar prioridad a las solicitudes de vivienda que presenten los hogares que hayan sido víctimas de la violencia, en los términos de la presente ley"

¹⁰ Véase Brines, 1996, respecto a la distinción entre restitutio in integrum y reparationes in forma pecuniaria, y las distinciones fundamentales de la Corte Interamericana de 1993 y 2001 (4 de mayo de 2001).

¹¹ Véase el artículo 17 de la Declaración y Programa de Acción sobre el Derecho a una Vivienda, que establece que el derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano básico, y que el derecho a una vivienda adecuada incluye el derecho a tener un hogar seguro, estable, suficiente, saludable, seguro y accesible.



47

desplazamiento, la víctima siempre tiene derecho a una reparación integral, entendida como una serie de medidas encaminadas a reducir los efectos de la violación.

La obligación de los Estados y de los particulares frente a estas realidades, tiene su fuente en el numeral 1 del artículo 83 de la Convención Americana, el cual dispone que:

Quando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada¹⁷.

En el caso colombiano, la protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado se pretendía satisfacer en primera instancia a través de leyes que si bien respondían al principio de necesidad eran para ese momento insuficientes¹⁸. Ante esta crucial situación, la Corte Constitucional se pronuncia mediante la Sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimiento¹⁹ en los que reitera que el fenómeno del desplazamiento no es de aquellos hechos que necesitan de un alto contenido probatorio sino que hace parte de aquellos hechos notorios que comprometen una universalidad de bienes jurídicamente protegidos, tanto en la dimensión moral como la dimensión material de la víctima. Además insiste en la gravedad de las consecuencias a nivel social, pues es un daño masivo, sistemático y continuo que por su misma configuración pone en una situación de vulnerabilidad y debilidad, cuando no discriminación y exclusión. Estas circunstancias llevaron a la Corte a declarar el estado de cosas inconstitucional.

Posteriormente, con el ánimo de contribuir a superar estas realidades, el legislador se percató de la necesidad de institucionalizar las políticas sociales de desplazamiento a través de una normatividad más eficaz, es cuando nace al ordenamiento jurídico la Ley 616 de 2005²⁰, el Decreto 1290 de 2006²¹ y más adelante la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios. Esta última erigiéndose como una plataforma sustantiva, determinante del alcance de los derechos de la población víctima de la violencia. De esta manera, esta Ley se crea con el propósito de dictar medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, estableciendo una serie de mecanismos judiciales, administrativos, sociales y económicos, individuales y colectivos, dentro de un marco de justicia transicional que posibilite hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición. Es decir, a partir de la expedición de la Ley *“las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido (...)”*, a través de medidas que deben propender por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica²². Estas medidas y estrategias, además idóneas y guiadas por el principio de equidad, conducen a una reparación plena e integral de las víctimas²³.

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

“(...) es de resaltar que, el derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento, tal y como lo ha expuesto la jurisprudencia constitucional, no se agota de manera alguna en el componente económico de compensación a través de medidas indemnizatorias de los perjuicios causados, sino que por el contrario, la reparación es un derecho complejo que contiene distintas

¹⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 83.1

¹⁸ Ley 387 de 1997, Ley 418 de 1997

¹⁹ Autos 178 de 2005, 218 y 261 de 2007 y 611 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda), 21 de 2011 y 260 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Ciro)

²⁰ Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional, y se dictan otras disposiciones para fomentar la reconciliación. El objeto de esta ley, tiene como fin la libre y pacífica coexistencia de la población civil, la incorporación individual o colectiva a la vida civil y económica, la atención y asistencia integral de las víctimas de la violencia, la justicia y la reparación.

²¹ Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por los hechos acaecidos por la violencia en el marco de la Convención Americana, reglamentando el numeral 1 del artículo 83 de la Ley 616 de 2005.

²² Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011

²³ Artículo 89 de la Ley 1448 de 2011

²⁴ Sentencia SU 254 de 2013 (Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo)



formas o mecanismos reparatorios, tales como medidas de restitución, de contribución de satisfacción, garantías de no repetición, entre otras.

En este orden de ideas, dentro de las medidas de reparación enunciadas se encuentra la medida de restitución, que busca poner a la víctima en la situación anterior al hecho victimizante, si esa situación era ventajosa, o de mejorarla, si es necesario¹⁰; la medida de rehabilitación, conducente a la recuperación física y psicosocial¹¹ de la víctima; la medida de satisfacción con la cual se pretende remediar el daño inmaterial y que se pueden resumir como medidas de investigación y juzgamiento¹², de educación¹³, de dignificación y conmemoración mediante monumentos¹⁴, placas¹⁵ y ofrendas, entre otras.

Resulta importante mencionar, también, que la Corte Constitucional y la Corte IDH han ordenado medidas de no repetición o prevención del daño, como por ejemplo la derogación de leyes¹⁶, expedición de normas, supresión de prácticas nocivas, garantía de seguridad para el retorno de las personas desplazadas¹⁷, el establecimiento de programas de educación en derechos humanos para funcionarios de la fuerza pública¹⁸, el otorgamiento de becas estudiantiles¹⁹ en apoyo a implementación de programas sociales y la construcción de planes de vivienda²⁰.

Se precisa que todas estas medidas no se otorgan de forma general o indiscriminadamente, pues ellas merecen un análisis particular, del caso concreto, y dependiendo de las afectaciones que la víctima haya sufrido y puesto en conocimiento, la Unidad para las Víctimas procederá a entregarlas. Por ejemplo, hay medidas como las de satisfacción, que pueden hacerse de forma pública, mediante una invitación general (por medios de comunicación) y las víctimas dependiendo de su grado de interés pueden participar en ellas. Existen otras que conciernen a la esfera personal o íntima, que requieren de una atención personalizada, es el caso de una afectación psicológica o física. Y la reparación administrativa por desplazamiento forzado, ésta debe solicitarse, con el fin de identificar las demás medidas que puedan acompañarla, determinar el grado de vulnerabilidad y determinar la priorización en el pago. Mientras tanto eso no suceda, es imposible para la Administración hacer un pago que, posiblemente, si no reúne los requisitos necesarios de priorización y vulnerabilidad, estaría vulnerando el principio de igualdad frente a otras víctimas.

