REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, Diecisiete (17) de marzo dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
RADICADO	13-001-33 33-008-2014-00016
DEMANDANTE	ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ Y OTROS.
DEMANDADO	UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS Y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.

Procede el Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de REPARACIÓN DIRECTA presentada por el señor ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ en nombre propio y en representación de sus hijos SUSANA MONTES, RAFAEL MONTES y su nieta KEILA YANETH FERREIRA, a través de apoderado judicial, contra la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS Y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.

I. LA DEMANDA

1. En escrito presentado el 22 de enero de 2014, el señor ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ y OTROS, en su condición de demandante, por intermedio de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa consagrado en el artículo 140 del CPACA, para que se declarara patrimonialmente responsable a UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS Y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, por los perjuicios que les fueron causados con ocasión del desplazamientos forzados de que fueron víctimas.

DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Que la Unidad Para La Atención Y Reparación Integral A Las Victimas - es administrativamente responsable por el no pago de la reparación integral establecida en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 incluidos los daños materiales e inmateriales a los demandantes por falla o falta del servicio de la administración.

2. Que en consecuencia se condene a LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, a pagar la reparación integral, indemnización, del daño ocasionado a los actores, o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden moral objetivados y subjetivados, actuales y futuros los cuales se estiman como mínimo la suma de CUATROSCIENTOS ONCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL PESOS M/L. ($120.372.000.oo).

3. Que la condena respectiva será actualizada de conformidad con el Artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y se reconocerán los intereses legales desde la fecha de ocurrencia

de los hechos hasta cuando se le dé cabal cumplimiento a la sentencia que le ponga fin al proceso o hasta cuando quede ejecutoriado el fallo.

4. Que la parte demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 187 y 189 de la Ley 1437 de 2011.

HECHOS

El demandante expone como fundamentos facticos de sus pretensiones los siguientes:

1. Los señores ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ, SUSANA MONTES MANJARRES (hija), MILTON RAFAEL MONTES MANJARREZ (hijo), KEILA YANETH FERREIRA MONTES (nieta) son víctimas del desplazamiento originados por los grupos al margen de la ley, en los Montes de María, estando expuesto por más de 13 años a un nivel mayor de vulnerabilidad, representada en pérdidas de sus tierras, descomposición familiar, desempleo, marginación social, mortalidad y falta de alimentación; observándose una total ausencia de protección por parte del estado.

2. Para la fecha 24 de julio del año 2000 a las 2:00PM, mis mandantes y su núcleo familiar se vieron obligados e instigados por la violencia a abandonar el lugar donde vivían, Lázaro, vereda del corregimiento de Caracolí Grande, municipio del Carmen de Bolívar, departamento de Bolívar, dando origen a los hechos que produjeron el desplazamiento y dejando sus posesiones, tierras, casas, toda una vida de trabajo y llegar a refugiarse al casco urbano del municipio en mención, donde hoy residen y fueron acogidos.

3. Mis poderdantes como víctimas del Desplazamiento, están **LEGITIMADOS** por ley, para actuar en la reclamación judicial de sus derechos vulnerados, amparados en la normatividad, Ley 1448 de 2011, Decreto 4800 del mismo año, y Sentencia de la Corte Constitucional 254 de 2013, por el Derecho Internacional Humanitario, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desarrollados en tratados ratificados por Colombia, como la convención interamericana y el pacto internacional de derechos civiles y políticos, que de acuerdo al Art 93 de nuestra carta magna tiene una clara relevancia constitucional de orden superior.

4. Mis poderdantes presentaron su declaración de desplazamiento ante la autoridades competentes, quienes la avalaron, y ordenaron su inscripción como desplazados en el Registro Único de Víctimas, hasta la fecha han transcurrido más de 13años y

no han sido reparados integralmente por vía administrativa o vía judicial como establece la Ley 1448 de 2011, Decreto 4800 del mismo año.

5. La Ley 1448 de 2011 en el Artículo 160, creó el Sistema Nacional de Atención Y Reparación a las Víctimas, conformado por un conjunto de entidades estatales que comprende, Ministerio, entidades territoriales y organismo creados por la misma ley, como LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- DPS, que tiene como funciones atender a las víctimas de desplazamiento en sus niveles morales, sociales, psicológicos e indemnizatorios; hasta la fecha han demostrado ser ineficaces, lo que ha ocasionado que miles de desplazados vivan en un estado de mendicidad, pobreza y discriminación en la sociedad.

6. Las víctimas de la violencia, en especial el desplazamiento que se ha presentado en el país durante los últimos 30 años, no han recibido de manera oportuna, rápida, y eficaz la Reparación Integral, asistencia social -indemnización que establece la Ley 1448/2011 y su decreto reglamentario. Al respecto "La corte ha señalado las víctimas del desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a obtener la reparación integral establecida en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011.

7. La falla del servicio de la Administración, por el no pago de la Reparación Integral – indemnización de los señores ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ, SUSANA MONTES MANJARRES (hija), MILTON RAFAEL MONTES MANJARREZ (hijo), KEILA YANETH FERREIRA MONTES (nieta) ha ocasionado en esta familia una revictimización, haciendo más gravosa su estado de pobreza, la cual contempla el daño moral y daño en familia.

8. Por los hechos señalados anteriormente existe una relación de causalidad entre la falla del servicio presunta y el daño causado a los demandantes.

   La Corte Constitucional en la Sentencia t-254 del 25 de ABRIL DE 2013 señaló que los desplazados pueden acudir por la vía judicial (jurisdicción contenciosa administrativa) para que el estado les otorgue la Reparación Integral contemplada en la Ley 1448 de 2011.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Los pactos y convenios referidos al Derecho Internacional Humanitario desarrollados en tratados y ratificados en Colombia, La Convención Americana De Derechos Humanos, la Declaración de Cartagena de refugiados, adoptada en el seno de los Estados Americanos, que extendió las normas de los refugiados a las situaciones de violencia generalizada y a los desplazados internos, la Declaración de San José sobre refugiados y la Convención de los Estatutos de los Refugiados de las Naciones Unidas y su protocolos adicionales, resolución 60/147 de naciones unidas que consagró una serie de principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las Normas Internacionales De Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario, La Convención de Interamericana o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley 1448 de 2011, Decreto reglamentario 4800 de 2011 que crea el nuevo marco jurídico para la atención a las víctimas de la violencia y desplazamiento, Sentencia t-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento sobre reparación de victimas de desplazamiento forzado, Sentencia de unificación 254 de 2013.

De lo acotado se deriva que corresponde entonces a los individuos ejercer sus derechos a través de los mecanismos instituidos para cada caso en particular, siendo entonces el Art. 3 de la Ley 1448 de 2011, y Decreto 4800 del mismo añoel adecuado para estas eventualidades, el cual literalmente dispone:

ARTÍCULO 3o. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño *por hechos ocurridos* a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las Normas Internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.*

INAPLICABILIDAD DEL DECRETO 4800 DE 2011.- En lo relativo a la indemnización, reparación administrativa, este Decreto señala la indemnización por núcleo familiar de la población desplazada, derecho este vulnerado según Instrumentos Internacionales, debido a que cada víctima de desplazamiento forzado, delito contemplado como de lesa humanidad, le corresponde el derecho a una justa reparación individual, pronta, oportuna y eficaz por parte del estado colombiano, en este caso, a las entidades accionadas por la omisión del no pago de la respectiva indemnización administrativa.

Esta corporación sostiene, Sentencia T-085 de 2009, que la reparación debe ser adecuada, efectiva, rápida, proporcional al daño causado, plena e integral y que esta comprende medidas tales como: la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, las cuales se diferencian de la asistencia social por parte del Estado, precisamente por tratarse de medidas asistenciales que tienen como objetivo mejorar las condiciones mínimas de existencia de las víctimas y no contienen un carácter reparador. En esta sentencia, la Corte reiteró que la reparación tiene la finalidad de restituir a la persona al estado anterior a la ocurrencia

del daño, así como también busca la indemnización de los daños morales y materiales, la rehabilitación de la víctima y la garantía de no repetición.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR ACCIÓN O POR OMISIÓN ANTE HECHOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y SU OBLIGACIÓN DE ATENDER Y DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS, UNA VEZ OCURRIDO EL DESPLAZAMIENTO.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que al estado le corresponde una doble responsabilidad: de un lado, le compete prevenir que los hechos del desplazamiento se produzcan, en cuanto es el encargado de velar por los derechos fundamentales de los asociados, pero que una vez ocurrido el desplazamiento, al Estado le corresponde la responsabilidad de atender y reparar a la víctima del desplazamiento con el fin de que puedan reconstruir sus vidas.

Sentencia t-254 del 25 de ABRIL DE 2013.