Por otra parte, de llegarse a comprobar un estado de pobreza gravoso del grupo familiar a la Unidad no puede atribuírsele la producción de dicha situación, pues no es consecuencia directa del no pago de la reparación administrativa, sino que sus antecedentes se ubican en las causas mismas del desplazamiento forzado; es decir, y según la declaración, los hechos y consecuente daño se producen a partir del 15 de Mayo de 1996, de acuerdo a la información brindada por nuestra herramienta M-VANUFO.

Luego entonces, el estado de vulnerabilidad nacería a partir de ese momento y serían las autoridades competentes de aquella época que por acción u omisión, de comprobarse su responsabilidad, las llamadas a responder por los perjuicios causados. La Unidad de Víctimas, recuérdese, es de creación reciente, y en esta medida es incoherente afirmar que el no pago de la reparación administrativa sea la causa que origina todos los perjuicios que el apoderado plantea y

¹⁰ Corte Constitucional en la Sentencia T-085 de 2009.
¹¹ Este mecañio se compone del tratamiento médico y psicológico a las personas que sufren lesiones y requieren, ya Corte IDH ordena esta medida como una forma de reducir los padecimientos físicos y psicológicos de las víctimas. Asimismo, ordena que el Estado debe brindar esta atención médica y psicológica de un carácter cargo para los beneficiarios y por el tiempo que sea necesario, incluida la rehabilitación y tratamientos. Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Buzango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de junio de 2006, Serie C-14, par. 48.
¹² Corte IDH, Caso Barrera Velásquez, Reparaciones, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de febrero de 2002, Serie C-10, 31. Ver Documento Requerido del Cuest. Sergio García Ramírez.
¹³ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de los Niños de la Calle, (Vélez Rodríguez y otros) Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de mayo de 2000, Serie C-10, No. 77, par. 103.
¹⁴ La Corte IDH en repetidas ocasiones ha dispuesto como medida de reparación de la víctima de las víctimas a que tenga equitativa y oportuna la construcción de monumentos y la elaboración de placas, con el propósito de conmemorar a las víctimas de los abusos y recordar a las víctimas, ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de los 19 Comerciantes, Excepción Preliminar, Sentencia de 10 de junio de 2001, Serie C-10, No. 93.
¹⁵ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C-10, No. 103.
¹⁶ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Barrios Altos, Reparaciones, Sentencia de 20 de noviembre de 2001, Serie C-10, No. 47.
¹⁷ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Buzango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de junio de 2006, Serie C-10, No. 148, par. 403.
¹⁸ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C-10, No. 103.
¹⁹ Corte IDH, Caso Escobedo Caballero, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2007, Serie C-10, No. 105.
²⁰ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Buzango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de junio de 2006, Serie C-10, No. 148.



17 50

2008, mediante el cual surge el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley.

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

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

Respecto a esta última, el demandante busca a través de la reparación directa el pago de los perjuicios causados, pero se equivoca al momento de determinar el hecho generador del daño y de hacer la imputación, pues del relato y la enunciación de los hechos así como de la forma en que se redactan las pretensiones, se advierte una relación directa con el desplazamiento, más no del no pago de la indemnización administrativa. En este orden de ideas, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados -llámense patrimoniales o extra patrimoniales-, efectivamente puede lograrse a través de un proceso judicial (penal o contencioso), pero con la determinación exacta del agente causante del perjuicio, la identificación del daño y el ejercicio de imputación respectivo.

Ahora bien, en virtud de la justicia transicional, Ley 1448 de 2011, se ubica la reparación administrativa, o llamada también solidaria, la cual se basa fundamentalmente en el principio de solidaridad y se caracteriza por: (i) tratarse de reparaciones de carácter masivo; (ii) buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido, y (iii) ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria. Consecuencialmente por corresponder al principio de solidaridad y equidad, la indemnización administrativa por desplazamiento se entregara a las víctimas sin que para ello se necesite agotar un proceso judicial. Por tanto, se equivoca nuevamente la demandante al solicitar la indemnización solidaria por desplazamiento a través de la jurisdicción contenciosa administrativa, ya que la Unidad tiene la obligación de reconocer los montos establecidos atendiendo a los procedimientos administrativos, pero bajo el espectro de los principios de progresividad y gradualidad, y aplicando criterios de priorización y vulnerabilidad.

En conclusión, confunde el apoderado el objeto de los mecanismos a través de los cuales pueden acceder las víctimas a la reparación integral. No puede pretender entonces, por esta vía, el pago de perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante), morales entre otros.

La reparación por vía administrativa y la reparación judicial, como lo planteamos en estas líneas, son distintas, tanto en el objeto, marco valorativo como en las pretensiones, aunque comparten un enfoque reparador.

Confirmando los argumentos anteriormente expuestos en el hecho séptimo, el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 1377 del 22 de julio de 2014 reglamentó el artículo 133 de la Ley 1448 de 2011 y modificó el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011 en lo que se refiere a la reglamentación de la ruta y el orden de acceso a las medidas de reparación individual (indemnización por vía administrativa) para las víctimas de desplazamiento forzado, previo el desarrollo de las acciones contempladas en el Decreto 2569 de 2014 tendientes a lograr la superación de las condiciones de vida y estabilidad garantizando la subsistencia mínima de las familias en condición de desplazamiento forzado.

En síntesis, la normalidad prevé que con el fin de determinar las medidas de reparación aplicables, se formulará de manera conjunta con el grupo familiar, el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral



18 52

PAARI, anteriormente descrito, este instrumento permitirá determinar el estado actual del núcleo familiar y las medidas de reparación aplicables.

Una vez aplicado el PAARI, la indemnización administrativa se entregará prioritariamente a los núcleos familiares que hayan superado su subsistencia mínima, es decir, arriendo, alimentación y salud, de lo contrario, la indemnización perdería su espíritu de acción transformadora y se convertiría en una ayuda humanitaria de mayor valor. Al efecto, me permito adjuntar copia simple del citado Decreto.

AL HECHO OCTAVO: Es cierto, la audiencia de conciliación prejudicial llevada a cabo el día 10 de junio de 2015, con radicado 521-2014, *“se declaró fallida ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo por no existir ánimo conciliatorio de parte de la entidad convocada”*. Es importante aclarar que la posición de la entidad de NO CONCILIAR, se debió a los argumentos expresados en su momento.