La Corte Constitucional mediante esta providencia unificó los criterios de procedencia de la acción de tutela para la reparación administrativa a las víctimas del desplazamiento forzado interno. En el caso concreto concluyó que: (I) los accionantes, en su calidad de víctimas de desplazamiento forzado, tienen derecho a la Reparación Integral y a una indemnización justa, pronta y proporcional; (II) el derecho a la reparación integral no se agota en el componente económico, pues se trata de un derecho complejo que contempla distintos mecanismos encaminados a ese fin; (III) las obligaciones del estado en materia de reparación no pueden confundirse con las relativas a la ayuda humanitaria o a la asistencia, pues son de naturaleza jurídica diversa; (IV) existen diferentes vías para acceder a la reparación integral, la judicial, a través del proceso penal o en la jurisdicción contencioso administrativa y la vía administrativa regulada por la Ley 1448 de 2011, marcos legales que resultan complementarios, más no excluyentes; (V) la condena en abstracto dentro del trámite de la acción de tutela tiene un carácter subsidiario y excepcional, reiterando la aplicación restrictiva del Artículo 25 del Decreto 2591 de 1991; (VI) los términos de caducidad para población desplazada en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo y no se pueden tener en cuenta transcursos de tiempo anteriores; y (VII) se resuelven algunos problemas jurídicos, que se presentan en virtud de la entrada en vigencia de la nueva normatividad contenida en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, especialmente del Decreto 4800 de 2011.(las negrillas de quien suscribe).

DOCUMENTO CONPES 3712, PLAN DE FINANCIACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA LEY 1448 DE 2011

Departamento Nacional de Planeación - DJSG, DIFP, DDRS, DDU, GPE.
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Justicia y del Derecho

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, los lineamientos del Plan Nacional de Financiación y sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011. El alcance del documento es dar respuesta a lo contemplado en el Artículo 19 de dicha ley, "para efectos de cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación dispuestas en el presente marco, el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, creará un Plan Nacional de Financiación mediante un documento Conpes que propenda por la sostenibilidad de la ley."1El documento fue elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Departamento Nacional de Planeación.

La implementación de la ley en mención, se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 "Prosperidad para Todos" y constituye una de las herramientas normativas con las que el Estado orientará y articulará su accionar en materia de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Para esto, es necesario un marco institucional que responda de manera oportuna y eficaz a las particularidades y retos de la Justicia Transicional, por lo que el Plan aquí consignado señala los lineamientos para la sostenibilidad, gradualidad, progresividad que involucran el efectivo desarrollo de la ley.

Debido a la importancia que para el Gobierno Nacional tienen los temas relacionados con Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Justicia Transicional, dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014 "Prosperidad para Todos", en su capítulo "Consolidación de la paz", se estableció un apartado que desarrolla 1. Ley 1448 de 2011. Artículo 19.6 los lineamientos estratégicos y las acciones del Gobierno en esta materia. En especial, el PND propone que las medidas de Justicia Transicional sean una herramienta para lograr la reconciliación nacional y, concretamente, que "un Buen Gobierno para la Prosperidad Democrática genera condiciones sostenibles para la promoción de los Derechos Humanos, lo que implica, entre otras, la reparación integral de los derechos vulnerados con ocasión de las graves violaciones cometidas en contra de la sociedad civil, la generación de condiciones propicias para promover y consolidar iniciativas de paz y la búsqueda de la reconciliación nacional."2. Así las cosas, la Ley 1448 de 2011 establece los lineamientos legales para la implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de graves y manifiestas violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado interno, con enfoque diferencial 3.Conocimiento de la verdad y construcción de la memoria, ofreciendo herramientas para que las víctimas reivindiquen su dignidad y desarrollen su proyecto de vida.

SENTENCIA- 721 DE 2003.

También la corte ha destacado que las heridas físicas y afectivas generadas por el desplazamiento, compartan traumas de toda índole de difícil recuperación, los que se agravan al tener que soportar la escasas o nulas posibilidades de acceder a una vida digna. Que les ofrecen las ciudades, los albergan en condiciones de hacinamiento e indigencia. Así mismo, habrá de señalarse que el desplazamiento – de acuerdo con los estudios realizados al respecto – conlleva abruptos cambios psicológicos y culturales en las mujeres, debido a que estas a menudo les corresponde asumir solas la reconstrucción del hogar en todos los órdenes, y ser el apoyo de los hombres enfermos e incapacitados, no pocas veces en razón de los mismos hechos que dieron lugar al desplazamiento como también de niños y ancianos, atemorizados e inermes"(negrillas fuera de texto)

La corte constitucional según sentencia referida T-045 de 2010, señala que las víctimas del desplazamiento forzado les asiste el derecho a ser indemnizados, también por las lesiones psicológicas sufridas, sin necesidad de acreditar los cambios psicológicos sufridos.

PROCEDENCIA DEL DERECHO A LA JUSTA REPARACIÓN E INDEMNIZACIÓN

El presente derecho que reclaman las víctimas de este conflicto armado interno , que vive nuestro país, a una justa reparación e indemnización, es procedente, porque es una necesidad, un clamor, debido a que los demandantes (víctimas), no pueden continuar en su estado de víctimas eternas del conflicto armado, como tampoco, caer en la injusticia de adelantar otros procesos dispendiosos, el que contempla la Ley de Justicia y Paz, (Ley 975) la cual fue reformada, para el desmejoramiento de la justa reparación de las víctimas.

(Capítulo VI.4) esta reparación deben recibirla de manera rápida, establecido en el Art. 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual ha sido refrendada por la Corte Constitucional.

Se entiende que por derechos fundamentales tenemos, en la actualidad, todos aquellos que rezan en la Carta Política, título II, DE LOS DERECHOS, LAS GARANTÍAS Y LOS DEBERES,(CAPITULO I, de los derechos fundamentales; Capitulo II, de los derechos sociales, económicos y culturales. Capítulo III, de los derechos colectivos y del medio ambiente).

En este sentido diversas disposiciones internacionales lo han previsto y al respecto esta Corporación ha dicho que "a la luz de los mencionados principios fundamentales de derecho internacional, incorporados en nuestro ordenamiento interno en virtud del bloque de constitucionalidad, es absolutamente válida la existencia de víctimas sin victimario identificado, aprehendido, enjuiciado o condenado, en otros términos que "para que una persona sea considerada como víctima de un delito o abuso de poder, no es necesaria la identificación, aprehensión, enjuiciamiento y mucho menos la condena del sujeto responsable del ilícito".

II. RAZONES DE LA DEFENSA

Las entidades demanda contestaron la demanda en los siguientes términos:

DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL: Con fundamento en lo señalado en el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011, el reconocimiento a las víctimas no lleva implícita la responsabilidad del Estado, verbigracia el Consejo de Estado señala para que se impute responsabilidad del Estado se requiere que se cumplan los siguientes elementos el principal elemento configurativo de la responsabilidad del Estado corresponde al daño antijurídico; el segundo elemento a la luz el artículo 90 constitucional es la imputabilidad del daño antijurídico a las autoridades públicas, razón por la cual para imponer al Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión.

Para que se impute responsabilidad debe haber un daño causado por el Estado o sus agentes, que para el caso en particular, no es procedente dicha imputación, en razón a lo dispuesto en el artículo señalando: "...no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes". (Resaltado fuera de texto)

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.

La norma tiene razón de ser, en la medida en que el Estado busca a través de la ley la atención, asistencia y reparación de las víctimas, con el objetivo de reconocer los derechos a la verdad, a la justicia y reparación; lo cual no significa que el Estado haya ocasionado el daño, por el contrario busca reparar a las víctimas del daño que si causo un tercero, en este sentido la imputabilidad de que trata el artículo 90 de la Constitución Política no puede atribuirse a mi representada, en tanto que las ayudas humanitarias fueron entregadas en su oportunidad.

Ahora bien, señor Juez no existe prueba que demuestre que el convocante haya solicitado la Reparación Integral (indemnización) ni al DPS ni a la Unidad de Victimas y que estas entidades se haya negado; por lo que resulta improcedente promover una demanda de Reparación Directa cuando lo que se ha evidenciado es que si ha recibido ayuda por parte de las entidades demandadas.

El artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no resulta coherente con el escrito de convocatoria pues tal vigencia está sujeta a los principios de Progresividad, Gradualidad y Sostenibilidad Fiscal (artículos 17, 18 y 19 ídem).