IV. CONSIDERACIONES FRENTE A LAS PRETENSIONES

Desde ya solicito se absuelva a la Unidad para las Víctimas de todas y cada una de las declaraciones y condenas pretendidas por el apoderado en el escrito demandatorio, pues las considero infundadas desde el punto de vista fáctico y jurídico frente a mi representada. En consecuencia solicito, al Señor Juez, se sirva denegarlas, condenando en costas y agencias en derecho a la parte demandante, pues al momento de calcular los perjuicios, no solo existe ausencia probatoria frente a su existencia, sino que, además, las sumas exorbitantes que pretenden transgreden la normatividad del CPACA.

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

“1. Declarar Patrimonialmente responsable a la Nación- LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS por las perjuicios sufridos del señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO, quien se vio desplazado en forma forzosa en el barrio La Papa del Municipio de Carmen de Bolívar, en jurisdicción del departamento de Bolívar”

Con relación a la segunda pretensión, ***“Condénese a la NACIÓN- LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS a pagar, a favor de indemnización por el desplazamiento forzado veintisiete (27) salario mínimos legales vigentes, a cargo del núcleo”***, es importante tener en cuenta el Decreto 1377 del 22 de Julio de 2014, en el cual en su artículo 11 de acuerdo al régimen de transición se determinaran los montos a entregar:

“Artículo 11 Régimen de transición. El monto de la indemnización para núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado, será entregado de conformidad con el régimen de transición previsto en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 observando las siguientes reglas:

- 1°. Los núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado ocurrido antes del 22 de abril de 2008 y que presentaron solicitud hasta el 22 de abril de 2010, recibirán el monto previsto en el Decreto 1290 de 2008***
- 2°. Los núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado ocurrido antes del 22 de abril de 2008 y que no presentaron solicitud de reparación o indemnización, pero fueron incluidos en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD- a 22 de abril de 2010 recibirán el monto previsto en el Decreto 1290 de 2008***



19 52

3° Los demás núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado reconocidos por la Ley 1448 de 2011 recibirán en su caso, el monto establecido en el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011.

Aunado a lo anterior y contrario a lo interpretado por el apoderado de las demandantes en la que solicita entrega de indemnización por cada uno de los miembros del grupo familiar, es importante aclarar que la indemnización por desplazamiento forzado se entrega por grupo familiar y su distribución se estipula en el artículo 9 del decreto 1377 de 2014 así:

"Artículo 9. Distribución de la indemnización. La indemnización se distribuirá por partes iguales entre los miembros del núcleo familiar víctimas de desplazamiento forzado inscritos en el Registro Único de Víctimas RUV."

En lo que concierne a la tercera – cuarta y quinta pretensión. Condénese a la **NACIÓN- LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, a pagar a título de indemnización por el perjuicio moral, por la falta y falta del servicios, por daños materiales, etc., por los valores relacionados de 50 salarios mínimos legales vigentes, equivalente a treinta millones ochocientos mil pesos M/CTE (\$30.000.000) considero que son unas pretensiones exageradas y excesivas que no corresponden a los montos establecidos en la Ley para la reparación administrativa por desplazamiento forzado.

Tampoco podría llegar siquiera a inferirse el cumplimiento efectivo 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.

El señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO, pretende a título de indemnización le sean cancelados sumas de dinero una indemnización exorbitante que chocan 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. Incluye un conjunto de bienes jurídicos, patrimoniales y extrapatrimoniales (actuales y futuros) que son propios de la reparación judicial por desplazamiento forzado cuya responsabilidad en todo caso recae de manera directa en el victimario. De esta manera solicita el pago de perjuicios morales por el no pago de la indemnización solidaria, sobre lo cual, se reitera no puede generar un daño de esa categoría cuando la demandante no ha demostrado interés. Adicional a ello se confunden los montos de la reparación administrativa, los cuales tienen un carácter solidario y basado 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 encargadas 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 SMMLV 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 publicarse en el presente Decreto no tienen solución se tramitarán en el Sistema 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 expresó lo siguiente: "Igual 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 cubiertos 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 pretensión, 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, claro, no eventual y que tenga relación con un bien jurídicamente tutelado.

Por regla general, a la parte interesada le corresponde probar los hechos que alega a su favor para la consecución de un derecho. Es este postulado un principio procesal conocido como "onus probandi, incumbit actori" y que de manera expresa se encuentra previsto en el artículo 177 del C.P.C. Correlativo a la carga del demandante, está asumido el deber del demandado de probar los hechos que sustentan su defensa. Obligación que igualmente se recoge en el aforismo "onus excipiendi, 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 juicios como un medio de prueba para su configuración".

En conclusión, tal y como afirma Gilberto Martínez Rave

"Serían 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 a una familia, el derecho al ejercicio de una profesión u oficio, el derecho a la tranquilidad y a la seguridad".

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, así como 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 honra 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, mas aun si la demandante no ha cumplido con su obligación mínima de solicitarla.

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 pecuniaras. 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 estableció la Ley 418 de 1997) sino que, en su lugar dicho monto correspondería a los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento del pago.

* Expediente N° 19836 de 7 de abril de 2011. Sección Tercera Consejo de Estado.

** Artículo 177 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil.



participaron en el hecho y ya sea por el daño moral (en el caso de la Unidad) o por los daños materiales, morales y de la vida de relación que pretende.

A raíz del análisis realizado tanto en la respuesta de la Unidad sobre las pretensiones y en el estudio de la legitimación se reafirma que el hecho es el desplazamiento forzoso, hecho que generó consecuentemente los daños y en el cual la Unidad para las Víctimas no tuvo participación alguna.

El nexo de causalidad. La Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del 21 de febrero de 2002, M.P. Dr. Alir Hernández Enriquez, señaló, igualmente, que tratándose de la responsabilidad por omisión una vez establecido el daño, el análisis debe centrarse en la determinación de la causalidad y la imputabilidad. El problema radica en establecer no tanto si existe la posibilidad para la entidad de evitar el daño interrumpiendo el proceso causal. Para tal fin, debe existir entre el hecho y el daño debe ser determinante y eficiente al resultado, esto es, que el hecho debe ser una consecuencia cierta e inevitable del hecho que se imputa a la administración.