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

En consecuencia, es a la citada Unidad a quien compete de conformidad con la ley llevar a cabo la ejecución de la política en materia de reparación y atención a las víctimas de la violencia y en tal sentido es claro que el DPS adolece de legitimidad en la causa por pasiva.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS: Desde ya solicito se absuelva a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de todas y cada una de las declaraciones y condenas pretendidas por el apoderado en el escrito demandatorio, pues las considero infundadas desde el punto de vista fáctico y jurídico frente a mi representada. En consecuencia solicito, al Señor Juez, se sirva denegarlas, condenando en costas v 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. En efecto, las fórmulas utilizadas por el apoderado para la estimación de perjuicios son las establecidas por el Consejo de Estado en caso de muerte de familiares cercanos, en ningún caso para el hecho victimizante del desplazamiento forzado. Aunado a lo anterior, el apoderado nuevamente de forma equívoca, solicita el reconocimiento de presuntos perjuicios de "daño en familia", lo que denota una errónea interpretación del daño moral, pues las víctimas lo son frente al hecho del desplazamiento y no, por las alteraciones por daños fisiológicos como es la definición de los perjuicios del daño en familia o de la vida en relación, al tenor de la Jurisprudencia de la Sección tercera del Consejo de Estado

Aunado a lo anterior, no procede una condena por perjuicios, toda vez que mi representada NO causó el hecho victimizante del desplazamiento v. menos aún, los perjuicios por la falta de reconocimiento de la reparación administrativa, pues el accionante NO LA HA SOLICITADO v por ende, en ningún caso la Unidad de Víctimas le ha negado su reconocimiento mediante acto administrativo: caso en el cual la acción pertinente sería la de nulidad v restablecimiento del derecho.

Ahora bien, respecto a la primera pretensión, no es cierto que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas esté obligada a reparar el daño alegado, pues no le es imputable ni por acción ni por omisión la responsabilidad administrativa

endilgada. Dentro de las funciones normativas de competencia de mi representada no puede atribuírsele alguna acción u omisión generadora del daño invocado.

Por otra parte, las víctimas, se reitera, tienen una obligación mínima de colaborar con el Estado para lograr la satisfacción de sus necesidades, esto implica poner en conocimiento a la institucionalidad, oportunamente, de todos aquellos factores que hacen compleja su existencia. Es a partir de ahí que el Estado puede priorizar la necesidad y entregar la indemnización administrativa sin vulnerar el derecho a la igualdad de otras víctimas que comparten las mismas situaciones de hecho, y talvez el mimo estado de vulnerabilidad.

El demandante tampoco puede asegurar que la Unidad de Víctimas le ha negado el reconocimiento de las medidas de reparación integral contempladas en la Ley, pues, como se dijo, las que solicitó obtuvieron respuesta, y respecto a la indemnización solidaria por desplazamiento, la Unidad no ha conocido de ninguna solicitud al respecto.

En resumen, la Unidad de Víctimas no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar del señor Montes; en primer lugar porque el daño no se generó con el no pago de la indemnización,-éste se remonta tiempo atrás-; en segundo lugar, porque la Unidad es de creación reciente (2011) y no puede ser ella la causante del daño y, por último, porque el señor Montes hasta el momento no ha solicitado a la Administración el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa.

EXCEPCIONES DE MERITO

AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRALA LAS VÍCTIMAS

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

tratándose de la responsabilidad administrativa por omisión, se reafirma la postura jurisprudencial, según la cual, para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios ; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño. Aspectos que, como ya se precisó, no se adecúan a la esfera funcional de la Unidad Para la Atención y Reparación Integral las Víctimas.

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

El hecho. El hecho es el *"factum"*, la conducta desplegada por el sujeto infractor, que a la postre produce un daño. En cuanto a la responsabilidad estatal, el hecho como conducta es generado por uno o varios de sus agentes actuando en ejercicio de sus funciones, ya sea por acción o por omisión. En la presente acción, el hecho generador del daño no es "*el no pago de la reparación integral establecida en la Ley*", pues, como quedó demostrado, el demandante no ha solicitado la indemnización económica por el desplazamiento forzado. Tampoco puede afirmar que la Unidad ha omitido los deberes a su cargo; ya se mencionó en el hecho primero que la Unidad ha actuado con diligencia, por ejemplo en la entrega de ayuda humanitaria, acceso a programas de vivienda, acceso a los ervicios de salud, cuando se han solicitado. En realidad, el hecho dañoso es el desplazamiento forzado, en el cual no existe participación alguna de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El apoderado, entonces, deberá reorientar la imputación a quienes efectivamente participaron en el hecho, ya sea por acción o por omisión, con le fin de resarcir los daños materiales, morales y de la vida de relación que pretende.

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

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

La doctrina37 ha considerado que deben existir tres condiciones para la existencia del nexo causal; argumento que resulta procedente para el caso que se estudia: a) la causa del daño sea próxima o actual; b) debe ser determinante, vale decir, que se pueda establecer que sin el hecho el daño no hubiera ocurrido y; c) debe ser apta o adecuada, en el sentido de que esa conducta en términos normales conlleve siempre a la ocurrencia del respectivo daño o perjuicio, como "la causalidad adecuada".

Para el caso que nos ocupa y de acuerdo a lo señalado, además de no cumplirse ninguna de las condiciones antes nombradas, mi representada no creo ningún tipo de riesgo, como tampoco desplegó conducta alguna relacionada con los hechos y perjuicios alegados por ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ. En la supuesta

relación de causalidad que el apoderado pretense establecer, es decir, entre el hecho (no pago de la indemnización administrativa) y el daño (vulnerabilidad y empeoramiento de las condiciones de existencia), no tienen susto teórico ni jurídico.

EXIMENCIA DE RESPONSABILIDAD POR EL HECHO DE UN TERCERO

Los hechos que dieron origen al desplazamiento se desencadenaron por acciones exclusivas y determinantes de un tercero, que, como se sabe, constituye uno de los elementos que desarticulan el nexo de causalidad y liberan de responsabilidad a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En efecto, la doctrina[9] también ha precisado que el hecho de un tercero libera la responsabilidad cuando reúne las siguientes características:

> *"A) Causalidad. La primera nota que debe poseer el hecho de un tercero es haber concurrido a la producción del evento dañoso, ligándose a éste por una relación causal; de no mediar esta relación el hecho del tercero no puede ser configurado como causa extraña, susceptible de exonerar de responsabilidad al ofensor (...).*
>
> *B) No provocado. Cómo acontece con otras causas de exoneración, no basta que el hecho dañoso sea en todo o en parte obra del tercero; se requiere, además, que el hecho del tercero, en última instancia no tenga su causa en una acción del ofensor, ya que si así fuera éste debería ser considerado como único y exclusivo agresor. (...).*
>
> *C) Finalmente existen dudas acerca de si el hecho del tercero debe ser ilícito. (...) Si el hecho del tercero constituye la única causa del evento dañoso no se requiere que sea en sí mismo ilícito, ya que su sola presencia basta para destruir la responsabilidad a cargo del presunto ofensor al eliminar el nexo casual que es uno de los supuestos de ésta. En cambio, si ei hecho del tercero ha concurrido con el hecho del ofensor, éste último sólo puede prevalerse de aquél como causa de exoneración a condición de que sea ilícito, puesto que si fuera lícito, el tercero no tendría obligación de reparar el daño causado por su hecho (...).*

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

"La fuerza mayor, caso fortuito, hecho exclusivo y determinante de un tercero o de la víctima constituyen diversos eventos que dan lugar a que devenga imposible imputar, desde el punto de vista jurídico, la responsabilidad por los daños cuya causación da lugar a la iniciación del litigio, a la persona o entidad que obra como demandada dentro del mismo.

En relación con todas ellas, tres son los elementos cuya concurrencia tradicionalmente se ha señalado como necesaria para que sea procedente admitir su configuración: (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado, extremos en relación con los cuales la jurisprudencia de esta Sección ha sostenido lo siguiente: (...) Por otra parte, a efectos de que operen los mencionados eximentes de responsabilidad (hecho de la víctima o de un tercero), es necesario aclarar, en cada caso

concreto, si el proceder activo u omisivo de aquellos tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que dichas causales eximentes de responsabilidad puedan tener plenos efectos liberadores respecto de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por la víctima o por un tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada o determinante, pues en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño no eximirá al demandado de su responsabilidad v. por ende, del deber de indemnizar, aunque, eso sí habrá lugar a rebajar su reparación en proporción a la participación de la víctima"44. (Subrayado fuera de texto).

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

III. TRAMITE DEL PROCESO

La demanda se admitió el 30 de enero de 2014, y fue notificada en debida forma a la demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público el día 14 de febrero de 2014.

En la audiencia inicial llevada a cabo el 23 de septiembre de 2014, luego de fijar el litigio, se abrió el proceso a pruebas, ordenando tener como tales las documentales acompañadas a la demanda y a la contestación, y decretando las pedidas por las partes (fol. 153).

El día 27 de enero de 2015 se realizó la audiencia de pruebas y se corre traslado para alegar dentro de los 10 días siguientes

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

DE LA PARTE DEMANDANTE.

El demandante reitera los argumentos expuestos en la demanda y solicita que se declare la responsabilidad de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, y por lo tanto que se otorgue la indemnización de los daños que sufrieron las víctimas y que se piden en este proceso.

DE LA PARTE DEMANDADA

DPS: No procedente declarar la Responsabilidad administrativa por el no pago de la reparación integral de que trata la ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, y en consecuencia tampoco condenar a las demandadas, por los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

En primer término, la responsabilidad administrativa por falla en el servicio no es *

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

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

Las políticas y planes generales para la superación de la pobreza, la atención y reparación de las víctimas de la violencia, entiéndase que cada una de ellas serán ejecutadas por sus entidades adscritas de acuerdo con sus competencias; el DPS fija la política y éstas la ejecutan, que para el caso concreto el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa no le compete al DPS; en tal sentido es evidente la falta de legitimidad en la causa por pasiva de la entidad que represento.