La doctrina¹⁸ ha considerado que dan origen a las imputaciones para la existencia del nexo causal, argumento que resulta procedente para el caso que nos ocupa, ya que la causa del daño sea próxima o eventual debe ser determinante, vale decir, que se pueda establecer que sin el hecho el daño no hubiera ocurrido y, no debe ser cierta o adecuada en el sentido de que exista un nexo de términos normales, tal como lo es la ocurrencia del respectivo daño o perjuicio, como "la causa sea el adecuada".

Para el caso que nos ocupa y de acuerdo a lo señalado, además de no cumplirse ninguna de las condiciones antes nombradas, no representada por ningún tipo de riesgo, como tampoco despliegó conducta alguna relacionada con los hechos y perjuicios alegados por el señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO. La supuesta relación de causalidad que el señor SIERRA OSPINO pretende constatar es del tipo causal (no pago de la indemnización administrativa) y el caso de negligencia y entorpecimiento en las diligencias de existencia) no tienen sustento, factos ni jurídicos, ya que el hecho dañoso no es el no pago de la reparación, sino el desplazamiento forzoso.

A manera de conclusión, (i) la causa del daño en este sentido la violencia que produce el desplazamiento, una causa que no es próxima y que no tiene relación con las facultades y funciones de la Unidad para las Víctimas, (ii) el no pago de la indemnización no es determinante para generar el daño, pues éste se desprende directamente del desplazamiento. Es decir, el pago inmediato de la indemnización no evitaría el las consecuencias del desplazamiento, y (iii) no existe una causalidad adecuada, lo que equivale a decir que el no pago de la reparación –indemnización, no es la que produce el estado de vulnerabilidad actual de la víctima.

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

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

A su turno el artículo 90 de la Constitución Política le suministró un nuevo panorama normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado con respecto al patrimonio anterior¹⁹. En primer lugar, porque reguló expresamente una temática que entre nosotros por mucho tiempo estuvo supeñada a la labor hermenéutica de los jueces, y que solo parcialmente había sido regulada por la ley²⁰ de 1993, segundo, que

¹⁸ Peragos G. (2007). "El daño antijurídico". Bogotá, D.C. en Urbeonline.

¹⁹ Antes de la Constitución de 1991 se hablaba de la falta en el servicio, que consistía de tres elementos: uno antijurídico, nexo causal y falta en el servicio. Más o menos desde la década de los noventa se ha preferido hablar de culpa en el servicio. Esta segunda falta en el servicio, la falta en el servicio, es la que se refiere a las actuaciones negligentes y otras que, conculcan los deberes de los servidores públicos, pero que no necesariamente actúan mal o han actuado torpemente. Lo importante es la conducta en el Estado. La falta en el servicio es una culpa exclusiva del Estado, es decir, la falta en el servicio se presume si se muestra evidencia de una deficiente actuación, es más o menos culpa exclusiva.



2497

porque al ligar la responsabilidad estatal a los fundamentos de la organización política por la que optó el constituyente de 1991, amplió expresamente el ámbito de la responsabilidad estatal haciendo que ella desbordara el límite de la falla del servicio y se enmarcara en la teoría del daño antijurídico³⁷. Si bien la Carta fundamental no lo define de forma expresa, la jurisprudencia ha señalado: *“la existencia del daño antijurídico es el primer elemento que debe acreditarse para que pueda predicarse la responsabilidad. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 90 Superior al que antes se hizo referencia, el Estado debe responder por todo daño antijurídico que le sea imputable, causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, de manera que lo exigido en la norma no es solo la existencia de un daño, entendido éste como un menoscabo, afectación o lesión de un bien sino que además se requiere que este sea antijurídico, es decir, aquel que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho, que vulnera el ordenamiento jurídico y con ello lesiona los bienes e intereses jurídicamente protegidos. (...) Para que el daño antijurídico pueda ser indemnizado debe ser cierto y estar plenamente probado”*³⁸

Aquí se pregona la existencia del daño, no de la acción u omisión. Hay una responsabilidad objetiva en cabeza del Estado y una posible responsabilidad subjetiva en alguno de sus funcionarios, por lo cual procede la acción de repetición. Su adopción implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal - bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía - sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar³⁹, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación. En resumen, la teoría del daño antijurídico señala que la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración, sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima⁴⁰.

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

Y en lo que se refiere a su imputación, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos ha señalado: *“la imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico, se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es*

³⁷ La jurisprudencia, por su parte, ha señalado categóricamente que el daño antijurídico se encuadra en los principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución. Así pues, se ha indicado que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, debido a que al Estado le corresponde la catalogación de los derechos y libertades de los ciudadanos frente a la propia Administración. Ver, por ejemplo, la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente C-03599-03, emitida por el Consejo Superior de Justicia, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013). Radicación número: 88004-2015-000-1696-12319-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también Corte Constitucional, Sentencias C-918 de 2002, Sentencia C-255 de 2002.

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Sucesión de C., Expediente 31735, Dict. (10) de septiembre de 2014. CP. OLGA MELIDA VALLE DE BE LA HOZ.

³⁹ La jurisprudencia, por su parte, ha señalado categóricamente que el daño antijurídico se encuadra en los principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución. Así pues, se ha indicado que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, debido a que al Estado le corresponde la catalogación de los derechos y libertades de los ciudadanos frente a la propia Administración. Ver, Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente C-03599-03, emitida por el Consejo Superior de Justicia, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013). Radicación número: 88004-2015-000-1696-12319-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también Corte Constitucional, Sentencia C-218 de 2011.

⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU-154 de 2011.



25 58

sometido el administrado a un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas"

En este orden de ideas, respecto a la Reparación integral, ha quedado claro que la responsabilidad le es imputable al Estado bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, lo que configura la omisión y el consecuente deber de reparar. En cuanto al riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado en desarrollo de su accionar expone a ciertos particulares a un hecho dañoso causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad frente a las cargas públicas.