UARIV: Solicita que no sean reconocidas las pretensiones de la demanda que del material probatorio recaudado dentro del proceso se concluye que no hay lugar al reconocimiento de la indemnización solicitada. Manifiesta que la reparación administrativa requiere, desde un punto de vista finalista, el agotamiento de diferentes etapas que para nada obedecen a una odiosa tramitología sino que conlleva a una planificación dirigida de subsistencia del grupo familiar. Estos procedimientos y rutas de reparación pretenden colmar dicho requerimiento con el fin de hacer plausible una reparación integral.

Por otro lado el señor ALBERTO DANIEL MONTES, no logró demostrar los perjuicios dentro del material probatorio aportado y recaudado dentro del proceso. La sola enunciación no constituye de por si su notoriedad, lo que hace indispensable su prueba. Dicha omisión hace que no sea procedente la prosperidad de la acción de reparación directa en este caso; y por lo tanto solicita que se nieguen las mismas.

MINISTERIO PÚBLICO

Por su parte, el señor agente del Ministerio Publico se abstuvo de emitir concepto.

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

CUESTIONES PREVIAS

Procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones interpuestas por la demandada así:

FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA por ambas partes. Teniendo en cuenta la pretensión principal de las demandas, se ha de recordar que los artículos 168 de la ley 1448 de 2011 y 146 del Decreto 4800 de 2011, son claros al manifestar que la UARIV es la competente para administrar los recursos relativos a la indemnización por vía administrativa quienes se vieron afectados por desplazamiento forzado, dicha normatividad igualmente le impone la obligación de entregar asistencia y ayuda humanitaria a dichas personas; así mismo se observa que el artículo 35 del decreto 4155 de 2011, indica que a partir del 1 de enero de 2012 cada una de las entidades que se escindieron del antiguo ACCIÓN SOCIAL asumirán la representación judicial relacionados con los temas de su competencia, de lo que se colige que le cabe razón a lo manifestado por la apoderada del DEARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, por lo que se declarará probada la excepción previa de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** frente al **DPS**, y se seguirá la demanda solo contra la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS -UARIV.

Ahora respecto de las excepciones de fondo interpuestas por la parte demandada AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, EXIMENCIA POR EL HECHO DE UN TERCERO, INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA VS INDEMNIZACIÓN JUDICIAL E INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS, sin embargo, es de criterio de este despacho que estas excepciones obedecen a asuntos que tocan el fondo de la controversia, razón por la cual deberán ser estudiadas al analizar la decisión final.

PROBLEMA JURIDICO.

¿LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y el DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) - son administrativa y patrimonialmente responsables por el no pago de la reparación integral establecida en la Ley en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, incluidos los daños materiales e inmateriales, a los demandantes?

TESIS DEL DESPACHO.

Los señores ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ, SUSANA MONTES MANJARRES (hija), MILTON RAFAEL MONTES MANJARREZ (hijo), KEILA YANETH FERREIRA MONTES (nieta); solicitan que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Las Victimas es responsable por el no pago de la reparación integral establecida en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 incluidos los daños materiales e inmateriales a los demandantes por falla o falta del servicio de la administración.

De las pretensiones y de los hechos narradas en la demanda, el Despacho concluye que los demandantes confunden las indemnización administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011, y la reparación integran a que tienen todas víctimas del conflicto armado en Colombia y especialmente las víctimas del desplazamiento forzado; reparación que tiene lugar siempre y cuando se cumplan con los presupuestos normativos y facticos que son esenciales para que se reconozca y se ordene por medio de una sentencia judicial; teniendo en cuenta la normatividad aplicable y jurisprudencia de las 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 existía un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento; sólo 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 en este medio de control; ni daño derivadas de esa responsabilidad mucho menos puede haber la relación causal entre la omisión y el daño; quedando desvirtuado cada uno de los elementos que son necesarios para la declaratoria de responsabilidad del Estado en este caso específico.

Por otro lado, y para terminar con el análisis de cada uno de las pretensiones de los demandantes, el Despacho insiste en la diferencia 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 atención que el Estado concede 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; y lo que la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios han ordenado, reparación que para acceder a ella las víctimas deben cumplir con un procedimiento que le permite al Estado comprobar la veracidad de su condición; y los montos a reparar; pero para ello deben hacer los requerimientos para obtener la inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en las normas citadas para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos para la entrega de la indemnización administrativa; solicitud que no aparece acreditada en la demanda por lo que a esta Casa Judicial no le queda otra manera de concluir como lo han señalado las entidades demandadas; que deben acercarse y cumplir con el procedimiento para obtener su reparación; y

recordar que el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no pueda haber una daño por este motivo; cuando se insiste ni siquiera ha habido una solicitud de los demandantes ante las instancias institucionales respectivas.

Teniendo en cuentas las anteriores premisas se negarán las pretensiones de la demanda.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

ANALISIS LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL CASO

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha consolidado una amplia y reiterada jurisprudencia en materia de análisis abstracto de constitucionalidad, en torno al contenido, alcance y desarrollo de los derechos de las víctimas del delito, especialmente respecto de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.

De una parte, ha reconocido esa Corporación que el derecho internacional relativo al tema de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación para víctimas de delitos, tiene una clara relevancia constitucional de conformidad con el artículo 93 superior, en cuanto de una parte, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno, y de otra parte, los derechos constitucionales deben ser interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia. En este mismo sentido, la Corte ha puesto de relieve que la jurisprudencia de las instancias internacionales de derechos humanos, tal como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene una especial relevancia constitucional en cuanto constituye una *pauta hermeneútica* para interpretar el alcance de esos tratados, como la Convención Americana de Derechos Humanos, y por ende de los propios derechos constitucionales.[1]

En relación con el derecho a la reparación el Alto Tribunal manifestó en Sentencia del veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013)[2]; lo siguiente:

> (i)El reconocimiento expreso del derecho a la reparación del daño causado que le asiste a las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos, y de que por tanto éste es un derecho internacional y constitucional de las víctimas, como en el caso del desplazamiento forzado;

[1] Ver, entre otras, las sentencias C-10 de 2000, T-1319 de 2001, C-228 y C-916 de 2002.
[2] SU254/13-. Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013)

(ii) el derecho a la reparación integral y las medidas que este derecho incluyese encuentran regulados por el derecho internacional en todos sus aspectos: alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios, aspectos que no pueden ser desconocidos y deben ser respetados por los Estados obligados;

(iii) el derecho a la reparación de las víctimas es integral, en la medida en que se deben adoptar distintas medidas determinadas no sólo por la justicia distributiva sino también por la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas;

(iv) las obligaciones de reparación incluyen, en principio y de manera preferente, la restitución plena (*restitutio in integrum*), que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas;

(v) de no ser posible tal restablecimiento pleno es procedente la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado;

(vi) la reparación integral incluye además de la restitución y de la compensación, una serie de medidas tales como: la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición. Así, el derecho a la reparación integral supone el derecho a la restitución de los derechos y bienes jurídicos y materiales de los cuales ha sido despojada la víctima; la indemnización de los perjuicios; la rehabilitación por el daño causado; medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; así como medidas de no repetición para garantizar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan;

(vii) la reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos tiene tanto una dimensión individual como colectiva;

(viii) en su dimensión individual la reparación incluye medidas tales como: la restitución, la indemnización y la readaptación o rehabilitación;

(ix) en su dimensión colectiva la reparación se obtiene también a través de medidas de satisfacción y carácter simbólico o de medidas que se proyecten a la comunidad;

(x) una medida importante de reparación integral es el reconocimiento público del crimen cometido y el reproche de tal actuación. En efecto, como ya lo ha reconocido la Corte, la víctima tiene derecho a que los actos criminales sean reconocidos y a que su dignidad sea restaurada a partir del reproche público de dichos actos. Por consiguiente, una manera de vulnerar de nuevo sus derechos, es la actitud dirigida a desconocer, ocultar, mentir, minimizar o justificar los crímenes cometidos;

(xi) el derecho a la reparación desborda el campo de la reparación económica, e incluye además de las medidas ya mencionadas, el derecho a la verdad y a que se haga justicia. En este sentido, el derecho a la reparación incluye tanto medidas destinadas a la satisfacción de la verdad y de la memoria histórica, como medidas destinadas a que se haga justicia, se investigue y sancione a los responsables. Por tanto, la Corte ha evidenciado el derecho a la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad e interdependencia con los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia;

(xii) la reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de ***la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado***, de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Mientras que los servicios sociales tienen su título en derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y mientras la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación;

(xiii) ***la necesaria articulación y complementariedad de las distintas políticas públicas, pese a la clara diferenciación que debe existir entre los servicios sociales del Estado, las acciones de atención humanitaria y las medidas de reparación integral***. De esta manera, el Estado debe garantizar todas las medidas, tanto de atención como de reparación a la población desplazada, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos. Subrayado fuera de texto.