Así, en ocasiones a pesar de presentarse el dano no puede realizarse la atribución, como por ejemplo en el caso bajo estudio, pues el no pago inmediato de la indemnización administrativa no es un daño antijurídico y adicional a ello, no se constituye en un riesgo excepcional al que este siendo sometido la demandante por parte de la Unidad para las Víctimas, pues el agotamiento de los procedimientos previos para el reconocimiento de la reparación administrativa deben ser acatados por toda la población en condición de desplazamiento forzado y en consecuencia, hacen parte de las cargas públicas que ordinariamente las víctimas deben soportar. Al respecto, es menester reiterar que existen unos procedimientos establecidos en la Ley para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado que, como queda claro, comprende de la solicitud por parte de la víctima, la evaluación de la necesidad y priorización de la vulnerabilidad a través del PAARI, situaciones que sin duda requieren de un tiempo prudencial para su respectiva aplicación y valoración; ante la imposibilidad de realizar un pago universal, circunstancias que a su vez constituyen razones suficientes para impedir sustancialmente la realización del ejercicio de imputación a la Unidad para las Víctimas.

En este orden de ideas, respecto a la Reparación integral, ha quedado claro que la responsabilidad le es imputable al Estado bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, al no utilizar todos los medios que tiene a su alcance para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso, cuando ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del acontecimiento, previsibilidad que se constituye en el aspecto más importante dentro de este título de imputación, pues no es la previsión de todos los posibles hechos, los que configuran la omisión y el consecuente deber de reparar, sino las situaciones individuales de cada caso que no dejen margen para la duda y que sobrepasen la situación de violencia ordinaria. Y en cuanto al segundo título jurídico, riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado, en desarrollo de su accionar, expone a ciertos particulares a un hecho dañoso causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad frente a las cargas públicas.

Frente al caso concreto, la Unidad para las Víctimas, insiste de forma fehaciente en la impenosa necesidad de que se tenga en cuenta la diferencia conceptual y material que existe entre la indemnización judicial y la indemnización administrativa, entendiéndose que la primera, se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, cuya responsabilidad recae principalmente en cabeza de quien produjo el daño (victimario) y que de manera subsidiaria, de conformidad con el artículo 90 Superior, genera una eventual responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, específicamente respecto a las entidades encargadas de evitar la producción de este hecho victimizante, siempre que se demuestre que el daño se derivó por la acción u omisión de la autoridad responsable de actuar. Y la segunda, se refiere básicamente al reconocimiento de las medidas contempladas dentro de los programas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas que en desarrollo de la Justicia Transicional han sido implementados por el Gobierno Nacional, tales como, la atención humanitaria o ayudas humanitarias, los retornos, reubicaciones, proyectos productivos, entre otras medidas de satisfacción, las cuales como lo hemos venido estableciendo se fundamentan en el principio de solidaridad y deben ser reconocidos de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y los decretos reglamentarios, así como el cumplimiento de la ruta establecida en los decretos 1577 y 2588 de 2014.

Es importante recalcar que mi representada no pretende desconocer el hecho victimizante del desplazamiento y su responsabilidad frente al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, su

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 9 de junio de 2010 (Rad. 1965-03-01)

La fuerza mayor, caso fortuito, hecho excluyente y dominio de la voluntad son causas que excluyen la responsabilidad de la víctima...

En concordancia con esta doctrina, el Consejo de Estado en providencia del 24 de marzo de 2011, ha establecido que la causa de un tercero puede examinar de responsabilidad total a la entidad que sea objeto de juicio de imputación...

(C) Finalmente existen dudas acerca de si el hecho del tercero debe ser dolo, culpa o negligencia...

(B) No provocado. Como acontecimiento con otras causas de ocurrencia no basta que el hecho mismo sea en sí mismo ilícito...

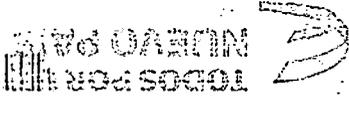
(A) Causalidad. La primera noción que debe poseer el hecho de un tercero es haber concurrido a la producción del evento dañoso...

Los hechos que dieron origen al desplazamiento forzado de las demandantes se desencadenaron por acciones exclusivas y determinantes de un tercero...

5.3 EXIMENCIA DE RESPONSABILIDAD POR EL HECHO DE UN TERCERO

Resumiendo lo dicho, los posibles daños causados al señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO no fueron ocasionados por la Unidad para las Víctimas...

201511210961001



2659



hace parte de las políticas públicas y supone, de un lado, que haya coherencia con un plan de desarrollo y de otro, que exista el programa y la capacidad del Estado de entregarlo a las comunidades

Sin embargo, de los hechos narrados y de las pretensiones expuestas en la presente demanda, se observa que el apoderado de la demandante confunde los conceptos de reparación integral a que tiene derecho todas las víctimas del desplazamiento forzado y que tiene lugar siempre y cuando se cumplan con las rutas y los presupuestos fácticos y jurídicos esenciales para el reconocimiento y pago señalado por la Ley y las Altas Cortes como se señaló atrás y la indemnización administrativa de la Ley 1448 de 2011, la cual a su vez es reconocida siempre que se agoten los procedimientos administrativos previamente establecidos

Es ese el contexto en el que surge el artículo 10 de la Ley 1448 de 2011, según el cual

"Las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes

En los procesos penales en los que sea condenado el victimario, si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el pago que este debiera reconocer se limitará al monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente ley en el artículo 132, sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada dentro del proceso judicial"

También el contenido del Decreto 1290 de 2008 y del 4800 de 2011 que lo deroga¹¹, se originan en el mismo marco justificativo de la presencia del Estado social en su expresión de solidaridad con las víctimas del conflicto armado, siendo precisamente una de las motivaciones del último de los decretos mencionados la siguiente:

"Que además de la reparación judicial establecida en la Ley 975 del 25 de julio de 2005 de Justicia y Paz es viable que el Estado, dentro del principio de solidaridad y la obligación residual de reparar, pueda establecer un procedimiento administrativo para reparar de manera anticipada a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, sin perjuicio de la obligación de hacerlo que tienen los victimarios y el derecho de repetición del Estado contra estos."