Pronunciamientos del Consejo de Estado en materia de reparación a víctima de desplazamiento forzado

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que la condición de desplazado es una circunstancia anómala, ajena a la voluntad de la persona, que crea una situación fáctica de calamidad, donde el individuo se ve despojado de sus propiedades,

tenencia, arraigo, etc., y que por tanto el juez debe hacer prevalecer el derecho sustancial con el fin de asegurar la eficacia de los derechos de las personas víctimas de desplazamiento.

Para el Consejo de Estado, al margen de los procedimientos establecidos por la ley - artículo 32 de la ley 387 de 1997 – para acceder derecho a los beneficios que en la misma ley se señalan para las personas en condición de desplazamiento, la condición de desplazado es un hecho que se refiere a la migración interna forzada, y por tanto constituye una situación fáctica y no una calidad jurídica.

A este respecto, ha dicho el Consejo de Estado que: " ... al margen de esos beneficios, la condición de desplazado la tiene quien se vea obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley, porque, se reitera, ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica".[3]

Así mismo, el Consejo de Estado ha sostenido la aplicación de las normas de derecho internacional sobre la prohibición del desplazamiento forzado y su atención y protección, al constituir tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que hacen parte integrante del bloque de constitucionalidad, según reza el artículo 93 de la Carta de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tales como: el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, ratificado por la ley 171 de 1994. Así mismo, ha reconocido que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de Naciones Unidas y el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, aprobado por la Ley 171 de 1994, se refieren al deber del Estado de atender con prontitud, proteger y prestar apoyo para suplir las necesidades de este grupo de personas. De esta manera, ha reconocido el carácter prevalente del Derecho Internacional Humanitario, de los tratados e instrumentos internacionales, así como la importancia de la jurisprudencia internacional, para la protección en el orden interno de los derechos fundamentales de la población desplazada.[4]

En relación con el tema de la responsabilidad del Estado frente a los hechos que originan el desplazamiento, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido que al Estado le corresponde una doble responsabilidad: de un lado, le compete prevenir que los hechos del desplazamiento se produzcan, en cuanto es el encargado de velar por los derechos fundamentales de los asociados, pero que una vez ocurrido el desplazamiento, al Estado le corresponde la responsabilidad de atender y reparar a la víctima del desplazamiento, con el fin de que puedan reconstruir sus vidas. En punto a este tema, el Consejo afirmó:

[3] Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).
[4] Ver Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3, Acción de Grupo iniciada por el desplazamiento del corregimiento de La Gabarra; y sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo iniciada por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.

En cuanto a la acreditación de la responsabilidad del Estado por omisión, el Consejo de Estado ha establecido los siguientes requisitos: "*[...]* ***a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño.***"[5]

En este mismo sentido, reiteró el Consejo de Estado en otra oportunidad: "*En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó que* ***en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad.***" [6] (Negrillas del Despacho)

Así mismo, el Consejo de Estado ha sostenido que al Estado le es imputable responsabilidad 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.[7]

[5] Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.
[6] Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo.
[7] Ver Sentencia 01472 - 01 de 2006, S3.

A este respecto, el Consejo de Estado expresó: "*[e]n materia de la responsabilidad del Estado [...] se parte del supuesto de que la conducta dañosa la despliega un tercero ajeno a la estructura pública, y que jurídicamente tal conducta le es imputable al Estado, entre otros, por acción o por omisión, bajo los títulos de* ***falla del servicio o de riesgo excepcional,*** *según el caso.* ***En el primero de esos títulos jurídicos, falla en el servicio, el daño 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, se presenta cuando, entre otros, el Estado expone a ciertos particulares a un hecho dañoso por virtud de que sus instrumentos de acción, que son para proteger a la comunidad, son blanco delicuencial, rompiendo el principio de igualdad frente a las cargas públicas y sin consideración a que el daño es causado por un tercero****."*[8]

En cuanto a la responsabilidad por omisión o falla en el servicio por falta de protección, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, **ésta se produce cuando el Estado ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del hecho dañoso**, en cuyo caso se requiere que exista un requerimiento previo a la autoridad correspondiente, requerimiento que sin embargo, no exige ninguna formalidad, ya que todo depende de las circunstancias particulares de cada caso, y aún más, en algunos casos ni siquiera es necesaria, como cuando la situación de amenaza es conocida por la autoridad. Así mismo, la jurisprudencia de este Alto Tribunal ha encontrado que la responsabilidad del Estado por omisión se evidencia por la clara inactividad de éste a pesar de que cuenta con la capacidad para prevenir y combatir el accionar de los grupos delincuenciales pudiendo desplegar las acciones correspondientes para evitar el desplazamiento.

A este respecto ha dicho el Consejo: "***Las autoridades públicas tenían la posibilidad de interrumpir el proceso causal, porque tuvieron conocimiento previo de que el hecho se iba a producir.***"[9]

En este sentido, el Consejo de Estado ha reiterado la responsabilidad que le compete al Estado y el consecuente deber de realizar todas las acciones tendientes a impedir que se vulnerara los derechos de la población civil obligada a desplazarse, una vez se

[8] Ver Sentencia 01472 - 01 de 2006, S3.

[9] En el caso de La Gabarra el Consejo concluyó de las pruebas que obraban en el expediente "*que la incursión paramilitar en La Gabarra no sólo era previsible, por haber sido anunciada públicamente por el jefe de esa organización criminal, sino que, además, fue conocida por la autoridad policiva de la región, que abusando de sus funciones contribuyó a la producción del hecho.* Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3.

ha verificado que los hechos que han dado lugar al desplazamiento forzado individual o colectivo y a los daños derivados de éste, a raíz de incursiones paramilitares, de comisiones de masacres selectivas y de amenazas de nuevas masacres, habían podido evitarse, en cuanto se ha constatado que las autoridades tenían la posibilidad de intervenir en el desarrollo causal de los hechos, cuando se trataba de un hecho resistible, dada las alertas previas que se habían emitido respecto de la inminencia del hecho.[10]

En cuanto a la causa común del daño derivado del desplazamiento forzado, ha establecido el Consejo de Estado que los perjuicios individuales se originan en una causa común que es imputable al Estado por las acciones o las omisiones de las autoridades públicas que o bien no previnieron o no reaccionaron ante los hechos violentos generadores del desplazamiento. En este sentido ha sostenido el Consejo que: "***[l]os perjuicios individuales se hacen derivar de una causa común, que se imputa a la entidad demandada: las acciones y omisiones de las autoridades militares y de policía que no previnieron ni reaccionaron y, por el contrario, colaboraron con la incursión y las masacres cometidas por el grupo paramilitar*** *que se tomó violentamente el corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, desde el 29 de mayo de 1999, que generó en los demandantes el fundado temor de perder sus vidas, por lo que se vieron obligados a abandonar sus viviendas y sitios habituales de trabajo.*"[11]

Los daños materiales y morales que ocasiona el desplazamiento forzado

En relación con el daño moral que produce el desplazamiento forzado a las víctimas de este delito, ha sostenido el Consejo de Estado que constituye un *hecho notorio* el que el desplazamiento produce un claro daño moral, por el *dolor, la angustia, y la desolación* que genera en quienes son víctimas de este flagelo. En este sentido, ha afirmado ese alto Tribunal que "[n]o es necesario acreditar el dolor, la angustia y la desolación que sufren quienes se ven obligados a emigrar del sitio que han elegido como residencia o asiento de su actividad económica, abandonando todo cuanto poseen, como única alternativa para salvar sus vidas, conservar su integridad física o su libertad, sufriendo todo tipo de carencias y sin la certeza del retorno, pero sí de ver aún más menguada su precaria condición económica, social y cultural. Quienes se desplazan forzadamente experimentan, sin ninguna duda, un gran sufrimiento, por la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional"[12]

En relación con la indemnización por daños materiales, esa Corporación ha reconocido que el daño material comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante. En

[10]Ver por ejemplo la sentencia SI 00213-01 de 2006 S3 mediante la cual se decidió la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento del corregimiento de La Gabarra en el municipio de Tibú.
[11] Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3.
[12] Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

este sentido, esa Alta Corporación ha definido los perjuicios materiales como *"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 predios y muebles perdidos y lo invertido en transporte para evacuar la zona de expulsión y reinstalarse en el sitio de recepción"*[13]

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.[14]. En conclusión para el Consejo de Estado deben estar claramente probados los daños pedidos.

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 atención que el Estado concede 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.

Acerca de este tema ha sostenido el Consejo que "(...) 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 en 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."[15]

[13] En la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo, el Consejo de Estado reconoció la destrucción de algunas viviendas y el daño material ocasionado por dicha destrucción. Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3. Sentencia del quince (15) de agosto de dos mil siete (2007).