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

La reparación judicial es, en consecuencia una declaración judicial de los perjuicios probados o consensuados, siendo el incidente el escenario para ello, estando claro que la conciliación tiene como presupuesto la voluntad del desmovilizado de pagar el monto de los perjuicios acordado con sus víctimas

El fondo creado con los bienes entregados por los desmovilizados con fines de reparación, constituye la masa que si bien no es de propiedad del Estado, este asume por virtud de la ley, la obligación de administrar, proteger y monetizar, que de ser suficientes para reparar a las víctimas, el Estado no tendría que concurrir a pagar la indemnización por vía administrativa

En caso contrario, de no alcanzarse dicho contenido patrimonial para pagar los montos reconocidos en las sentencias a cargo de los desmovilizados, aparece el Estado con su expresión de solidaridad con las víctimas a entregar unos valores, que no son los mismos declarados judicialmente, sino que son unos toques mínimos que tienen que ver con las necesidades que se pueden graduar por vía administrativa, que es a lo que está destinado, precisamente el mencionado Decreto 4800 de 2011¹²

De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la

¹¹ Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las víctimas de los Grupos Armados Organizados (PRAIO) de la Ley 1448 del 20 de noviembre de 2011 (Ley de Restitución de Tierras y de Garantías) y se modifican algunas disposiciones de la Ley 975 del 25 de julio de 2005.



2962

atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento como lo señalamos anteriormente el Consejo ha sostenido que la indemnización que reciban los beneficiarios de esta condena no se descontará el valor de los bienes que hubieren recibido por parte del Estado durante el desplazamiento tales bienes les son entregados a las víctimas de tales delitos no a título de indemnización sino en desarrollo del principio de solidaridad como ayuda humanitaria para su subsistencia en el momento que se produzca el hecho o durante el tiempo posterior, para su retorno o asentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, en tanto que la indemnización que aquí se reconoce tiene como causación de un daño antijurídico que le es imputable, de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Constitución

En cuanto a la indemnización por daños materiales el Consejo de Estado reconoció que este daño comprende el daño emergente y el lucro cesante y lo definió de la siguiente manera:

"el daño emergente y el lucro cesante causado a cada uno de los miembros del grupo con el hecho del desplazamiento entre ellos, el valor de los pesos y muebles perdidos y lo invertido en transporte para evacuar la zona de expulsión y reinstalarse en el sitio de recepción. Sin embargo en los procesos cursados ante esa Corporación no se han podido identificar con claridad el daño material causado con los hechos del desplazamiento forzado razón por la cual la entidad ha reconocido la responsabilidad patrimonial solamente en relación con el daño moral causado." Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3

El Consejo de Estado respecto a la indemnización ha manifestado lo siguiente:

"Ese Alto Tribunal ha establecido que aunque se produzca el retorno de la población desplazada a su lugar de origen, no por ello se debe modificar el valor de la indemnización reconocida en cuanto ésta se otorga con el fin de compensar el daño moral causado a las víctimas de desplazamiento forzado, por el dolor que sufrieron al verse forzados a salir de sus viviendas o sitios habitados de trabajo, por la violencia que los afectó y la imposibilidad de retomar el sitio." Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3.

"De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado en razón de la responsabilidad patrimonial que no tiene para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado presta a las víctimas durante el desplazamiento tales como la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad." Sentencia de Unificación SU254 de 2011

"Acercas de este tema ha sostenido el Consejo que el valor de la indemnización que reciban los beneficiarios de esta condena no se descontará el valor de los bienes que hubieren recibido por parte del Estado durante el desplazamiento porque tales bienes les son entregados a las víctimas de tales delitos no a título de indemnización sino en desarrollo del principio de solidaridad como ayuda humanitaria para su subsistencia en el momento que se produzca el hecho o durante el tiempo posterior, para su retorno o asentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, en tanto que la indemnización que aquí se reconoce tiene como causa la responsabilidad patrimonial de la entidad demandada por la causación de un daño antijurídico que le es imputable, de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Constitución." Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3

Es importante aclarar que los montos de la indemnización por el hecho de desplazamiento forzado están en el Decreto 4800 de 2011 en su artículo 149 así:

"Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos:

- 1 Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
- 2 Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
- 3 Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
- 4 Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.



30 63

- 5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales
- 6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales
- 7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales. Decreto 4600 de 2011.

Ademas y de acuerdo a lo anterior es importante resaltar que los montos establecidos son entregados es por grupo familiar, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 1448 de 2011, en su articulo 132 paragrafo 3°

** <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exceptuado> La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregara por nucleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional: Subsidio integral de tierras, Permuta de predios, Adquisición y adjudicación de tierras, Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada, Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva. (Negrillas fuera de texto)*

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

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

ARTICULO 18. GRADUALIDAD. El principio de gradualidad implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación, sin desconocer la obligación de atender a las víctimas en la medida de sus recursos, determinado, respetando el principio de sostenibilidad. (Negrilla fuera de texto)

ARTICULO 19. SOSTENIBILIDAD. El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley, deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar la totalidad y efectivo cumplimiento.

Frente al NO PAGO DE LA REPARACION hay que señalar que la demandante no agoto un requerimiento minimo, la presentación de la solicitud de reparación lo que conlleva que mi representada en ninguna circunstancia ha profendo acto administrativo que NO reconozca el pago de dicha indemnización. La omisión de la solicitud impide que la Unidad para las Víctimas active la entrega de ese componente de la reparación integral, el cual, se reitera, debe estar acompañado de la formulación del PAAR; y del acompañamiento a la adecuada inversión de los recursos. En últimas, mientras tanto la víctima no demuestre interés en la medida de indemnización, surge para la Unidad para las víctimas un impedimento externo que no permite su entrega porque esta medida de acuerdo a la Ley no conlleva simplemente la entrega de los dineros, sino que trasciende al terreno de identificar sus necesidades y capacidades y de realizar un acompañamiento en su camino a la reparación integral.

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 ya que como se expresó anteriormente la Unidad para las Víctimas no tiene competencia funcional para generar el daño ni el deber jurídico de prevenirlo o repararlo y no ha proferido decisión que niegue la pretendida indemnización, toda vez que, en ningún momento el demandante la ha solicitado, al tener de los requisitos normativos anteriormente expuestos.

5.5 INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS

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



3164

Los perjuicios reclamados por el señor ELIAS ANTONIO SIERRA OSPINO representados en daños materiales, y morales, no sólo resultan completamente exorbitantes y ajeados del principio de equidad sino que además se observa la ineptitud al no haberse allegado prueba alguna sumaria de su existencia pasada, presente, futura o eventual

"El desarrollo del tema en la jurisprudencia nacional ha ido en evolución, al punto que hoy se admite inclusive la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, a condición de demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume. Es cierto que dentro de los perjuicios indemnizables se comprenden los morales, entendiéndose 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 acordos 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"
(Negritas fuera de texto).

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

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

"En casos de falla del servicio, al administrado le corresponde probar el mal funcionamiento de un servicio que la administración debería prestar por ley o reglamento o por haberse 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 pruebas 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"

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

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

5.6 EXISTENCIA DE PRECEDENTES HORIZONTALES

Es necesario señalar que para la fecha se cuenta con dos precedentes horizontales para casos análogos a aquí estudiado, en los cuales el primero de ellos mediante sentencia del 1.º de marzo de 2015 que anexo, cuya copia anexo, el Juzgado Octavo Grau Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró obsoletas las excepciones de Ausencia de Responsabilidad de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, exigencia de responsabilidad por el hecho, y en consecuencia la indemnización administrativa es indemnización judicial e inexistencia probatoria por el perjuicio moral causado por el desplazamiento

* Sección Tercera de Consejo de Estado. Consejo. Expediente 11001-03-1001396-001 Expediente 13974
* Sentencia del 2015, Responsabilidad extrajudicial. Termino de Responsabilidad



365

"De las pretensiones y de los hechos narradas en la demanda, el Despacho concluyo que los demandantes confunden las indemnizaciones administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011, y la reparación integral a que tienen todas las víctimas del conflicto armado en Colombia y especialmente las víctimas del desplazamiento forzado; reparación que tienen lugar siempre y cuando se cumplan con los presupuestos normativos y fácticos que son esenciales para que se reconozca y ordene por medio de una sentencia judicial; teniendo en cuenta la normatividad aplicable y jurisprudencia de Altas Cortes aplicables al caso.

En el plenario del expediente no obra prueba que acredite ninguno de los requisitos que exige la jurisprudencia para conceder la reparación integral, no existe prueba que se haya puesto en conocimiento previamente que exista un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento; solo hay en el plenario una copia de la ficha técnica de la víctima (folio 32); pero ni siquiera dicha ficha da claridad ante que autoridad se inscribió como víctimas y los hechos que lo originaron; circunstancias que tampoco es clara en la narración de los hechos de la demanda ; lo cual no deja margen al Despacho de interpretación alguna de las causas o el hecho victimizante por la que se pide hoy la indemnización.

Al no quedar probada responsabilidad administrativa de las entidades que demandadas por este medio de control; ni daño derivado de esa responsabilidad mucho menos puede haber la relación causal entre la misión y el daño; quedando desvirtuado cada uno de los elementos que son necesarios para la declaratoria de responsabilidad del Estado.

Ha quedado claro que le es imputable responsabilidad al estado bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, lo que configura la omisión y el consecuente deber de reparar. En cuanto al riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado en desarrollo de su accionar expone a ciertos particulares a un hecho dañoso causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad frente a las cargas públicas."

De igual manera mediante Sentencia de fecha 30 de junio de 2015 que anexo, El Juzgado Octavo Oral Administrativo de Sincelejo decidió denegar las pretensiones de la parte demandante basado en las siguientes consideraciones:

"Los programas administrativos buscan satisfacer el deber de reparar y representan un esfuerzo de reconocer a las víctimas y a las circunstancias de su victimización, así como de recuperar la confianza en las instituciones. Mirado así como política pública coherente, con la organización jurídica, se trata de una herramienta para dotar de eficiencia y coherencia a los esfuerzos de reparaciones. En otras palabras, son jurídicamente posibles y, en términos de gestión pública, convenientes. Reparaciones que se basan en el reconocimiento de responsabilidad del Estado y diferenciados de la inversión social y de la ayuda humanitaria. La reparación a las miles de víctimas no parece posible sin estos esfuerzos de carácter administrativo. Por tal motivo tal como lo consagra la normatividad antes anotadas no es solo reparar sino cuando se ha logrado el mayor esfuerzo humanitario, de atenciones que implica el retorno de ser posible y su consolidación del mismo.

Si es política pública tendiente a restablecer los derechos conculcados con el desplazamiento forzado, pues significa que el daño es el desplazamiento forzado, y a través de esta política busca atenuar, minimizar y reparar los perjuicios producto del daño, mal podría pensarse que la falta de reparación administrativa por si sola sea fuente de nuevo daño independiente del desplazamiento forzado, cuando se ha demostrado en el accion probatorio que el estado ha ido buscando brindarle protección, atención a las víctimas del desplazamiento forzado, tanto en atención en salud, como en educación, programas de vivienda y hasta proyectos productivos, donde los demandantes solo una de ellas se ha capacitado en el SCNA (Fl. 3-4 del cuaderno de prueba), también han sido beneficiados con el programa familia en acción (Fls. 22-28 cuaderno de pruebas), lo cual denota que han sido atendido y le han prestado ayuda por los distintos entes públicos competentes para brindarle a peso y ayora cuando lo han requerido. Muy a pesar que no se ha reconocido y cancelado aun la reparación administrativa esta viene siendo parte del componente de atención al desplazado. Pero es de notar que de la demanda y de las pruebas la parte actora no ha solicitado tal reparación ante las entidades competentes, muy a pesar que existe una convocatoria de conciliación obligatoria con el pago de responsabilidad para acceder al medio de control de reparación directa, tanto en el nivel nacional como en el nivel de la política pública de atención al desplazamiento de las víctimas."



3467

3. Al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social DPS, con el fin de que certifiquen si el demandante, se ha 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 Bolivar, con el fin de que certifiquen si el demandante, se ha 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 Distrital de Cartagena (Bolívar), con el fin de que certifiquen si el demandante se ha postulado a la oferta institucional que lidera este municipio para la atención a la población desplazada, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.

Me permito adjuntar como prueba de esta contestación de la demanda y solicito que sean tenidas como tales, los siguientes documentos:

1. Copia del Decreto No. 1377 del 22 de julio de 2014
2. Copia del Decreto No. 2569 del 12 de diciembre de 2014

VII. ANEXOS

1. Resolución de nombramiento No. 1629 de junio 29 de 2012
2. Acta de posesión
3. Resolución No. 1656 del 18 de Julio de 2012 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.

VIII. NOTIFICACIONES

Recibiré sus notificaciones en la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Víctimas, ubicada en la Carrera 6 No. 14 - 98 Piso 4º - Parque Santander, Bogotá D.C o al correo electrónico notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co

Respetuosamente,


LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Lizeth Ostos Bustos
Revisó: Claudia Anstuzabal G

35 68



República de Colombia
Presidencia

Acta de Posesión No. 565

En Santafé de Bogotá D.C. hoy seis / 6 / de Enero
del año dos mil doce (2012), se hizo presente en el Despacho del señor Presidente
de la República a Paula Gaviria Retancuz
con el propósito de tomar posesión de Directora General de la Unidad Administrativa
Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

para el cual fue designado mediante Decreto No. 0013
de fecha 6 de Enero de 2012, con el carácter de Propiedad.

El señor Presidente le tomó el juramento de rigor, por cuya gravedad el compareciente prometió cumplir y hacer
cumplir la Constitución Política y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo.

El posesionado presentó los siguientes documentos:

Cédula de Ciudadanía No. 52.053.081 expedida en _____

Certificado Judicial No. _____

Libreta Militar No. _____ del Distrito Militar No. _____

Para constancia se firma la presente acta por quienes intervinieron en la diligencia

El Posicionado Paula Gaviria

El Secretario Paula M. Buedía



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

DECRETO NÚMERO .0013 DE 2012

6 ENE 2012

Por medio del cual se hace un nombramiento

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales en especial las conferidas en el numeral 13 del artículo 189 de la Constitución Política

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO.- Nómbrase a partir de la fecha a PAULA GAVIRIA BETANCUR, identificada con la cédula de ciudadanía número 52.053.081, en el cargo de Directora General de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los

6 ENE 2012

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,

WILLIAM BRUCE MAC MASTER ROJAS

36 69



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

ACTA DE POSESIÓN No.

En Bogotá D. C. hoy Cuatro (4) de Julio del Dos mil doce (2012), en el despacho de la Directora General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se presentó:

LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN

Con el propósito de tomar posesión del cargo de:

**Jefe Oficina Asesora
Código 1045 Grado 16**

Para el cual fue Nombrado(a) mediante Resolución No 1629 de fecha 29 de Junio de 2012.

La Directora General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le tomó el juramento de rigor, por cuya gravedad el (la) compareciente prometió cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes del cargo.

El posesionado presentó los siguientes documentos:

Cédula de Ciudadanía No.	<u>79,579,860</u>	de	<u>Bogotá D.C.</u>
Libreta Militar No.	<u>79,579,860</u>	Del Distrito Militar No.	<u>55</u>
Certificado de Antecedentes Disciplinarios	<u>37,665,208</u>		
Declaración Juramentada de Bienes y Rentas.			

Para constancia se firma la presente Acta por quienes intervinieron en la diligencia:

El que Posesiona

El Posesionado

[Handwritten signature: Kalabain]
[Handwritten signature: Luis Alberto Donoso Rincón]

3871

Hoja número 2 de la Resolución

1629

"Por la cual se hacen unos nombramientos ordinarios en la Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas"

ARTICULO QUINTO.- Nombrar al doctor **JUAN FELIPE OGLIASTRI TURRIAGO**, identificado con cédula No. 79.779.906 de Bogotá, en el cargo de Asesor código 1020 grado 14 (Despacho de la Dirección) de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO SEXTO.- Nombrar al doctor **LUIS ARTURO FERRER ROLON** identificado con cédula de ciudadanía No. 88.212.060 de Cúcuta (Norte de Santander), en el cargo de Director Territorial (Norte de Santander) código 0042 grado 19 de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO SÉPTIMO.- La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., 29 JUN. 2012


PAULA GAVIRIA BETANCUR
Director General

Proyección: Edgar Bernate García
29062012



UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA
LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

RESOLUCIÓN N°. 1629 DE 29 JUN. 2012

"Por la cual se hacen unos nombramientos ordinarios en la Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas"

**LA DIRECTORA GENERAL
DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en el numeral 19 del Artículo 7° del Decreto 4802 de diciembre 20 de 2011, y

CONSIDERANDO

Que mediante el Decreto N°. 4968 del 30 de diciembre de 2011 se establecieron en la Planta de Personal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre otros, los cargos de:

- Jefe Oficina Asesora código 1045 grado 16
- Subdirector Técnico código 0150 grado 21
- Asesor Código 1020 grado 14
- Director Territorial código 0042 grado 19.

Que por ser los cargos aludidos de Libre Nombramiento y Remoción procede su provisión mediante el nombramiento ordinario.

Que para proveer dichos cargos, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas surtió el trámite previsto en el Decreto 4567 de 2011.

Que es procedente efectuar los nombramientos descritos en la parte resolutive, por cuanto existen los recursos suficientes hasta el 31 de Diciembre de 2012, por todo concepto de gastos de personal, amparados con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- Nombrar al doctor **LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN**, identificado con cédula No. 79.579.860 de Bogotá, en el cargo de Jefe Oficina Asesora código 1045 grado 16 (Oficina Jurídica) de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO SEGUNDO.- Nombrar al doctor **CARLOS AUGUSTO ALBAN VELA**, identificado con cédula No. 16.729.273 de Cali (Valle del Cauca) en el cargo de Jefe Oficina Asesora código 1045 grado 16 (Oficina de Comunicaciones) de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO TERCERO.- Nombrar a la doctora **ADRIANA POSADA PELÁEZ**, identificada con cédula No. 39.791.137 de Bogotá, en el cargo de Subdirector Técnico código 0150 grado 21 (Reparación Colectiva) de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO CUARTO.- Nombrar a la doctora **MARIA MENDOZA SALAZAR**, identificada con cédula No. 66.954.462 de Cali (Valle del Cauca), en el cargo de Asesor código 1020 grado 14 (Despacho de la Dirección) de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO QUINTO.- Nombrar al doctor **JUAN FELIPE OGLIASTRI TURRIAGO**, identificado con cédula No. 79.779.906 de Bogotá, en el cargo de Asesor código 1020 grado 14 (Despacho de la Dirección) de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO SEXTO.- Nombrar al doctor **LUIS ARTURO FERRER ROLON** identificado con cédula de ciudadanía No. 88.212.060 de Cúcuta (Norte de Santander), en el cargo de Director Territorial (Norte de Santander) código 0042 grado 19 de la Planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

ARTICULO SÉPTIMO.- La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., **29 JUN. 2012**


PAULA GAVIRIA BETANCUR
Director General

Proyectó: Edger Bernate García
29042012