[14] Así por ejemplo, en la Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo, el Consejo de Estado afirmo que "... *se advierte que no existe identidad entre los datos que suministró el inspector municipal de Policía de El Tarra, al Alcalde de esa misma localidad y la lista que elaboró la Red de Solidaridad Social en relación con los inmuebles que fueron total o parcialmente destruidos por el grupo de Autodefensas. Además, aunque la Red de Solidaridad Social pretendió identificar los inmuebles afectados por su dirección y sus propietarios o poseedores, los datos que suministró no permitan a la Sala determinar ninguno de esos dos aspectos, razón por la cual dichas pruebas no pueden ser tenidas en cuenta para establecer cuáles fueron los daños materiales causados con el hecho de que trata esta acción.*" Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3.

[15]Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo adelantada por el desplazamiento ocasionado en el corregimiento de Filo Gringo, zona del Catatumbo.

Sobre la Ley 1448 de 2011 y la reparación a las víctimas:

Sobre la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, en donde se regula de manera integral el derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, incluyendo de manera especial a la población desplazada por la violencia, es pertinente manifestar lo siguiente:

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*", que entró en vigencia el 10 de junio de 2011, según consta en su publicación en el Diario Oficial No. 48.096 de esa fecha, constituye el nuevo marco jurídico de orden legal encaminado a lograr la garantía y protección del derecho fundamental de las víctimas a la reparación integral. Esta normativa consagra de manera global las disposiciones relativas a la atención y reparación integral de las víctimas, desde los principios generales que informan dicha reparación –Título I-; los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales –Título II-; la ayuda humanitaria, atención y asistencia –Título III-; la reparación de las víctimas –Título IV-; y la institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas –Título V-. Así, la Ley 1448 de 2011 constituye el nuevo marco jurídico legal de carácter general para la reparación integral a las víctimas del conflicto, entre ellas, a las víctimas de desplazamiento forzado. Por su parte, el Gobierno Nacional reglamentó las disposiciones anteriores mediante el Decreto 4800 de 2011.

Los artículos 23 a 25 se encuentran destinados a consagrar el contenido mínimo de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas.

En cuanto al derecho a la reparación integral, este se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, en donde se establece que "*[l]as víctimas tienen derecho a ser* ***reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido*** *como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley."* En este sentido, la ley prevé los principios de adecuación y efectividad de la reparación, así como el enfoque diferencial y carácter transformador con que se debe llevar a cabo.

Así mismo, la norma prevé que "*[l]a reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.*" De esta manera, la Sala evidencia que la norma incluye como parte de la reparación, las diferentes medidas y estrategias que conducen a una reparación plena e integral de las víctimas, y que tiene en cuenta tanto la dimensión individual como la dimensión colectiva de la reparación, y que así mismo reconoce la necesidad de reparar material y moralmente a las víctimas.

De otra parte, el parágrafo 1º de esta norma establece que a pesar de que las medidas

de asistencia adicionales pueden tener un efecto reparador "*en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas*" estas medidas de asistencia "*no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas*", estableciendo de esta manera una diferenciación entre las medidas asistenciales del gobierno, que en algunos casos y bajo ciertos criterios pueden tener un efecto reparador, y las medidas de reparación propiamente dichas.

En el mismo sentido, el parágrafo 2º de esa norma establece que "*[l]a ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas*", de manera que el Legislador realiza una clara diferencia entre la ayuda humanitaria de emergencia y la reparación.

Los derechos de las víctimas se consagran en el artículo 28 de la Ley 1448 de 2011, entre ellos:

"*1. Derecho a la verdad, justicia y reparación.*
2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley.
10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.
11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.
12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia."

El Título IV de la ley se refiere específicamente al tema de la reparación de las víctimas, y contiene el capítulo I sobre disposiciones generales; el capítulo II que

consagra disposiciones generales de restitución; el capítulo III sobre restitución de tierras; el capítulo IV acerca de restitución de vivienda.

En el Capítulo I del título IV de la Ley, se consagra en el artículo 69 las medidas de reparación, estableciendo que: "*[l]as víctimas de que trata esta ley, tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante*".

El capítulo II está compuesto por un único artículo que trata sobre la definición de restitución, en el cual se estatuye que "*Se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3o de la presente Ley*".

El capítulo III trata sobre la restitución de tierras. En este capítulo se consagran las acciones de restitución de los despojados –art.72-, los principios de la restitución –art.73-, el despojo y el abandono forzado de tierras –art.74-, los procedimientos de restitución y protección de terceros –art. 76 a 102-, y la nueva institucionalidad para atender el proceso de restitución de tierras –art. 103 a 113-. Igualmente se crea el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas –arts.111-113-. De otra parte, los artículos 114 a 118 contienen disposiciones especiales para las mujeres en los procesos de restitución de tierras.

El capítulo IV se dedica al tema de restitución de vivienda: las medidas de restitución en materia de vivienda-art.123-, las postulaciones al subsidio familiar de vivienda, la cuantía máxima del subsidio familiar de vivienda, la entidad encargada de tramitar postulaciones, y la normatividad aplicable –art. 124 a 127-.

El capítulo V, en sus artículos 128 y 129 adopta medidas en materia de créditos y pasivos. El capítulo VI, en sus artículos 130 a dispone medidas en relación con formación, generación de empleo y carrera administrativa.

Especial relevancia reviste el capítulo VII del Título IV en cuanto regula lo atinente a la indemnización por vía administrativa.

En relación con la indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento, el parágrafo 3º del artículo 132 establece que ésta "*se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:*

I. Subsidio integral de tierras;
II. Permuta de predios;
III. Adquisición y adjudicación de tierras;

IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;
V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o
VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.
La suma que sea adicional al monto que para la población no desplazada se encuentra establecido en otras normas para los mecanismos señalados en este parágrafo, se entenderá que es entregada en forma de indemnización administrativa".

El artículo 133 consagra disposiciones relativas a la indemnización judicial, restitución e indemnización administrativa, de forma que estatuye la posibilidad de descontar de las condenas judiciales al Estado en materia de reparación, las sumas de dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituyan reparación.

El capítulo VIII del Título IV regula lo atinente a las demás medidas de reparación. Así el artículo 135 define la rehabilitación y el artículo 137 establece el "*Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Victimas*".

El capítulo IX, en los artículos 139 a 148, desarrolla lo concerniente a las medidas de satisfacción. Esta norma define las medidas de satisfacción como "*aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima*".

Por su parte, el artículo 166 de la Ley 1448 de 2011 crea la *Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas*, como una Unidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, mientras que sus funciones están reguladas por el artículo 168 de la misma Ley, entre las cuales se encuentra la coordinación de "*las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas".*

Así mismo, de conformidad con el artículo 168 a esta Unidad le corresponde, entre otras funciones: *"7. Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa de que trata la presente ley."*

El Decreto 4800 de 2011

Mediante el Decreto 4800 de 2011 el Gobierno Nacional reglamentó los mecanismos para la implementación del programa masivo de asistencia, atención y reparación a las víctimas creado por la Ley 1448 de 2011.

En el título I, se consagran las disposiciones generales, y en su capítulo único, se determina el objeto y los principios generales de conformidad con lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011. En este aparte, se consagran los diferentes enfoques de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, de manera que se establecen los siguientes enfoques: humanitario –art. 2-, de desarrollo humano y seguridad humana –art. 3-, de derechos –art.4, el enfoque transformador –art.5-, el enfoque de daño –art.6-, el de diálogo social y verdad –art.7-. Así mismo, este Decreto reitera los principios consagrados en la Ley 1448 de 2011, relativos a la progresividad y gradualidad -art.8-; el principio de información compartida y armonizada –art.9-; el principio de corresponsabilidad –art.10-; el principio de coordinación entre las entidades nacionales y territoriales -art.11-; el principio de concurrencia –art.12-; el principio de complementariedad –art.13-; el principio de subsidiariedad –art. 14-; y la búsqueda de reconciliación nacional –art.15-.

El Título II del Decreto 4800 de 2011 está destinado al Registro Único de Victimas –arts.1-55-. El título III regula la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Victimas –arts. 56 a 65-. El Título IV consagra las medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta –arts- 66 a 83-. El capítulo II de este último trata sobre los retornos y reubicaciones para las víctimas de desplazamiento forzado –art. 71 a 78–. El título V se refiere a la regulación de los gastos judiciales y garantía de acceso a la justicia para las víctimas –arts. 84 ss.-. El título VI trata sobre las medidas de asistencia y atención. El capítulo VI regula los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas –arts.121 a 130.

El título VII trata sobre las medidas de reparación integral. El capítulo I se refiere a la restitución de vivienda, a la restitución del derecho a la vivienda para hogares víctimas –art.131-; el subsidio familiar de vivienda para víctimas –art.132-; la priorización con enfoque diferencial para sujetos de especial protección constitucional –art.133-; la priorización en la asignación del subsidio familiar de vivienda a hogares vinculados en programas de retomo o de reubicación para víctimas de desplazamiento forzado –art.134-; participación y capacitación de las entidades territoriales –art.135 y 136-; el derecho de información y principio de publicidad para las convocatorias y acceso a subsidio de vivienda –art.137-; recursos de cooperación internacional –art. 138-.

Sobre el subsidio familiar de vivienda para víctimas de desplazamiento forzado, el parágrafo del artículo 132 establece que "*La población víctima del desplazamiento forzado accederán a los subsidios familiares de vivienda en las condiciones establecidas en los Decretos 951 de 2001 y 1160 de 2010 Y las normas que los modifiquen, adicione o subroguen.*" Así mismo el artículo 134 establece la priorización en la asignación del subsidio familiar de vivienda a hogares vinculados en programas de retomo o de reubicación. El capítulo II reglamenta los mecanismos reparativos en relación con los créditos y pasivos –arts. 139 a 145-.

Especial relevancia reviste el capítulo III del Título VII del Decreto 4800 de 2011 en cuanto regula la **indemnización por vía administrativa -arts. 147 a 162-.**

El artículo 146 dispone que la responsabilidad del programa de indemnización por vía administrativa se encuentra en cabeza de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad que administrará los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa.

El artículo 147 garantiza el principio de publicidad, de manera que consagra que "*los lineamientos, criterios y tablas de valoración para la determinación de la indemnización por vía administrativa"* serán de público acceso.

El artículo 148 señala los criterios para la estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual se sujetará a los criterios de (i) la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, (ii) el daño causado, y (iii) el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial.

El monto de indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado, se encuentra fijado por el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 que regula los montos de la indemnización por vía administrativa. Al respecto establece que "*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:*

Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.

Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

Los montos de indemnización administrativa previstos en este artículo se reconocerán en salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.

Parágrafo 1. Estos montos de indemnización podrán ser otorgados a todas las víctimas que tengan derecho a esta medida de reparación.

Parágrafo 2. Por cada víctima se adelantará sólo un trámite de indemnización por vía administrativa al cual se acumularán todas las solicitudes presentadas respecto de la misma.

Si respecto de una misma víctima concurre más de una violación de aquellas establecidas en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, tendrá derecho a que el monto de la indemnización administrativa se acumule hasta un monto de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo 3. En caso que una persona pueda solicitar indemnización por varias víctimas, tendrá derecho a la indemnización administrativa por cada una de ellas.

Parágrafo 4. Si el hecho victimizante descrito en los numerales 2, 3 Y 4 del presente artículo fue cometido debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima, el monto de la indemnización podrá ser hasta de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales, al igual que en los casos en que el hecho victimizante descrito en el numeral 5 del presente artículo fue cometido por la condición etaria o étnica de la víctima.

Parágrafo 5. La indemnización de los niños, niñas y adolescentes víctimas en los términos del parágrafo del artículo 181 de la Ley 1448 de 2011, será reconocida hasta por el monto establecido en el numeral 5 del presente artículo."

La distribución de la indemnización se encuentra consagrada en el artículo 150, el cual establece que "En caso de concurrir varias personas con derecho a la indemnización por la muerte o desaparición de la víctima, de conformidad con el inciso segundo del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, el monto de la indemnización administrativa se distribuirá de la manera allí señalada.

El artículo 154 se refiere a la deducción de los montos pagados con anterioridad, estableciendo que "La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas descontará del monto a pagar por concepto de indemnización por vía administrativa, sólo los montos pagados por el Estado a título de indemnización y por concepto de condenas judiciales en subsidiariedad por insolvencia, imposibilidad o falta de recursos de parte del victimario o del grupo armado organizado al margen de la ley al que éste perteneció.

El artículo 155 establece un régimen de transición para las solicitudes de indemnización por vía administrativa anteriores a la expedición del Decreto 4800 de 2011. Al efecto consagra que "***Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente Decreto no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en el presente Decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos en el presente Decreto para la entrega de la indemnización administrativa.***

- El capítulo IV consagra las medidas de rehabilitación. A este respecto dispone las directrices del enfoque psicosocial en las medidas de reparación –art.163-; el programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas –art.164-; las responsabilidades del Programa de Atención psicosocial y Salud Integral a Víctimas –art.165-; el cubrimiento de los gastos derivados del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas –art.166-; los Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social –art.167-; la articulación con los Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social –art.168-; el talento humano para la atención a víctimas –art.169-.

- El capítulo V establece las medidas de satisfacción. En relación con estas medidas consagra la reparación simbólica –art. 170-; la determinación y ejecución de las medidas de satisfacción –art.171-; la asistencia técnica a entidades territoriales en materia de medidas de satisfacción –art.172-; el reconocimiento judicial de las medidas de satisfacción –art.173-; la difusión y socialización de las medidas de satisfacción –art.174-; las medidas de satisfacción por parte de algunos actores –art.175-; las medidas de satisfacción en procesos de retomo o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado –art.176-; la concurrencia del Gobierno Nacional en materia de medidas de satisfacción para víctimas de desaparición forzada y o muerte –art.177-; la suspensión de la obligación de prestar el servicio militar –art.178-; el desacuartelamiento –art. 179-; el protocolo para el Intercambio de Información en Materia de Exención de la Obligación del Servicio Militar Obligatorio para las Víctimas –art.180-; el deber de informar –art.181-; el término para definir la situación militar –art.182-; la orientación para definición de situación militar –art.183-; las aceptaciones públicas de los hechos y solicitudes de perdón público –art.184-; se establece el día nacional de la memoria y solidaridad con las víctimas –art.185-, la autonomía e independencia de la memoria histórica –art.186-; la prohibición de censura de la memoria histórica –art.187-; se determina la existencia del "*Museo Nacional de la Memoria*" –art.188-; los componentes del Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica –art.189-; la articulación con el Sistema Nacional de Archivos –art.190-192.

- El capítulo VI se refiere a la prevención, protección y garantías de no repetición –art.193-221. En este acápite se adoptan una serie de medidas de prevención-art.193-;

garantías de no repetición –art.194-, y de protección –art.195-. En cuanto a las medidas de protección se consagra el "*Plan de contingencia*" –art.196-; el "*Mapa de riesgo*" –art.197-, la Red de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario –arts. 198 y 199-; el Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas –SAT- artículo 200; el fortalecimiento del Programa de defensores comunitarios –art.201-; los Planes Integrales de Prevención a nivel departamental, regional o local, y prevé estrategias y actividades claras de prevención –art.202-; planes de contingencia para atender las emergencias por parte de los Comités de Justicia Transicional –art.203-; la inclusión de los procesos de retomo y reubicación en los planes de prevención –art.204-; la capacitación de funcionarios públicos –art.205-; la capacitación de los miembros de la Fuerza Pública –art. 206-; las recomendaciones de la Comisión de Seguimiento del Congreso de la República –art.207-; la estrategia nacional de lucha contra la impunidad –art.208-; la estrategia de comunicación para las garantías de no repetición, por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –art.209-; la pedagogía social para la reconciliación y construcción de paz –art.210-; las estrategias de garantías de no repetición, de conformidad con los artículos 163 y 149 de la Ley 1448 de 2011 –art. 211-; medidas de protección individual –arts. 212 a 215-; medidas de protección colectiva –arts. 217 y 218; medidas para garantizar la seguridad en los retornos y reubicaciones –arts. 219 a 221-.

- El capítulo VII reglamenta la reparación colectiva. Así, se define la reparación colectiva –art.122-; los sujetos de reparación colectiva –art.123-; la creación y criterios del Programa de Reparación Colectiva –art.124-; los objetivos del Programa de Reparación Colectiva –art.126-, y las distintas fases de reparación colectiva –arts. 228 a 234-.

- El título VIII trata de las instancias de coordinación del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El capítulo I se refiere al Comité Ejecutivo –arts.235 a 241. La coordinación del Sistema está a cargo de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –arts.242 y 243-.

- El capítulo II trata sobre las medidas de articulación entre la Nación y las Entidades Territoriales –arts.245 a 258-. El artículo 260 trata sobre los mecanismos de seguimiento y evaluación a través del *sistema integral de seguimiento y evaluación*, coordinado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

- El título IX se refiere a las medidas para garantizar la participación de las víctimas. Así el capítulo I trata sobre la participación efectiva y los espacios de participación de las víctimas –arts. 262-263-, las mesas de participación –art.164-, las organizaciones de víctimas –art. 265-; las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas –art.266-; los voceros y representantes de las víctimas –art.267 y 268-. El capítulo II trata de la inscripción de las organizaciones de víctimas y de las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas -arts.269 a 273-. El capítulo III trata sobre

las mesas de participación de víctimas -arts.274 a 288-. Y finalmente el Título X relativo a los bienes y la articulación con el proceso de justicia y paz –arts. 289 a 295.

Con fundamento en todas las anteriores consideraciones expuestas, pasa el Despacho a analizar y resolver el caso concreto que se discute en el presente proceso.

CASO CONCRETO

Los señores ALBERTO DANIEL MONTES MARQUEZ, SUSANA MONTES MANJARRES (hija), MILTON RAFAEL MONTES MANJARREZ (hijo), KEILA YANETH FERREIRA MONTES (nieta); solicitan que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Las Victimas es responsable por el no pago de la reparación integral establecida en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 incluidos los daños materiales e inmateriales a los demandantes por falla o falta del servicio de la administración.

Señalan en su demanda que para el 24 de julio del año 2000 se vieron obligados e instigados por la violencia a abandonar el lugar donde vivían, Lázaro, vereda del corregimiento de Caracolí Grande, municipio del Carmen de Bolívar, departamento de Bolívar, dando origen a los hechos que produjeron el desplazamiento y dejando sus posesiones, tierras, casas, toda una vida de trabajo y llegar a refugiarse al casco urbano del municipio en mención, donde hoy residen y fueron acogidos.

Por lo tanto son víctimas del Desplazamiento, están legitimados por ley, para actuar en la reclamación judicial de sus derechos vulnerados, amparados en la normatividad, Ley 1448 de 2011, Decreto 4800 del mismo año, y Sentencia de la Corte Constitucional 254 de 2013, por el Derecho Internacional Humanitario, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que presentaron su declaración de desplazamiento ante la autoridades competentes, quienes la avalaron, y ordenaron su inscripción como desplazados en el Registro Único de Víctimas, hasta la fecha han transcurrido más de trece (13) años y no han sido reparados integralmente por vía administrativa o vía judicial como establece la Ley 1448 de 2011, Decreto 4800 del mismo año.

Teniendo las anteriores circunstancias se presente una falla del servicio de la Administración, por el no pago de la Reparación Integral ocasionado en esa familia presentándose una revictimización, haciendo más gravosa su estado de pobreza, la cual contempla el daño moral y daño en familia. Por los hechos señalados anteriormente existe una relación de causalidad entre la falla del servicio presunta y el daño causado a los demandantes.

Por su parte las entidades demandadas afirman que la Ley 1448 de 2011, el reconocimiento a las víctimas no lleva implícita la responsabilidad del Estado, verbigracia el Consejo de Estado señala para que se impute responsabilidad del Estado se requiere que se cumplan los siguientes elementos el principal elemento configurativo de la responsabilidad del Estado corresponde al daño antijurídico; el

segundo elemento a la luz el artículo 90 constitucional es la imputabilidad del daño antijurídico a las autoridades públicas, razón por la cual para imponer al Estado la obligación de reparar un daño "es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión.

Para que se impute responsabilidad debe haber un daño causado por el Estado o sus agentes, que para el caso en particular, no es procedente dicha imputación, en razón a lo dispuesto en el artículo señalando: "...no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes". (Resaltado fuera de texto)

El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la esa ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.

Por otro lado no existe prueba que demuestre que los demandantes hayan solicitado la Reparación Integral (indemnización) ni al DPS ni a la Unidad de Victimas y que estas entidades se haya negado; por lo que resulta improcedente promover una demanda de Reparación Directa cuando lo que se ha evidenciado es que si ha recibido ayuda por parte de las entidades demandadas.

El artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no resulta coherente con el escrito de convocatoria pues tal vigencia está sujeta a los principios de Progresividad, Gradualidad y Sostenibilidad Fiscal (artículos 17, 18 y 19 ídem).

Tampoco procede una condena por perjuicios, toda vez que las entidades demandadas NO causó el hecho victimizante del desplazamiento y menos aún, los perjuicios por la falta de reconocimiento de la reparación administrativa, pues el accionante NO LA HA SOLICITADO por ende, en el caso de la Unidad de Víctimas en ningún momento le ha negado su reconocimiento mediante acto administrativo: caso en el cual la acción pertinente sería la de nulidad v restablecimiento del derecho.

Respecto a la primera pretensión, no es cierto que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas esté obligada a reparar el daño alegado, pues no le es imputable ni por acción ni por omisión la responsabilidad administrativa endilgada. Dentro de las funciones normativas de competencia de mi representada no puede atribuírsele alguna acción u omisión generadora del daño invocado.

El demandante tampoco puede asegurar que la Unidad de Víctimas le ha negado el reconocimiento de las medidas de reparación integral contempladas en la Ley, pues, como se dijo, las que solicitó obtuvieron respuesta, y respecto a la indemnización

solidaria por desplazamiento, la Unidad no ha conocido de ninguna solicitud al respecto.

En resumen, la Unidad de Víctimas no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar del señor Montes; en primer lugar porque el daño no se generó con el no pago de la indemnización,-éste se remonta tiempo atrás-; en segundo lugar, porque la Unidad es de creación reciente (2011) y no puede ser ella la causante del daño y, por último, porque el señor Montes hasta el momento no ha solicitado a la Administración el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, por lo tanto se deben negar las pretensiones de la demanda.

La solución al caso

De las pretensiones y de los hechos narradas en la demanda, el Despacho concluye que los demandantes confunden las indemnización administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011, y la reparación integran a que tienen todas víctimas del conflicto armado en Colombia y especialmente las víctimas del desplazamiento forzado; reparación que tiene lugar siempre y cuando se cumplan con los presupuestos normativos y facticos que son esenciales para que se reconozca y se ordene por medio de una sentencia judicial; teniendo en cuenta la normatividad aplicable y jurisprudencia de las Altas Cortes ya señaladas atrás.

En primer lugar respecto a la reparación integral; 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.

En el caso de la falla en el servicio, responsabilidad a la que alude el demandante, el Consejo de Estado ha dejado muy claro que el daño 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, se presenta cuando, entre otros, el Estado expone a ciertos particulares a un hecho dañoso por virtud de que sus instrumentos de acción, que son para proteger

a la comunidad, son blanco delicuencial, rompiendo el principio de igualdad frente a las cargas públicas y sin consideración a que el daño es causado por un tercero

Así mismo ha dicho ese Alto Tribunal en sentencia ya citada, que en cuanto a la acreditación de la responsabilidad del Estado por omisión, se deben acreditar los siguientes requisitos: "[...] a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño."[16]

Analizado el caso concreto 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 existía un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento; sólo 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 acreditarse los hechos que han dado lugar al desplazamiento forzado individual o colectivo y a los daños derivados de éste, a raíz de incursiones paramilitares, de comisiones de masacres selectivas y de amenazas de nuevas masacres, habían podido evitarse, en cuanto se ha constatado que las autoridades tenían la posibilidad de intervenir en el desarrollo causal de los hechos, cuando se trataba de un hecho resistible, dada las alertas previas que se habían emitido respecto de la inminencia del hecho; tampoco puede resultar probada en el expediente la obligación legal y reglamentaria a realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; y mucho menos se puede exigir de las entidades demandadas que no tienen esta carga entre las funciones que la constitución o la ley les ha otorgado; tal como ellas lo han dicho en sus escritos de defensa.

Ahora respecto de los daños, al no haber una falla u omisión; a quien se le pueda indilgar como quedo dicho no existe un daño que se deba indemnizar; y más cuando la jurisprudencia del Consejo de Estado que hemos venido citando, ha definido los perjuicios materiales como "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 predios y muebles perdidos y lo invertido en transporte para evacuar la zona de expulsión y reinstalarse en el sitio de recepción"; perjuicios que en esta demanda no se han acreditado de tal manera sino que el abogado de los demandantes lo han

[16] Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

estipulado de manera genérica y en salarios mínimos como si fueran daños morales sin ninguna justificación, identificación o especificación alguna, en conclusión deben estar claramente probados los daños pedidos, para que se puedan otorgar.

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

Por otro lado, y para terminar con el análisis de cada uno de las pretensiones de los demandantes, el Despacho insiste en la diferencia 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 atención que el Estado concede 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; y lo que la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios han ordenado, reparación que para acceder a ella las víctimas deben cumplir con un procedimiento que le permite al Estado comprobar la veracidad de su condición; y los montos a reparar; pero para ello deben hacer los requerimientos para obtener la inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en las normas citadas para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos para la entrega de la indemnización administrativa; solicitud que no aparece acreditada en la demanda por lo que a esta Casa Judicial no le queda otra manera de concluir como lo han señalado las entidades demandadas; que deben acercarse y cumplir con el procedimiento para obtener su reparación; y recordar que el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no pueda haber una daño por este motivo; cuando se insiste ni siquiera ha habido una solicitud de los demandantes ante las instancias institucionales respectivas.

En conclusión esta Judicatura no encuentra probada la responsabilidad administrativa pedida y en consecuencia se negaran las pretensiones de la demanda.

COSTAS

El artículo 188 de la Ley 1.437 de 2011 dispone que "*Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil*".

En este asunto no se condenará en costas a la parte vencida, esto es, a la parte demandante, por su condición especial de vulnerabilidad.

I. DECISIÓN

Por lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: Declarar probadas las excepciones de AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, EXIMENCIA POR EL HECHO DE UN TERCERO, INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA VS INDEMNIZACIÓN JUDICIAL E INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS.

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin costas.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
JUEZ OCTAVO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA