



Señor:

JUEZ DÉCIMO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA DE INDIAS.

E. S. D.

REFERENCIA: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

RADICACIÓN No. 13001-33-33-011-2015-00365-00

ACCIONANTE: ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO Y OTROS

DEMANDADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

IVAN ABELARDO SARMIENTO GALVIS, mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79938636 de Bogotá, abogado titulado y portador de la T. P. No. 131703 del C. S. de la J., residente en Bogotá D.C., en mi calidad de Representante Judicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas Establecimiento Público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, según Resolución de nombramiento No 00215 de siete de marzo de 2016 como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, debidamente posesionado y de conformidad con la Resolución No. 1656 de 18 de Julio de 2012 mediante la cual se delega la Representación Judicial y Extrajudicial de la entidad en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, me permito dar contestación a la presente Acción de Reparación Directa promovida por **ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO y otros** en contra del Departamento para la Prosperidad Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas), en los siguientes términos:

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

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

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

- “1. Coordinar el desarrollo de la política que en materia de acción social fije el Gobierno Nacional.
5. Efectuar la coordinación interinstitucional para que la acción social llegue de manera ordenada y oportuna al territorio nacional.
6. Coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y ejecutar acciones de acompañamiento al retorno, prevención, protección, atención humanitaria y reubicación a favor de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento, de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios.
7. Atender a las víctimas de la violencia de acuerdo con lo establecido por la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 782 de 2002 y aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.





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

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

De lo anterior se tiene que la Agencia Presidencial para la Acción Social desarrollaba y ejecutaba los programas sociales dirigidos a la población vulnerable, entre ellos el dirigido a la población desplazada en el marco de la Ley 387 de 1997, “Por medio de la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”. Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 (Inc. 2º Art. 170), **Acción Social fue transformada “en un departamento administrativo encargado de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas”**. En este sentido, el Gobierno Nacional en aras de reglamentar dicha disposición normativa y en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1444 de 2011, expidió el Decreto 4155 de 2011, “Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura”, señalando en el artículo 1º la transformación de Acción Social en un Departamento Administrativo, el cual se denominaría Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al que a su vez se le atribuye la calidad de organismo principal del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación. No debe perderse de vista que la antes denominada Acción Social no desapareció de la vida jurídica, sino que fue transformada en el hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS.

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

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

Dando continuidad a la línea argumentativa planteada en el numeral anterior y sin perjuicio de lo allí señalado, es preciso indicar que el esquema actual de atención y reparación de las víctimas se encuentra desarrollado en la Ley 1448 de 2011 y en sus decretos reglamentarios¹, mediante los cuales se establecen los mecanismos tendientes a una adecuada implementación de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas para la materialización de sus derechos constitucionales, derogando las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 1290 de 2008 salvo para efectos del artículo 155.

Para tal efecto, el artículo 166 de la citada Ley dispuso la creación de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante la Unidad de Víctimas), como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social de acuerdo con lo previsto por el artículo 1º del Decreto 4157 de 2011.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido por el Decreto 4802 del 20 de diciembre de 2011 “Por el cual se establece la estructura de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, corresponde a la Unidad, en términos generales, la coordinación de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral 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.

Así mismo, entre las funciones asignadas a la Unidad se destacan: Garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas; Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas; Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a las víctimas de la indemnización por vía administrativa; Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas; Entregar la asistencia humanitaria a las víctimas, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia y asumir directamente la defensa jurídica en los eventos de los programas que por ley le han sido asignados, una vez la persona se

¹ Decreto 1084 DE 2015 Compilatorio de los Decretos 4800, 4635, 4634 y 4633 de 2011 por medio de los cuales se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones y se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, al pueblo Rom o Gitano y a los pueblos y Comunidades Indígenas.

ve abocada a dejar su lugar de residencia como consecuencia de las circunstancias de conflicto armado que vive el país y luego de encontrarse inscrita en el Registro Único de Víctimas.

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

Finalmente, de conformidad con el parágrafo 1º del artículo 35 del Decreto 4155 de 2011², la Unidad para las Víctimas a partir del 1 de enero de 2012 asumió todas sus competencias, y por ende todos los procesos judiciales que se interpongan y versen sobre ellas³:

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

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

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

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

En este orden de ideas, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV – está constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas.

² Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura

³ El artículo 168 le otorga la competencia a la Unidad de conocer las solicitudes de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas señaladas en las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas afines.



84

Entre sus objetivos se encuentran:

- Participar en la formulación e implementación de la política integral de atención, asistencia y reparación a las víctimas de que trata esta ley.
- Adoptar las medidas de atención que faciliten el acceso y cualifiquen el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.
- Adoptar las medidas de asistencia que contribuyan a restablecer los derechos de las víctimas de que trata la presente ley, brindando condiciones para llevar una vida digna.
- Adoptar los planes y programas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas y la implementación de las medidas de que trata la presente ley.
- Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada atención integral y garantía de los derechos humanos y de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario que les asisten a las víctimas.
- Garantizar la coordinación interinstitucional, la articulación de su oferta y programas, al igual que la programación de recursos, asignación, focalización y ejecución de manera integral y articulada la provisión de bienes y servicios públicos prestados de acuerdo con las soluciones brindadas.
- Apoyar los esfuerzos de las Organizaciones de la Sociedad Civil que acompañan y hacen seguimiento al proceso de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- Garantizar la adecuada coordinación entre la nación y las entidades territoriales y entre estas, para el ejercicio de sus competencias y funciones al interior del Sistema, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de delegación.

Entidades que conforman el Sistema:

ANSPE – Agencia Nacional para la superación de la pobreza extrema
 ACR – Agencia Colombiana para la Reintegración
 AGN – Archivo General de la Nación
 Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana
 Bancóldex
 Banco Agrario de Colombia
 Centro de Memoria Histórica
 Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
 Consejo Superior de la Judicatura
 Contraloría General de la República
 Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
 Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal
 Defensoría del pueblo
 DNP – Departamento Nacional de Planeación
 DPS – Departamento para la Prosperidad Social
 Fiscalía General de la Nación
 Finagro – Fondo para el financiamiento del Sector Agropecuario
 Incoder – Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
 ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
 Icetex – Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
 IGAC – Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111

Correspondencia: Carrera 100 No. 24D - 55 (Bogotá)

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:





Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225623761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

86

- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio de Educación Nacional
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio del Trabajo
- Policía Nacional de Colombia
- Procuraduría General de la Nación
- Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo de la Poblaci
- Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de I
- Registraduría Nacional del Estado Civil
- SENA – Servicio Nacional de Aprendizaje
- SIC – Superintendencia de Industria y Comercio
- Superintendencia de Notariado y Registro

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

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

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

AL HECHO PRIMERO Y PRIMERO A: No me consta, se trata de una narración de hechos que escapan del conocimiento de la Unidad para las víctimas dada su inexistencia jurídica para la fecha en la que ocurrieron, por lo tanto, no puede llegar a predicarse supuestas responsabilidades con base en argumentos fácticos ocurridos con anterioridad a su creación.

AL HECHO SEGUNDO Y SEGUNDO A: No es cierto, no obstante una vez revisada la herramienta de información (Vivanto), se observa que la señora ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO y su núcleo familiar, fueron reconocidos por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado por la Dirección técnica de Registro de la Unidad para las Víctimas por el hecho victimizante acaecido el día 31 de julio de 2006 y se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el día 16 de abril de 2007 fecha que no coincide con la que indica el apoderado en la narración del hecho, tal como se muestra a continuación:



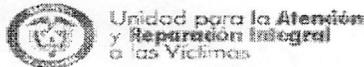
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO				DOCUMENTO:	39327010	ID PERSONA:	2780018
FUENTE:	SIPOD	DECLARACIÓN:	545368	FUD/CASO:	545368	TIPO VÍCTIMA:	DIRECTA
NACIMIENTO:	01/03/1969	GENERO:	MUJER	ETNIA:	NINGUNA	DISCAPACIDAD:	NINGUNA
FECHA DECLA:	04/09/2006	DEPTO. DECLA:	BOUVAR	MUN. DECLA:	TURBACO		

DESPLAZAMIENTO FORZADO			
FECHA SINIESTRO:	31/07/2006	FECHA VALORACIÓN:	16/04/2007
RESPONSABLE:	AUTODEFENSA O PARAMILITARES	ESTADO:	INCLUIDO
DEPTO SINIESTRO:	ANTIOQUIA	MUN. SINIESTRO:	YCOLOMBO
		TIPO DESPLAZAMIENTO:	INDIVIDUAL

NOMBRES	DOCUMENTO	TIPO DOCUMENTO	RELACION	F. VALORACION	ESTADO
ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	39327010	Cédula de Ciudadanía	Esposa(a)/Compañero(a) (Declarante) (Activo)	16/04/2007	Incluido
KEINER ESTIWER GRANDA CARMONA	1022145512	Tarjeta de Identidad	Hijo(a)/Hijastro(a) (Activo)	16/04/2007	Incluido
MILER OSNAIDER GRANDA CARMONA	1030971987	Cedula de Ciudadania	Hijo(a)/Hijastro(a) (Activo)	16/04/2007	Incluido
FELIX ANTONIO GRANDA MONTOYA	70255341	Cedula de Ciudadania	Jefe(a) de hogar (Activo)	16/04/2007	Incluido

En comunicación con radicado 201373012673511 se le informa a la demandante la ruta, el valor a cancelar por concepto de reparación administrativa por desplazamiento forzado y se anexa la certificación de inclusión donde se señala como fecha de inclusión 16 de abril de 2007, así como lo muestra la siguiente imagen:



PROSPERIDAD PARA TODOS



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: * 201373012673511 _S*
Fecha: *F_RAD_S*

LA SUSCRITA DIRECTORA DE REGISTRO Y GESTIÓN DE LA INFORMACION

CERTIFICA

Que la Señora **ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO**, identificada con Cédula de Ciudadanía No 39327010 se encuentra **INCLUIDA** en el Registro Único de Víctimas, desde el 16 de Abril de 2007, junto con el grupo familiar descrito a continuación:

Nombres	Apellidos	Tipo Documento	#Documento	Parentesco	Valoración
ALBA NOELLY	CARMONA ACEVEDO	Cédula de Ciudadanía	39327010	Espos(a)/Compañero(a)	Incluido
FELIX ANTONIO	GRANDA MONTOYA	Cédula de Ciudadanía	70255341	Jefe(a) de hogar	Incluido
MILER OSNAIDER	GRANDA CARMONA	Registro Civil	26355231	Hijo(a)/Hijastro(a)	Incluido
KEINER ESTIWER	GRANDA CARMONA	Registro Civil	1022145512	Hijo(a)/Hijastro(a)	Incluido

Con el fin de proteger el derecho a la intimidad de las víctimas y su seguridad, toda la información suministrada por la víctima y aquella relacionada con la solicitud de registro es de carácter reservado, según el Parágrafo 1° del Artículo 156 de la Ley 1448.

La constancia se firma en la ciudad de Bogotá D. C. en el mes de Septiembre de 2013.

Atentamente,

AL HECHO TERCERO: Es cierto parcialmente, teniendo en cuenta que verificado el Sistema de Gestión Documental de la Entidad – ORFEO, se encontró que hay una radicación del derecho de petición donde se solicita el pago de la reparación administrativa, derecho de petición que obtuvo respuesta mediante comunicación con radicado N° 201373012673511, donde se le informa entre otras cosas que se encuentra incluido por el hecho victimizante de desplazamiento desde el día 16 de abril de 2007, se le da la a conocer las diferentes resoluciones aplicables para realizar el pago de la reparación administrativa y los montos a

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá: 426 1111
Correspondencia: Carrera 100 No. 24D - 55 (Bogotá)

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:





reconocer de conformidad con la normatividad vigente. (Respuesta al derecho de petición con la mencionada certificación se anexa en el acápite de pruebas).

Es pertinente aclarar que el monto a reconocer por concepto de indemnización administrativa por desplazamiento forzado es entregado de conformidad a lo indicado el artículo 2.2.7.4.8 del Decreto 1084 de 2015 compilatorio del decreto 1377 de 2014, establece que la distribución de la indemnización administrativa será por partes iguales entre los miembros del núcleo familiar víctima de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas – RUV, y no como lo indica el apoderado 27 SMMLV para cada miembro del núcleo familiar.

"Artículo 2.2.7.4.8. Distribución de la indemnización. Indemnización se distribuirá por partes iguales los miembros del núcleo familiar víctima de desplazamiento forzado incluidos en Registro Único de Víctimas -RUV."

Situación que no fue modificada por la sentencia SU- 254 de 2013.

AL HECHO CUARTO: Es cierto parcialmente, lo manifestado por el apoderado si bien es cierto los demandantes que se encuentran incluidos y están legitimados para actuar dentro de esta demanda tienen derecho a una reparación administrativa esta debe acogerse a los lineamientos establecidos en la Ley de Víctimas, Decreto Reglamentario y las Resoluciones que se han proferido al respecto. La entidad ha creado una ruta para identificar las necesidades, afectaciones que presentan cada una de las víctimas, y que se ha denominado Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI) que se construye con la participación de las víctimas con el fin de promover el goce efectivo de sus derechos y mejorar su calidad de vida, de la misma manera se le indico que el acceso a las medidas de reparación se hacen de manera gradual y progresiva porque no todas las víctimas están en las mismas circunstancias y por lo tanto, dentro del universo de víctimas de desplazamiento, es necesario priorizar los casos según cada situación.

Así las cosas si bien es cierto que el estar reconocido como víctima del conflicto armado genera una serie de derechos y así lo establece el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011⁴, también la misma Ley ha consagrado principios y procedimientos que regulan el acceso a las diferentes medidas con el fin de evitar vulneraciones entre las diferentes víctimas ya que todas no presentan las mismas carencias y/o necesidades y necesita ser estudiado cada caso en particular. La ruta se explicara en el acápite correspondiente.

De igual manera es pertinente reiterar al despacho que **solamente hasta el año 2011, con la Ley 1448 de ese año se creó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y es sólo a partir del primero del 01 Enero de 2012 que esta entidad asume sus competencias y funciones;** por tanto, no pueden llegar a predicarse supuestas responsabilidades cuando para la fecha de los hechos la Unidad todavía no había sido creada.

Ahora bien, la presunta responsabilidad "por el no pago de la reparación integral" por vía administrativa, exige un análisis completo de todos los factores normativos que intervienen, pues no se otorga de facto, con la mera presentación de la declaración, más cuando la sola inclusión dentro del Registro no otorga la calidad de víctimas a los declarantes, o con la sola solicitud de reparación. Al contrario, **la reparación administrativa por desplazamiento requiere, desde un punto de vista finalista, el agotamiento de diferentes etapas que para nada obedecen a una odiosa tramitología, sino que por el contrario conlleva una planificación dirigida a la consecución de condiciones mínimas de subsistencia del grupo familiar.** Se predica estabilidad y condiciones mínimas de subsistencia, cuando el grupo familiar, acompañado con los programas de asistencia y ayuda humanitaria asegura la salud, alimentación y alojamiento. El diseño institucional de la reparación integral previsto en la Ley 1448 de 2011 así lo indica,

⁴ **ARTÍCULO 9º. CARÁCTER DE LAS MEDIDAS TRANSICIONALES.** El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente ley, no se vuelvan a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos. Las medidas de atención, asistencia y reparación adoptadas por el Estado, tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados. Estas medidas se entenderán como herramientas transicionales para responder y superar las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley.



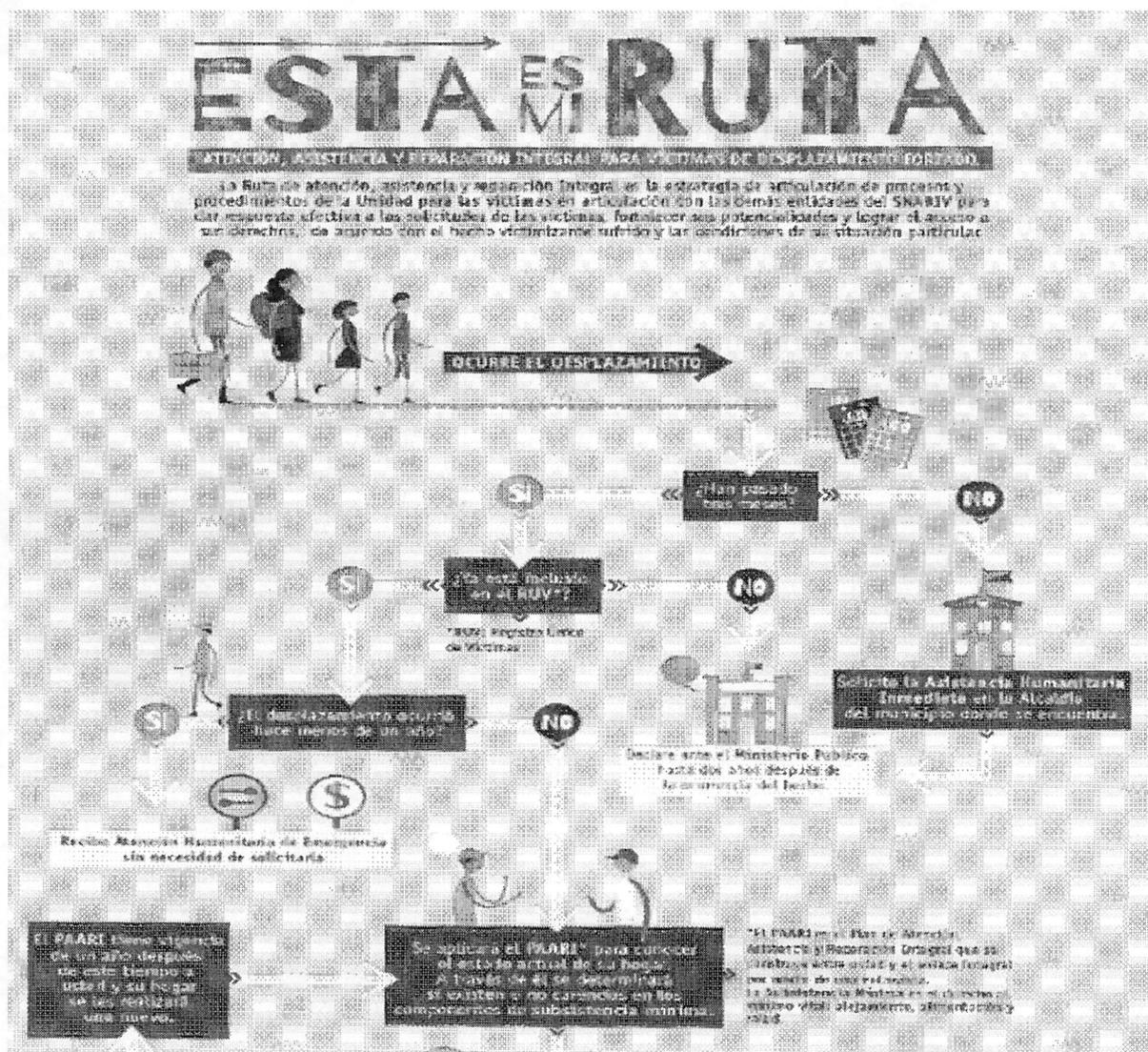


Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

pues el espíritu de la reparación integral no es la entrega de la indemnización en cualquier momento, sino que debe responder al fin último de la Ley: el goce efectivo de los derechos y la dignificación humana en un plano de igualdad.

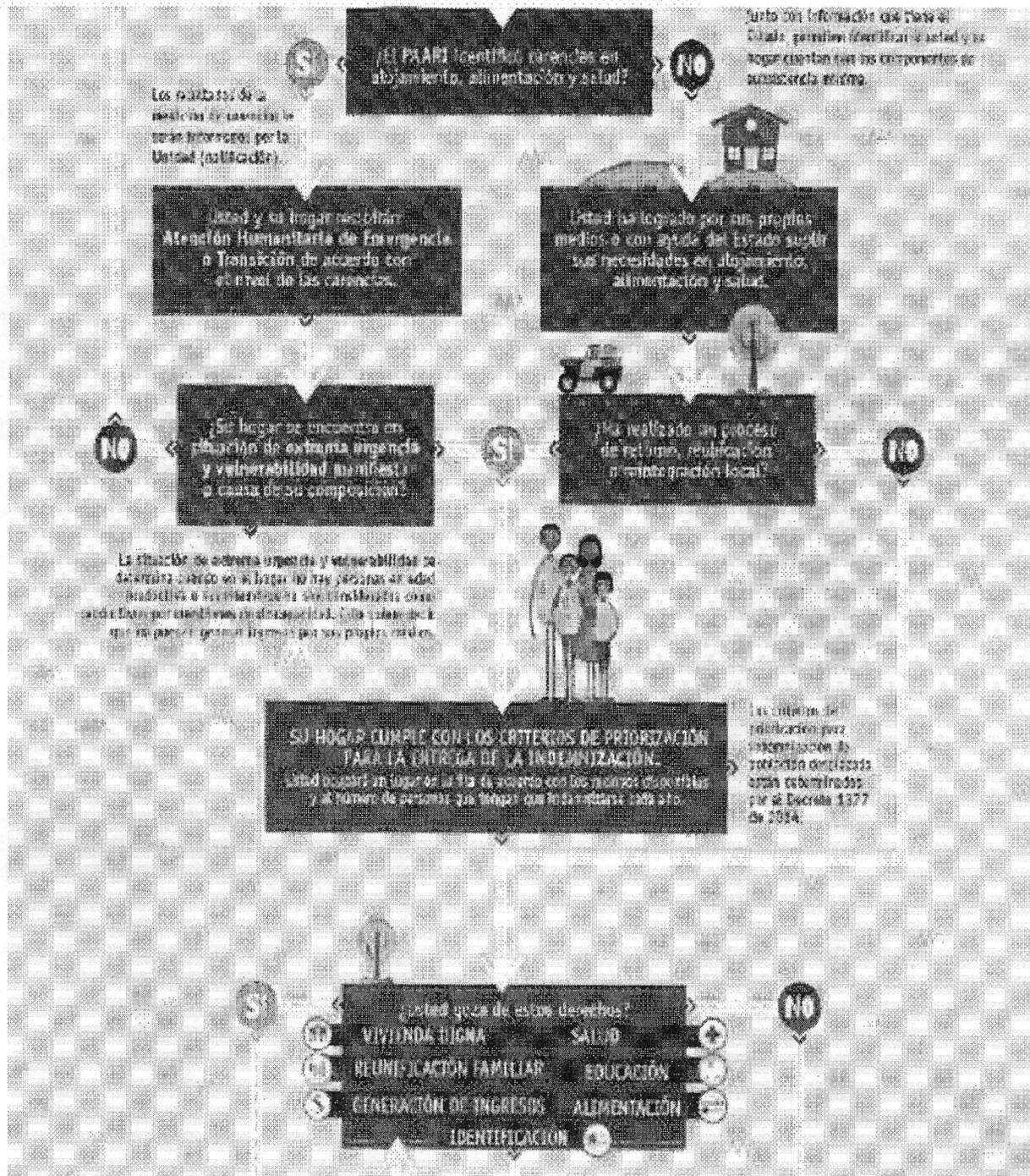
De ese modo, la reparación integral inicia con el despliegue de conductas positivas tendientes a activar la administración, pues sólo así ella (la administración) puede conocer las necesidades y fortalezas de cada una de las personas afectadas por la violencia, hecho que permite proceder a priorizar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

Ahora bien es menester de esta unidad realizar una breve explicación acerca del proceso para la obtención de las medidas de Reparación Integral.



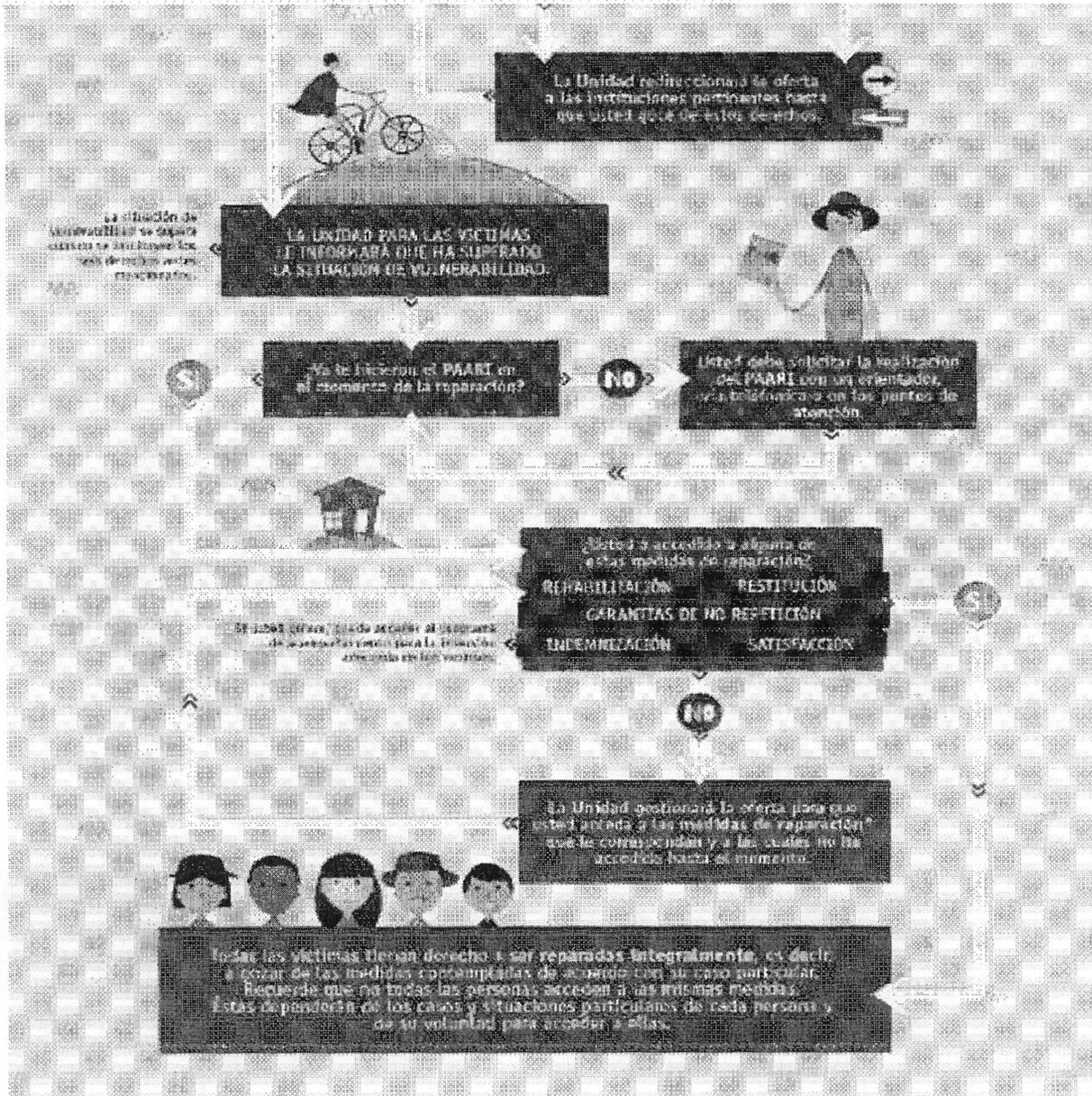


Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM





13
90



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

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





Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

En relación con esta mínima exigencia, se evidencia que la señora ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO presento solicitud de reparación administrativa, Sin embargo, se reitera que la mera solicitud de reparación tampoco es suficiente para realizar el pago, es tan solo el inicio de la ruta de acompañamiento a la estabilización socioeconómica. Se puede comprobar en el Sistema de Gestión Documental –ORFEO-, que es una herramienta de registro de las solicitudes y de respuestas a esas solicitudes realizadas por la Entidad, lo siguiente:

Radicado	Fecha Radicación	Expediente Asunto	Tipo de Documento	Tipo	Numero de Hojas	Dirección contacto	Teléfono contacto	Mail contacto	Estado
201611225523761	2016-05-13 13:33:08	REPARACION DIRECTA- ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO Y OTROS- 19001233301120150036300 -	No definido	Ciudadano		PERSONERIA MUNICIPAL			
201472010882451	2014-07-20 18:01:18	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO C.C.CALLE 26 A # 22 - 59 TURBACO BOLIVAR CONSOLIDADO DE INCIDENTES Y SANCIONES CONTINGENCIA ORGANIZACIONES NOVA	SOLICITUD ADMINISTRATIVA	Ciudadano	1	PERSONERIA MUNICIPAL			ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO
20147305117331	2014-03-24 14:08:14	FELIX ANTONIO GRANDA 1-BOGOTÁ 11-D.C. REPARACION ADMINISTRATIVA POR DESPLAZAMIENTO 10-03-2014 C.C.30227010 PERSONERIA MUNICIPAL CARTAGENA CALLE DEL CANDILEJO # 33 - 35 CENTRO	SOLICITUD ADMINISTRATIVA	Ciudadano	1	PERSONERIA MUNICIPAL CARTAGENA CALLE DEL CANDILEJO # 33 35 CENTRO			FELIX ANTONIO GRANDA MONTOYA
201472010882451	2014-03-12 10:22:37	FELIX ANTONIO GRANDA MONTOYA C.C.30327010 CARRERA 3 # 20 A # 22-59 BARRIO PARAISO SECTOR BUENOS AIRES 1-BOGOTÁ 11-D.C. REPARACION ADMINISTRATIVA BIK DESPLAZAMIENTO 14-02-2014	SOLICITUD ADMINISTRATIVA	Ciudadano	1	CARRERA 3 # 20 A # 22-59 BARRIO PARAISO SECTOR BUENOS AIRES			FELIX ANTONIO GRANDA MONTOYA
201472012671931	2014-02-28 20:03:28	30327010	SOLICITUD ADMINISTRATIVA	Ciudadano	1	CALLE 26 A # 22 59			ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO
2013711618042	2012-09-17 16:11:23	RENITE PERSONERIA - ROBERTO DEL CRISTO GRAU ORTEGA DE ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO C.C.30327010 ANEXOS INCOMPLETOS	No definido	Funcionario	1	CL 28 A 22 59	5705943361		ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO
20124111078117	2012-05-12 07:27:51	Expedientes 1290-376936	No definido	Funcionario	1	SIN INFORMACION	3105245094		
20124111078092	2012-05-12 01:03:10	Expedientes 1290-376936	No definido	Funcionario	1	SIN INFORMACION	3105245094		

Del historial en este aplicativo se encuentran los derechos de petición presentados por la demandante, las respuestas emitidas por la Entidad.

De acuerdo a lo manifestado anteriormente, la mera solicitud de reparación no es suficiente para realizar el pago de la misma, porque conforme lo señala el Decreto 1084 de 2015 específicamente el artículo 2.2.7.3.6, es necesario establecer un procedimiento para la solicitud de indemnización tendiente a lograr una reparación efectiva y eficaz. En este sentido, la Unidad para las Víctimas ha implementado el respectivo procedimiento el cual inicia con la ayuda del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV), que tiene como objetivo fundamental acompañar a las víctimas en el proceso de acceso a los planes, programas y proyectos (oferta institucional) en materia de atención, asistencia y reparación. Este modelo se desarrolla a través de una herramienta más específica denominada "Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral –PAARI-", mediante el cual se busca; en primer lugar, propiciar una participación bilateral: la participación de la institucionalidad territorial y nacional y la participación de las víctimas; en segundo lugar, está orientado a identificar la situación concreta del núcleo familiar con el ánimo de realizar una evaluación objetiva de las necesidades, carencias y estado de vulnerabilidad en el que se encuentra.

No obstante, es importante informar al Despacho que en todo caso, el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la Ley 1448 de 2011 se concreta de manera **gradual, progresiva y sostenible**, puesto que, dado el universo de víctimas de desplazamiento forzado y que no todas las víctimas están en las mismas circunstancias de hecho, es necesario priorizar los casos según cada situación. Transcribo textualmente:

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

ARTÍCULO 18. GRADUALIDAD. El principio de gradualidad implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación, sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad”. (Subrayado fuera de texto).

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

LS
AR

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

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

Al respecto, la Corte Constitucional mediante sentencia C-753 de 2013 señaló:

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

Del mismo modo, es necesario informar que la ruta de reparación integral para las víctimas de desplazamiento forzado fue reglamentada recientemente a través de los Decretos 1377 y 2569 de 2014, hoy unificados por el Decreto Único 1084 del 26 de mayo de 2015, no obstante, con anterioridad a la expedición de dichas normas, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas venía aplicándolas de cara a los diferentes pronunciamientos proferidos por la Corte Constitucional.

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

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

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

Esta ruta es necesaria para que la indemnización sea transformadora y proporcione una solución permanente a las víctimas, de lo contrario se configuraría en un recurso monetario asistencialista, contrario a la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

El valor correspondiente a la indemnización del núcleo familiar de la accionante se establecerá de acuerdo con el régimen previsto en los artículos 155 del Decreto 4800 de 2011 y 11 del Decreto 1377 de 2014 hoy compilados en el Decreto 1084 de 2015, es decir teniendo en cuenta la fecha de ocurrencia del hecho victimizante, de la solicitud de reparación o indemnización, y/o de la inclusión en el Registro Único de Víctimas - RUV -.



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

Los anteriores principios orientan a la Unidad para las Víctimas para que, en el término de la vigencia de la Ley, es decir 10 años contados a partir de su promulgación (10 de junio de 2011), se adopten los mecanismos necesarios para hacer efectiva la reparación integral de todas las víctimas, comprendida la indemnización administrativa por desplazamiento forzado. Respecto a esta última, debemos precisar que a diferencia de las demás medidas de reparación la indemnización administrativa conlleva una carga económica directa para el Estado, lo que significa que dichas estrategias deben corresponder a la capacidad institucional y presupuestal de éste. Pues el reconocimiento de un contenido mínimo de satisfacción de los derechos no es de aquellos que satisfacen inmediatamente las necesidades de todas las personas, más bien obedece a criterios de priorización de la necesidad, tales como: la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad del grupo familiar, la situación de discapacidad de alguno de los miembros del grupo familiar y el enfoque diferencial, lo que permite que las políticas y programas sean sostenibles financieramente⁵.

Profundizando un poco más sobre esta cuestión, tanto la Ley 1448 de 2011 como el Decreto 1084 de 2015 no establecen un plazo cierto para el pago de la indemnización; en su lugar, el artículo 2.2.7.3.6 del Decreto citado establece que para estos pagos la Unidad para las Víctimas no deberá sujetarse al orden de solicitud, sino a criterios de vulnerabilidad y priorización, criterios que a su vez son desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad.

Así lo establece el Decreto 1084 de 2015 en el artículo 2.2.7.3.6:

"Procedimiento para la solicitud de indemnización. Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que ésta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente Decreto. (Negrillas fuera de texto original).

*La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total **atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.***

*Para el pago de la indemnización administrativa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los **criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz**, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente Decreto.
(...)" Negrillas fuera de texto.*

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

⁵ Así lo dispone el artículo 2.2.7.3.3 del Decreto 1084 de 2015 "Criterios. La estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se sujetará a los siguientes criterios: la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial".



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

Adicionalmente, el artículo 2.2.7.3.14 del Decreto 1084 de 2015, consagra especialmente que la indemnización administrativa será otorgada a través de los mecanismos previstos en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, para lo cual se deberá activar el **programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos**, de tal forma que la entrega de la indemnización para el núcleo familiar respectivo sea, tal y como lo ha expresado recientemente la Corte, en sumas de dinero adicionales a los mecanismos previstos en el parágrafo 5º del artículo 5º del Decreto 1290 de 2008 y los artículos 132 parágrafo 3º de la Ley 1448 de 2011, al igual que en el Decreto 4800 de 2011, es decir, se entregará por **núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos:** (i) subsidio integral de tierras; (ii) permuta de predios; (iii) adquisición y adjudicación de tierras; (iv) adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada; (v) subsidio de vivienda de interés social rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico; o (vi) subsidio de vivienda de interés social urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

En consonancia con dicha normatividad, la Unidad para las Víctimas expidió la Resolución No. 00090 de 17 de febrero de 2015, por medio del cual *"se define los criterios de priorización de acuerdo con los principios de gradualidad y progresividad previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, 8 y 155 del Decreto 4800 de 2011, y el decreto 1377 de 2014, y se derogan las resoluciones 223 de 8 de abril y 10006 de 20 de septiembre de 2013"*. A través de esta Resolución se definieron los criterios mediante los cuales, la Unidad para Víctimas iniciará el pago de la indemnización por vía administrativa a las víctimas de desplazamiento forzado, de aquellos hogares que se encuentren en retorno o reubicación dentro de programas estales de intervención territorial y bajo los siguientes escenarios de priorización:

"Artículo 4. Criterios de Priorización para la aplicación de la gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal. La Dirección de Reparación de las Víctimas priorizará para el acceso a las medidas de indemnización por vía administrativa a las víctimas que se encuentren en cualquiera de las siguientes circunstancias:

... Parágrafo 1. Priorización para víctimas de desplazamiento forzado. Para el caso del hecho victimizante de desplazamiento forzado, los criterios de priorización de la medida de indemnización serán establecidos en el Decreto 1377 de 2014.

Teniendo en cuenta el criterio de priorización contenido en el numeral 2º del artículo 7 del Decreto 1377 de 2014, relativo a núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado que no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima debido a que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar, se entenderá que serán priorizados por edad aquellos hogares que cumplan con lo establecido en los numerales 7º y 8º de la presente resolución, y por composición del hogar aquellos hogares en los que haya al menos un miembro que tenga enfermedad terminal, por ejemplo cáncer, VIH/ sida, enfermedades pulmonares o cardíacas avanzadas o discapacidad, de acuerdo con lo previsto en los numerales 2º y 3º de la presente resolución..."

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



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

18
05

Por su parte, la Unidad para las Víctimas, contrario a lo manifestado por el apoderado de la demandante, dentro del ámbito de su competencia y dentro de sus funciones ha venido atendiendo las necesidades de la población víctima de la violencia. En efecto, una vez revisados los antecedentes administrativos que reposan en la Unidad para las Víctimas, se observa que la señora ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO y su grupo familiar fueron reconocidos como víctimas por el desplazamiento forzado y se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas, tal como se mostró en el cuadro de la herramienta VIVANTO⁶, cuando se revisó el estado en el Registro Único de Víctimas.

Aunado a lo anterior, la Unidad para las Víctimas, a partir de su creación, ha acompañado constantemente a la señora ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO y su grupo familiar proporcionando la asistencia y atención humanitaria, representada en auxilio de alojamiento y asistencia alimentaria que ha solicitado.

GRUPO FAMILIAR DE ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO.

Ayudas humanitarias:

DOCUMENTO	NOMBRE GRUPO FAMILIAR	BENEFICIARIO	FECHA PAGO	VALOR	ARCHIVO
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY ASD CARMONA ACEVED	7/6/2012 12:00:00 AM	855000	INFORME PROCESO 21600628
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	12/18/2008 12:00:00 AM	1035000	FEB 2009 CHF --- PAGOS EFECTIVO-LOTES CERRADOS 1
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY ASD CARMONA ACEVED	1/27/2010 12:00:00 AM	855000	INFORME PROCESO 98540120
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY CARMONA	12/1/2015 12:00:00 AM	915000	INFORME PROCESO DP381151130 CEL : 3106245094 PAGADO EN : Cajero Automatico Daviñenda
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY ASD CARMONA ACEVED	6/22/2011 12:00:00 AM	855000	INFORME PROCESO 21340614
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY ASD CARMONA ACEVED	3/22/2013 12:00:00 AM	855000	INFORME PROCESO 21600315
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY ASD CARMONA ACEVED	1/13/2014 12:00:00 AM	915000	INFORME PROCESO 22581219
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	8/22/2014 12:00:00 AM	915000	INFORME PROCESO 22930730_2014
39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	ALBA NOELLY CARMONA	4/17/2015 12:00:00 AM	855000	INFORME PROCESO DP107150417 CEL : 3106245094 PAGADO EN : Cajero Automatico Daviñenda

⁶ Esta herramienta contiene una base de datos completa y actualizada de acreditación de las personas en el Registro Único de Víctimas (RUV), y la información que ha gestionado y articulado la Red Nacional de Información en cuanto a las medidas de asistencia, atención y reparación integral, otorgadas a las víctimas del conflicto.





Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

96

Adicionalmente, las entidades que conforman el SNARIV, previa coordinación de la Unidad para las Víctimas han contribuido a facilitar el acceso a sus programas con el objeto de satisfacer las necesidades de salud y alimentación. Lo anterior puede verificarse en la siguiente imagen obtenida del Sistema Integral de Información de la Protección Social -SISPRO⁷:

Afiliaciones al sistema de seguridad social y demás programas del estado:

Datos básicos de la persona Fecha de Corte: 20/05/2016

Identificación	Nombre	Sexo
CC 39327010	ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO	FEMENINO

Afiliaciones a Salud Fecha de Corte: 13/05/2016

Régimen	Administradora	Fecha Afiliación Entidad	Estado del Afiliado	Tipo de Afiliado	Ubicación de la Afiliación
SALUD SUBSIDIADO	ASOCIACION MUTUAL SER EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD APS	2016-01-01	Activo		Bolívar - TURBACO

Otras medidas

Vinculaciones a Programas de Asistencia Social Fecha de Corte: 13/05/2016

Administradora	Programa	Fecha de Vinculación	Estado de la Vinculación	Estado del Beneficio	Tipo de Beneficio	Tipo de Subsidio	Fecha del Último Beneficio	Valor Beneficio	Ubicación de entrega del Beneficio
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor Juan Luis Londoño Desplazados	2009-02-02	Inactivo	Terminado	Servicios		2009-03-31		Bolívar - MONTECRISTO
BANCA DE LAS OPORTUNIDADES	Bancarización de Familias en acción	2009-04-14	Activo	Otorgado	Servicios		2009-04-14		Bolívar - TURBACO
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Familias en Acción Desplazadas	2007-10-24	Inactivo	Terminado	Económico		2011-07-14		Bolívar - TURBACO
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Más Familias en Acción - Desplazadas	2012-10-03	Activo	Entregado	Económico		2014-03-05		Bolívar - TURBACO
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	Más Familias en Acción - Desplazadas	2012-10-03	Activo	Otorgado	Económico		2015-02-18		Bolívar - TURBACO

De lo anterior se concluye, que contrario a las afirmaciones del apoderado de los demandantes, tanto la Unidad para las Víctimas como el Estado en general han venido acompañando a los accionantes en su proceso de superación de las condiciones de vulnerabilidad.

Es de aclarar al Honorable despacho que el no pago de la indemnización no es la causa para la generación de unos perjuicios, lo que los generaría en dado caso es el acaecimiento del hecho victimizante, por lo tanto en el caso en particular no sería la Unidad para las Víctimas la llamada a responder ya que no lo causo ni por acción ni por omisión.

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

⁷ <http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04AfiliacionesPersonaRUAF.aspx>

solidaria, en el sentido que se prioriza a la población más vulnerable en aras de atender de manera oportuna su estado de necesidad y debilidad.

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

IV. CONSIDERACIONES FRENTE A LAS PRETENSIONES

Desde ya solicito se absuelva a la Unidad para las Víctimas de todas y cada una de las declaraciones y condenas pretendidas por el apoderado en el escrito de la demanda, pues las considero infundadas desde el punto de vista fáctico y jurídico frente a mi representada. En consecuencia solicito al Señor Juez se sirva denegarlas, condenando en costas y agencias en derecho, a la parte demandante, pues al momento de calcular los perjuicios, no solo existe ausencia probatoria frente a su existencia, sino que, además, las sumas exorbitantes que se pretenden trasgreden los montos establecidos por la Ley 1448 de 2011 por concepto de indemnización administrativa por desplazamiento forzado.

Ahora bien, respecto a la primera pretensión, *"Declarar patrimonialmente responsable a la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Administrativo de la prosperidad Social (DPS), por los perjuicios sufridos, de quienes se vieron desplazados en forma forzosa, la señora ALBA NOELY CARMONA ACEVEDO, FELIZ ANTONIO GRANDA MONTOYA, KEINER ESTIWER Y MILER OSNAIDER GRANDA CARMONA, cuando el día 14 de febrero del año 2003, cuando vivía en el municipio de Yolombo del Dpto., De Antioquia cuando llegaron los paramilitares"*. No es cierto que la Unidad para las Víctimas esté obligada a reparar el daño alegado, pues no le es imputable ni por acción ni por omisión la responsabilidad de la ocurrencia del desplazamiento del que aduce ser víctima el grupo familiar demandante. Dentro de las funciones normativas de competencia de mi representada no puede atribuírsele alguna acción u omisión generadora del daño invocado. Tampoco podría llegar siquiera a inferirse el cumplimiento defectuoso de sus obligaciones o una conducta inadecuada, por lo cual no puede de ninguna manera predicarse la existencia de falla en el servicio de la entidad que represento, o un actuar siquiera defectuoso que dé lugar al reconocimiento de las pretensiones invocadas por las demandantes.

El apoderado pretende equivocadamente atribuir responsabilidad a título de *"falla en el servicio presunta"*; cuando está, atendiendo a la doctrina de responsabilidad administrativa es un régimen intermedio entre el sistema de la falla probada y los regímenes objetivos, en el cual se sigue aplicando el concepto de falla del servicio pero en cierto modo inverso, puesto que es la entidad demandada quien tiene la mayor carga probatoria. Cosa contraria sucede en el régimen de falla probada, en el cual se exige una mayor fuerza probatoria; además compleja.

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

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

Conforme lo anterior, considero oportuno citar el fallo emitido por el Consejo de Estado⁸:

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

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

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

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

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

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

⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Magistrada Ponente Doctora. Maria Elizabeth Garcia González del 4 de mayo de 2011, radicado interno numero: 08001-23-31-000-2011-00109-01(AC).

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 201611225523761
Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

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

Respecto a la segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava y novena pretensión: "Condénese a La Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Administrativo de la prosperidad Social (DPS) a pagar, la (sic) señora ALBA NOELLY CARMONA ACEVEDO, FELIZ (sic) ANTONIO GRANDA MONTOYA, KEINER ESTIWER Y MILER OSNAIDER GRANDA CARMONA a título de indemnización por el (sic) daños materiales futuro o lucro cesante, daño moral, indemnización por el desplazamiento forzado, por la falla y falta del servicio a cada uno del núcleo 27 SMMLV, indexación..., perjuicios que estima el apoderado en TRESCIENTOS VEINTIÚN MILLONES OCHOCIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS M/CTE. (\$ 321.828.000.00)..."

Las demandantes, pretenden a título de indemnización le sean cancelados sumas de dinero una indemnización exorbitante que chocan abiertamente con el monto de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado previsto en el Decreto 1290 de 2008, Ley 1448 de 2011 y desarrollado por la Sentencia de Unificación SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, Incluye un conjunto de bienes jurídicos, patrimoniales y extrapatrimoniales, actuales y futuros, que son propios de la reparación judicial por desplazamiento forzado cuya responsabilidad en todo caso recae de manera directa en el victimario. De esta manera, solicita el pago de perjuicios morales por el no pago de la indemnización solidaria, sobre lo cual, se reitera, no puede generar un daño de esa categoría. Adicional a ello se confunden los montos de la reparación administrativa, los cuales tienen un carácter solidario y basado en el principio de equidad (los cuales están predeterminados), con los montos que puede pretender a través de la vía judicial, que comprenden los daños materiales, morales y de la vida de relación. Vale decir que esta pretensión, bajo la lógica judicial puede encontrar respuesta, pero en este caso la Unidad para las Víctimas no estaría legitimada por pasiva para responder, ya que no fue ella quien generó el daño o causó el perjuicio que, como es de conocimiento público, lo produjeron grupos armados al margen de la ley. En este sentido, a la Unidad para las Víctimas le corresponde una función post-facto, es decir la implementación y ejecución de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, una vez producido el daño.

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

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

El valor a reconocer será determinado en su momento cuando el área de reparaciones de la Unidad para las Víctimas realice el análisis documental del expediente de los demandantes.

La Corte Constitucional puso de presente que la solución se hacía depender de otras variables. Al respecto, en Sentencia SU - 254 de 2013 especifica, en primer lugar, que las solicitudes presentadas con anterioridad a la Ley 1448 de 2011, que fueron negadas y respecto de las cuales se interpuso acción de tutela, se aplicará el régimen de transición previsto en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 y por tanto, el artículo 5º del Decreto 1290 de 2008, casos que quedan cobijados por los efectos "inter comunis", lo anterior por tratarse de una norma posterior y específica que regula la materia, y adicionalmente por ofrecer mayores garantías para el goce efectivo de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado; en segundo lugar, en relación con las solicitudes presentadas con anterioridad a la Ley 1448 de 2011, que

todavía no se han resuelto y respecto de las cuales no se interpuso acción de tutela, se aplicará el régimen de transición y se seguirán los trámites y procedimientos previstos por el Decreto 4800 de 2011 para determinar el monto de indemnización administrativa a pagar por parte de la Unidad para las Víctimas; y, tercero, respecto a las solicitudes de indemnización administrativa y reparación integral que se presenten con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, deberán seguirse los procedimientos allí establecidos, en concordancia con lo estipulado en el Decreto Reglamentario 4800 de 2011.

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

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

Por regla general, a la parte interesada le corresponde probar los hechos que alega a su favor para la consecución de un derecho. Es este postulado un principio procesal conocido como 'onus probandi, incumbit actori' y que de manera expresa se encuentra previsto en el artículo 177 del C.P.C. Correlativo a la carga del demandante, está asimismo el deber del demandado de probar los hechos que sustentan su defensa, obligación que igualmente se recoge en el aforismo 'reus, in excipiendo, fit actor'. A fin de suplir estas cargas las partes cuentan con diversos medios de prueba, los cuales de manera enunciativa, se encuentran determinados en el artículo 175 C.P.C. Cuando se pretende el reconocimiento de perjuicios morales, la parte demandante tiene así el deber mínimo de probar su existencia y esta Corporación ha avalado los indicios como un medio de prueba para su configuración⁹".

En conclusión, tal y como afirma Gilberto Martínez Ravé:

"(Serían daños morales aquellos que afectan bienes no patrimoniales desde el punto de vista económico. Incluidos todos los que afectan los atributos de la personalidad, como el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho al buen nombre, el derecho al ejercicio de una profesión u oficio, el derecho a la tranquilidad y a la seguridad"¹⁰.

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

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

Es de aclarar que el apoderado pretende el pago de 27 salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de reparación administrativa para cada uno de sus poderdantes, pretensión que desconoce la normativa toda vez que el valor reconocido se distribuye entre los miembros del núcleo familiar en partes iguales como lo indica el artículo 2.2.7.4.8 del Decreto 1084 de 2015 compilatorio del decreto 1377 de 2014

⁹ Expediente No. 19836 de 7 de abril de 2011, Sección Tercera Consejo de Estado

¹⁰ Martínez, G. (1996). Responsabilidad civil extracontractual en Colombia. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, pág. 237.

que establece que la distribución de la indemnización administrativa será por partes iguales entre los miembros del núcleo familiar víctima de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas – RUV.

“Artículo 2.2.7.4.8. Distribución de la indemnización. Indemnización se distribuirá por partes iguales los miembros del núcleo familiar víctima de desplazamiento forzado incluidos en Registro Único de Víctimas - RUV.”

Así las cosas y atendiendo lo antes mencionado al núcleo familiar de los demandantes, el valor que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas reconocerá atendiendo los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal será distribuido a los integrantes del núcleo familiar en partes iguales.

V. EXCEPCIONES Y ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS FRENTE A LAS PRETENSIONES

A efectos de controvertir las pretensiones de la presente acción, me permito proponer las siguientes excepciones y argumentos, sin que ninguno de ellos implique reconocimiento de derecho alguno a favor de la parte demandante.

5.1 INEXISTENCIA DE CONFIGURACION DE LA IMPUTACIÓN

Los demandantes, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa pretenden que mi representada sea declarada patrimonialmente responsable y condenada al pago de los perjuicios aducidos en la demanda. Pero, es necesario indicar al Despacho, que las pretensiones y los montos aducidos por la demandante escapan a la órbita de la indemnización solidaria prevista en la Ley 1448 de 2011. Más aún, cuando lo que se pretende es el pago de los perjuicios causados en virtud del desplazamiento forzado, hecho que se escapa totalmente de la legitimidad de mi representada, toda vez que, no fue ella quien lo generó y por el contrario, de acuerdo a la normatividad vigente la actuación de la Unidad para las Víctimas es post- conflicto y se deriva precisamente de la ocurrencia del desplazamiento forzado.

Las declaraciones y condenas pretendidas resultan infundadas por la inexistencia de configuración de la imputación, por cuanto no es cierto que la Unidad para las Víctimas esté obligada a reparar unos supuestos daños materiales, morales y los demás que solicita el apoderado, como ya se anotó en el acápite de las consideraciones frente a las pretensiones.

En relación con la inexistencia de configuración de la imputación, la Sección Tercera Subsección C del Consejo de Estado en sentencia del 12 de noviembre de 2014 dentro del radicado 630012331000200100153 01 (29419), ha indicado:

“Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución Política, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado⁵⁷ tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública tanto por la acción, como por la omisión de un deber normativo.

En cuanto a la imputación, se exige analizar dos esferas: la fáctica y la jurídica; en ésta última se determina la atribución conforme a un deber jurídico, que opera de acuerdo con los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla en la prestación del servicio, daño especial y riesgo excepcional. Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado. Precisamente, a este respecto en el precedente jurisprudencial constitucional se sostiene:

“La superioridad jerárquica de las normas constitucionales impide al legislador diseñar un sistema de responsabilidad subjetiva para el resarcimiento de los daños antijurídicos que son producto de tales relaciones sustanciales o materiales que se dan entre los entes públicos y los administrados. La responsabilidad objetiva en el terreno de esas relaciones sustanciales es un imperativo constitucional, no sólo por la norma expresa que

25
102

así lo define, sino también porque los principios y valores que fundamentan la construcción del Estado según la cláusula social así lo exigen”⁶⁰.

Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe cargarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas”⁶³.

En este orden de ideas, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva que “parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”⁶⁴. Siendo esto así, la imputación objetiva implica la “atribución”, lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de “cuándo un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta.

Por lo tanto la responsabilidad extracontractual del Estado se puede configurar una vez se demuestre el daño antijurídico y la imputación (desde el ámbito fáctico y jurídico).

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

“El artículo 90 constitucional dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. La responsabilidad del Estado se hace patente cuando se configura un daño, el cual deriva su calificación de antijurídico atendiendo a que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, tal como ha sido definido por la jurisprudencia de esta Corporación¹¹.

Verificada la ocurrencia de un daño, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido.

Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño antijurídico y su imputación a la administración entendiendo por tal, el componente que “permite atribuir jurídicamente un daño a un sujeto determinado. En la responsabilidad del Estado, la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos. Una vez se define que se está frente a una obligación que incumbe al Estado, se determina el título en razón del cual se atribuye el daño causado por el agente a la entidad a la cual pertenece, esto es, se define el factor de atribución (la falla del servicio, el riesgo creado, la igualdad de las personas frente a las cargas públicas). Atribuir el daño causado por un agente al servicio del Estado significa que éste se hace responsable de su reparación, pero esta atribución sólo es posible cuando el daño ha tenido vínculo con el servicio. Es decir, que las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas cuando las mismas tienen algún nexo o vínculo con el servicio público”. Sentencia de 12 de Junio de 2014, expediente 02808-01(R- 28644).

Es decir, en virtud de la naturaleza de las pretensiones de la demanda, es preciso que se tenga en cuenta que en materia de responsabilidad la persona que tiene la habilidad o potencia de causar el daño antijurídico (desplazamiento) es cualificado, es decir, solamente puede alegarse la omisión de la autoridad cuando ésta tenga el deber jurídico de protección, seguridad y/o mantenimiento del orden público competencias que de ninguna manera se encuentran asignadas a la Unidad para las Víctimas.

La responsabilidad por la falla en el servicio alegada por los demandantes, como se aprecia, no es una responsabilidad derivada de alguna de las competencias de la Unidad para las Víctimas máximo cuando sus funciones normativas no poseen identidad con acciones u omisiones generadoras de un daño antijurídico, pues como se explicó, el apoderado de los demandantes en su argumentación no distingue la reparación administrativa de la judicial, omisión que lo hace caer en error al momento de hacer la imputación.

¹¹ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero.

26
103

En este sentido, resulta improcedente la imputación a la Unidad para las Víctimas de los perjuicios causados por el desplazamiento forzado, ahora bien, si lo que se pretende es el pago de la indemnización administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios, se insiste en la improcedencia del reconocimiento inmediato de esta medida de reparación pues como se ha reiterado, dicho reconocimiento requiere del agotamiento previo de los procedimientos administrativos y debe sujetarse al cumplimiento de los principios de progresividad, gradualidad y sostenimiento fiscal. **Se añade una vez más, que el desconocimiento de estos criterios hermenéuticos en aras de la protección de un derecho individual o particular, acarrearía la violación de los derechos fundamentales -de igualdad-, del universo de víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas. Por ejemplo, con una decisión de esa magnitud se terminaría afectando los derechos de víctimas que incluso hicieron la declaración mucho tiempo atrás, o de personas que se encuentran en similar o peor estado de vulnerabilidad que los demandantes.**

5.2 AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

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

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

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

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

27
104

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

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 doctrina¹² 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 los demandantes. La supuesta relación de causalidad que el apoderado pretende establecer, es decir, entre el hecho (no pago de la indemnización administrativa) y el daño (vulnerabilidad y empeoramiento de las condiciones de existencia), no tienen sustento fáctico ni jurídico, debido a que el hecho dañoso no es el no pago de la reparación, sino el desplazamiento forzado.

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

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

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

A su turno, el artículo 90 de la Constitución Política le suministró un nuevo panorama normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado con respecto al régimen anterior¹³. En primer lugar porque reguló expresamente una temática que entre nosotros por mucho tiempo estuvo supeditada a la labor

¹² Penagos, G. (2007). "El daño antijurídico". Bogotá, D.C: ed. Universitas.

¹³ Antes de la Constitución de 1991 se hablaba de la falla en el servicio; que consta de tres elementos: Daño antijurídico, nexo causal y falla en el servicio. Hay de dos clases: la probada y la presunta. En la primera se deben probar los tres elementos mencionados. En la segunda sólo se prueba el daño y el nexo causal, ésta se presume de las actividades peligrosas y de la responsabilidad médica. En la falla presunta hay que demostrar que el Estado no había actuado, había actuado mal o había actuado tardíamente. Lo importante es la conducta del Estado.

La falla en el servicio es una culpa abstracta del Estado, es decir la falla en el cumplimiento de sus fines no se le imputa estrictamente a uno de sus funcionarios, es más bien una culpa intermedia.

28
105

hermenéutica de los jueces y que sólo tardíamente había sido regulada por la ley. Y en segundo lugar porque al ligar la responsabilidad estatal a los fundamentos de la organización política por la que optó el constituyente de 1991, amplió expresamente el ámbito de la responsabilidad estatal, haciendo que ella desbordara el límite de la falla del servicio y se enmarcara en la teoría del daño antijurídico¹⁴. Si bien la Carta fundamental no lo define de forma expresa, la jurisprudencia ha señalado: *"la existencia del daño antijurídico es el primer elemento que debe acreditarse para que pueda predicarse la responsabilidad. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 90 Superior al que antes se hizo referencia, el Estado debe responder por todo daño antijurídico que le sea imputable, causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, de manera que lo exigido en la norma no es solo la existencia de un daño, entendido éste como un menoscabo, afectación o lesión de un bien, sino que además se requiere que éste sea antijurídico, es decir, aquel que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho, que vulnera el ordenamiento jurídico y con ello lesiona los bienes e intereses jurídicamente protegidos. (...) Para que el daño antijurídico pueda ser indemnizado debe ser cierto y estar plenamente probado"*¹⁵.

Aquí se pregona la existencia del daño, no de la acción u omisión. Hay una responsabilidad objetiva en cabeza del Estado y una posible responsabilidad subjetiva en alguno de sus funcionarios, por lo cual procede la acción de repetición. Su adopción implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal - bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía - sino por la producción de un **daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar**¹⁶, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación. **En resumen, la teoría del daño antijurídico señala que la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración, sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima**¹⁷.

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

Y en lo que se refiere a su imputación, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos ha señalado: *"la imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de*

¹⁴ La jurisprudencia, por su parte, ha señalado categóricamente que el daño antijurídico se encuadra en los principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución. Así pues, se ha indicado que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, debido a que al Estado le corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración. Ver, por ejemplo, la Sentencia de Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Consejero ponente: Jaime Orlando Santonofimio Gamboa. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-15-000-1996-12379-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también: Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002; Sentencia C-285 de 2002.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Tercera - Subsección C -, Expediente 31735, Diez (10) de septiembre de 2014 CP. OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ.

¹⁶ La jurisprudencia, por su parte, ha señalado categóricamente que el daño antijurídico se encuadra en los principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución. Así pues, se ha indicado que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, debido a que al Estado le corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración. Ver, Sentencia de Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Consejero ponente: Jaime Orlando Santonofimio Gamboa. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-15-000-1996-12379-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también: Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-254 de 2013.

segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas¹⁸.

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

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

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

Frente al caso concreto, la Unidad para las Víctimas, insiste de forma fehaciente en la imperiosa necesidad de que se tenga en cuenta la diferencia conceptual y material que existe entre la indemnización judicial y la indemnización administrativa, entendiéndose que la primera, se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, cuya responsabilidad recae principalmente en cabeza de quien produjo el daño (victimario) y que de manera subsidiaria, de conformidad con el artículo 90 Superior, genera una eventual responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, específicamente respecto a las entidades encargadas de evitar la producción de este hecho victimizante, siempre que se demuestre que el daño se derivó por la acción u omisión de la autoridad responsable de actuar. Y la segunda, se refiere básicamente al reconocimiento de las medidas contempladas dentro de los programas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas que en desarrollo de la Justicia Transicional han sido implementados por el Gobierno Nacional, tales como; la atención humanitaria o ayudas humanitarias, los

¹⁸ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 9 de junio de 2010; Rad. 1998-0569.

retornos, reubicaciones, proyectos productivos, entre otras medidas de satisfacción, las cuales como lo hemos venido estableciendo se fundamentan en el principio de solidaridad y deben ser reconocidos de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y los decretos reglamentarios, así como el cumplimiento de la ruta establecida en los decretos 1377 y 2569 de 2014.

Es importante recalcar que mi representada no pretende desconocer el hecho victimizante del desplazamiento y su responsabilidad frente al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa; sin embargo, es necesario señalar; primero, que la existencia jurídica de la Unidad inició el 1 de enero de 2012, lo anterior de acuerdo a lo estipulado en el parágrafo 1º del artículo 35 del Decreto 4155 de 2011 y segundo, la reparación integral corresponde a diversas entidades que conforman el SNARIV y, en el caso del componente de la indemnización, la responsabilidad de reconocer y pagar dicha indemnización le fue atribuida a la Unidad para las Víctimas solo a partir del 1 de enero de 2012 y debe ser entregada siempre en desarrollo de los principios de gradualidad progresividad y sostenibilidad fiscal (Arts. 17, 18 y 19 de la Ley 1448 de 2011) y bajo los lineamientos normativos establecidos por el Gobierno Nacional mediante los Decretos 1377 y 2569 de 2014, que establecen las rutas de atención, asistencia y reparación integral a nuestras víctimas del conflicto armado en Colombia.

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

5.3 EXIMENCIA DE RESPONSABILIDAD POR EL HECHO DE UN TERCERO

Los hechos que dieron origen al desplazamiento forzado de los demandantes se desencadenaron por acciones exclusivas y determinantes de un tercero, que, como se sabe, constituye uno de los elementos que desarticulan el nexo de causalidad y liberan de responsabilidad a la Unidad para las Víctimas. En efecto, la doctrina¹⁹ también ha precisado que el hecho de un tercero libera la responsabilidad cuando reúne las siguientes características:

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

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

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

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

"La fuerza mayor, caso fortuito, hecho exclusivo y determinante de un tercero o de la víctima constituyen diversos eventos que dan lugar a que devenga imposible imputar, desde el punto de vista jurídico, la responsabilidad por los daños cuya

¹⁹ Peirano, Jorge (2003). *Responsabilidad extracontractual*. Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis.

causación da lugar a la iniciación del litigio, a la persona o entidad que obra como demandada dentro del mismo. En relación con todas ellas, tres son los elementos cuya concurrencia tradicionalmente se ha señalado como necesaria para que sea procedente admitir su configuración: (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado, extremos en relación con los cuales la jurisprudencia de esta Sección ha sostenido lo siguiente: (...) Por otra parte, a efectos de que operen los mencionados eximentes de responsabilidad (hecho de la víctima o de un tercero), es necesario aclarar, en cada caso concreto, si el proceder activo u omisivo de aquellos tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que dichas causales eximentes de responsabilidad puedan tener plenos efectos liberadores respecto de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por la víctima o por un tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada o determinante, pues en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño no eximirá al demandado de su responsabilidad y, por ende, del deber de indemnizar, aunque, eso sí, habrá lugar a rebajar su reparación en proporción a la participación de la víctima²⁰. (Subrayado fuera de texto).

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

5.4 INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA VS. INDEMNIZACIÓN JUDICIAL

En esta instancia, es necesario resaltar las diferencias normativas y jurisprudenciales existentes entre la indemnización administrativa y la indemnización judicial, pues del escrito de la demanda se evidencia la constante confusión del apoderado al momento de invocar estos conceptos.

Lo primero que hay que resaltar es que al tenor del artículo 69 de la Ley de Víctimas 1448 de 2011 y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos, las medidas de reparación son cinco, a saber: RESTITUCIÓN, INDEMNIZACIÓN, REHABILITACIÓN, SATISFACCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN. Cada una de las cuales será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

Aunque si bien a la Unidad para las Víctimas le corresponde el reconocimiento y pago de la indemnización de carácter **ADMINISTRATIVA**, bajo los lineamientos normativos suficientemente expuestos a lo largo del presente escrito; también lo es que lo pretendido por el apoderado de la accionante es que esta Unidad reconozca y pague una serie de perjuicios no solo improcedentes y no demostrados, sino que además, corresponden a una reparación judicial que no se encuentra en cabeza de esta Entidad por diversas razones ya desarrolladas; como son i) Ausencia de responsabilidad en el hecho del desplazamiento; ii) Omisión del accionante en solicitar la indemnización administrativa; iii) Ausencia de decisión administrativa de la Unidad para las Víctimas frente a un no reconocimiento de dicha indemnización y iv) Inexistencia jurídica de la Unidad para las Víctimas al momento de la ocurrencia del hecho victimizante.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que las víctimas del desplazamiento forzado deben cumplir con ciertos requisitos y procedimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y en los decretos reglamentarios, esto principalmente para que el Estado en cabeza de la Unidad para las Víctimas, pueda comprobar las condiciones actuales de la población y establecer los montos que serán reconocidos a título de indemnización administrativa, pero para ello, reitero, deben cumplir ciertos requisitos establecidos por la normatividad, el primero de ellos es la inscripción dentro del Registro Único de Víctimas (RUV), si las personas en este caso los convocantes ya se encuentran Incluidos, deberán continuar con la ejecución de los procedimientos establecidos para la entrega material de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado; principalmente la presentación de la solicitud de indemnización administrativa, la cual en el caso concreto no ha sido acreditada, lo que supone que la demandante no ha promovido la iniciación de la ruta señalada para el reconocimiento de dicho beneficio y en consecuencia, no es viable realizar el pago requerido mediante esta vía judicial. De igual manera, es oportuno recordar a la demandante que el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa), están en termino para su cumplimiento, por lo que no puede haber un daño generado por este motivo, cuando ni siquiera se ha realizado la solicitud

²⁰ Consejo de Estado. Consejero ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011). Radicación número: 66001-23-31-000-1998-00409-01(19067).

32
109

formal de la reparación por parte del demandante ante la entidad competente en este caso a mi representada.

En efecto, se han desarrollado las diferencias existentes entre la indemnización administrativa y la indemnización judicial considerado reiteradamente, que dentro de la segunda, el sujeto responsable no es otro que quien ocasionó los perjuicios a la comunidad, esto es, el desmovilizado o el grupo al margen de la ley, quienes tendrían cargas económicas y obligaciones relacionadas con reparaciones tanto pecuniarias como simbólicas. A su turno, la reparación a que se obliga al Estado, esto es la reparación administrativa, hace parte de las políticas públicas y supone, de un lado, que haya coherencia con un plan de desarrollo, y de otro, que exista el programa y la capacidad del Estado de entregarlo a las comunidades.

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

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

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

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

También el contenido del Decreto 1290 de 2008 y del 4800 de 2011 que lo deroga^[1], se originan en el mismo marco justificativo de la presencia del Estado social en su expresión de solidaridad con las víctimas del conflicto armado; siendo precisamente una de las motivaciones del último de los decretos mencionados la siguiente:

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

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

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

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

^[1] Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley.

En caso contrario, de no alcanzar dicho contenido patrimonial para pagar los montos reconocidos en las sentencias a cargo de los desmovilizados, aparece el Estado con su expresión de solidaridad con las víctimas, a entregar unos valores, que no son los mismos declarados judicialmente, sino que son unos topes mínimos que tienen que ver con las necesidades que se pueden graduar por vía administrativa; que es a lo que está destinado, precisamente el mencionado Decreto 4800 de 2011²¹.

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

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

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

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

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

"De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que 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."
Sentencia de Unificación SU254 de 2013.

"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."
Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3.

²¹ Corte Suprema de Justicia, 12 de diciembre de 2012 Sala de casación penal, exp. 38222. M.P. José Leonidas Bustos

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

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

1. *Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.*
2. *Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.*
3. *Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.*
4. *Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.*
5. *Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.*
6. *Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.*
7. *Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales."* Decreto 4800 de 2011.

Además y de acuerdo a lo anterior, es importante resaltar que los montos establecidos son entregados es por grupo familiar, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 1448 de 2011, en su artículo 132, parágrafo 3º:

"... <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento 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: Subsidio integral de tierras; Permuta de predios; Adquisición y adjudicación de tierras; Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada; Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva. "(Negrillas fuera de texto)

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

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

ARTÍCULO 18. GRADUALIDAD. El principio de gradualidad implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación, sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad". (Negrilla fuera de texto).

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

Frente al NO PAGO DE LA REPARACION, hay que señalar que la demandante agotó un requerimiento mínimo, la presentación de la solicitud de reparación; lo que conlleva que mi representada en ninguna circunstancia ha proferido acto administrativo que NO reconozca el pago de dicha indemnización. No obstante la Unidad para las Víctimas una vez se hace dicho requerimiento activa la ruta para la entrega de ese componente de la reparación integral, el cual, se reitera, debe estar acompañado de la formulación del PAARI y del acompañamiento a la adecuada inversión de los recursos. En últimas, mientras tanto la víctima no demuestre interés en la medida de indemnización, surge para la Unidad para las víctimas un impedimento externo que no permite su entrega, porque esta medida, de acuerdo a la Ley, no conlleva

35
112

simplemente la entrega de los dineros, sino que trasciende al terreno de identificar sus necesidades y capacidades y de realizar un acompañamiento en su camino a la reparación integral.

Todo ello para concluir, finalmente, que mi representada no tiene responsabilidad alguna en los hechos objeto de la demanda, y mucho menos puede ser encontrada responsable de la indemnización pretendida; ya que, como se expresó anteriormente, la Unidad para las Víctimas no tiene competencia funcional para generar el daño ni el deber jurídico de prevenirlo o evitarlo y no ha proferido decisión que niegue la pretendida indemnización, toda vez que, en ningún momento el accionante la ha solicitado, al tenor de los requisitos normativos anteriormente expuestos.

5.5 INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS

La naturaleza jurídica de la acción de reparación directa consiste en la posibilidad que tiene el administrado que haya recibido un daño antijurídico o perjuicio por parte del Estado, de poder acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa para obtener el resarcimiento de los eventuales perjuicios que le hayan sido ocasionados.

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

En este sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado - Consejero Ponente: Enrique Gil Botero en sentencia de fecha catorce (14) de abril de dos mil diez (2010) - Radicación: 150012331000199505025 01 Expediente: 16976 señaló:

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

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

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

“En casos de falla del servicio, al administrado le corresponde probar el mal funcionamiento de un servicio que la administración debería prestar, por ley o reglamento o por haberlo asumido de hecho, el daño que ello le infringió y la relación de causalidad entre lo segundo y lo primero, correspondiéndole a la administración aportar las probanzas contrarias, es decir, que no existió la falla o el daño, o que si alguno de tales elementos se presentó ello se debió a fuerza mayor o al hecho o culpa de la víctima o que no existe relación de causalidad entre la falla y el daño”²².

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



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201611225523761

Fecha: 5/27/2016 3:04:50 PM

38
173

Las demandantes no han demostrado el mal funcionamiento de la Administración o falla en el servicio, como tampoco ha probado el daño y la relación de causalidad entre ambos. La sola enunciación no constituye de por sí su notoriedad, lo que hace indispensable su prueba. Nuevamente se afirma que la Entidad desarrolló y sigue desarrollando sus funciones de acuerdo con la Ley, y en esa esfera no ha causado ningún daño antijurídico. La reparación administrativa por desplazamiento forzado, luego de un análisis de rigor que contempla la priorización de la vulnerabilidad, será entregada sin mayor obstáculo en los términos de la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4800 de 2011 compilado en el Decreto 1084 de 2015, cuando el núcleo familiar cumpla con los presupuesto señaladas en la normatividad vigente.

De conformidad con la normatividad procesal y la jurisprudencia del Consejo de Estado, le incumbe a la parte actora probar la responsabilidad de quien causó los perjuicios sufridos por la omisión que en el caso bajo litis genera un nuevo argumento para solicitar de manera respetuosa a su Señoría la declaratoria de no prosperidad de la acción de reparación directa impetrada.

VI. EXISTENCIA DE PRECEDENTE HORIZONTAL

Es necesario señalar que para la fecha se cuenta con ocho precedentes horizontales, de la misma controversia, por lo cual estudiaremos dos de ellos.

El primero es la sentencia del 17 de marzo de 2015, cuya copia anexo, el Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró probadas las excepciones de Ausencia de Responsabilidad de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, eximencia de responsabilidad por el hecho de un tercero, indemnización administrativa vs indemnización judicial e inexistencia probatoria por los perjuicios invocados, con base en lo siguiente:

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

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

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

Ha quedado claro que le es imputable responsabilidad al estado bien sea por acción o por omisión, bajo los títulos de falla del servicio o de riesgo excepcional. En el primero de los casos, la responsabilidad por falla del servicio se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, lo que configura la omisión y el consecuente deber de reparar. En cuanto al riesgo excepcional, ha sostenido que esta figura jurídica se presenta entre otros eventos, cuando el Estado en desarrollo de su acción 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.

El segundo es la sentencia del 30 de junio de 2015, cuya copia anexo, proferida por el Juzgado Octavo Oral Administrativo de Sincelejo en la cual denegó las suplicas de la demanda con base en lo siguiente:



37
114

Dentro de los hechos de la demanda se establece que la demandante señora RUTH MERY ORTEGA LAZARO y su núcleo familiar fueron desplazados de su lugar de residencia y por tal hecho, solicita se declare administrativamente responsable así como condenar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, POR EL NO PAGO DE LA REPARACION INTEGRAL, establecida en la ley 1448 de 2011, incluido LOS DAÑOS MATERIALES E INMATERIALES POR LA FALLA O FALTA DEL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN.

El despacho en la parte considerativa tuvo en cuenta que el problema jurídico principal plantado fue ¿Quién tiene la carga o competencia de reconocer y pagar la Reparación Administrativa? problemas jurídicos asociados ¿Constituye la reparación administrativa todos los componentes de atención a las a las víctimas del desplazamiento forzado? ¿Es la reparación administrativa un componente más de dicha atención a las víctimas del desplazamiento forzado?.

A lo cual el despacho luego del estudio factico y jurídico establece que "es cierto que existe una obligación legal de la administración pública representada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas tal y como su nombre lo indica surgió por la necesidad de la política pública de brindar protección y atención a las víctimas del conflicto armado incluyendo a las personas desplazadas, también resulta probado en el expediente que esta entidad no ha reconocido ni cancelado Reparación administrativa a los actores o demandantes ,pero no resulta probado daño diferente al desplazamiento forzado, es decir , dentro del acervo probatorio , no hay asomo de prueba alguna que nos indique que existe un daño diferente al antes mencionado es de anotar que los perjuicios irrogados por el daño del desplazamiento forzado, solo se extiende en el tiempo, y allí están siendo mitigados por los otros mecanismos o medios de atención que la normatividad ha establecido (Ley 387 y 1448 y sus distintos decretos reglamentarios),dentro de los cuales los demandantes han sido beneficiados que incluye en salud, educación y aun auxilios como los de familias en acción, además otros medios de apoyo y atención , que no han sido reclamados ,o se han presentado para postularse en los programas de vivienda, o restitución de tierras ,por último , es de anotar que ni fe alegado ni ha sido demostrado que los demandantes hayan iniciado otra demanda de Reparación Directa, por el daño del desplazamiento contra el Estado, por tal motivo no se comparte la tesis de la parte demandante de la existencia de un daño producto del no pago, oportuno de la Reparación Administrativa , pues todo como se ha venido diciendo, dentro de los medios de atención al desplazado esta la reparación administrativa, pues todo como se ha venido diciendo, dentro de los medios de atención al desplazado esta la Reparación administrativa, la cual no ha sido solicitada a la UARIV. Conforme a lo anterior es de concluir que ni existe probado daño alguno por el no pago de a Reparación administrativa. "Por todo lo anterior no se accederá a las pretensiones de la demanda, pues el daño es producto de un acontecimiento distinto a la omisión de no cancelar la Reparación administrativa, por tanto la Reparación administrativa es parte de la atención a las víctimas del desplazamiento forzado, y no se ha demostrado perjuicios distintos al ocasionado con el desplazamiento."

De igual manera en fallo emitido por el juzgado séptimo administrativo oral de Cartagena de fecha 30 de octubre de 2015, decidió negar las pretensiones incoadas dentro de proceso instaurado por Danis Maria Góngora Robles radicado 2014 – 267 de acuerdo a la siguiente apreciación:

"La unidad de Víctimas no es responsable del estado de vulnerabilidad actual del grupo familiar de la señora DANIS MARIA GONGORA ROBLES; en primer lugar porque el daño no se generó con el no pago de la indemnización, - este 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, porque la señora Góngora Robles hasta el momento no ha se ha solicitado a la administración el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, por lo tanto se deben negar las pretensiones de la demanda".

VII. EXISTENCIA DE PRECEDENTE VERTICAL.

Es necesario señalar que para la fecha se cuenta con tres precedentes verticales para casos análogos al aquí estudiado, en los cuales el Tribunal Administrativo de sucre, sala primera de decisión oral, Magistrado Ponente Luis Carlos Alzate Ríos mediante sentencia del 10 de diciembre de 2015, cuya copia anexo, el Tribunal, declaró CONFIRMAR el fallo de primera instancia, con base en lo siguiente:

"El argumento traído por el libelista, se limita a señalar que las entidades demandadas, Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas y Departamento para la

Prosperidad Social, han omitido el pago de la reparación integral – indemnización, lo que a su juicio constituye una falla del servicio, al violentarse los presupuestos normativos contenidos en la Ley 1448 de 2011, así como otras normas jurídicas tendientes a la protección de la población desplazada.”

(...)

“En efecto, las pruebas aportadas al plenario dan cuenta que la demandante y su grupo familiar son víctimas del desplazamiento forzado, debidamente reconocidas como tal, de acuerdo con el Registro Único de Víctimas, no obstante, para el reconocimiento de la indemnización, como parte de la reparación integral a que tienen derecho como víctimas, se hace necesario el inicio de la actuación administrativa y/o judicial tendiente a su reconocimiento.

No es del caso considerar que, por el hecho de ser víctimas y estar reconocidas como tal, deba el Estado impulsar sus actuaciones reparatorias de manera autónoma; si bien ello se ubica en lo que lógicamente debiera ocurrir, lo cierto es que el estado de cosas que ha generado el flagelo de la violencia, ocasiona imposibilidades físicas que exigen una participación de las víctimas.

Al respecto, la CORTE CONSTITUCIONAL ha considerado que si bien “las entidades encargadas “no pueden imponer requisitos que impliquen para las víctimas una carga desproporcionada, porque no puedan cumplirlos, porque su realización desconozca la especial protección constitucional a la que tienen derecho, o porque se vulnere su dignidad. No obstante, las víctimas conservan la obligación mínima de presentarse ante la entidad correspondiente y solicitar el acceso a los programas

No encuentra la Sala omisión alguna en la que hayan incurrido las entidades demandadas, más concretamente la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas²⁴, puesto que los demandantes no demostraron que iniciaron el trámite para el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 del mismo año, y por ende, no es posible concluir que han omitido su reconocimiento y pago. En otras palabras, no existe prueba de la omisión en el cumplimiento de sus funciones, pues al no existir petición de parte, no existe el deber de la entidad demandada de iniciar de oficio el trámite tendiente a establecer la indemnización a favor de los actores.”

Por todos los argumentos expuestos, solicito muy respetuosamente que no se acceda a lo solicitado dentro del acción presentada por el apoderado de la parte demandante y tenga en cuenta todo lo manifestado por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, así como que se avale la ruta y orden de acceso a las medidas de reparación individual fijada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 1084 de 2015, que se falle la no existencia de responsabilidad por parte de mi representada y por lo tanto la improcedencia de una condena a su cargo, como son: i) Ausencia de responsabilidad en el hecho del desplazamiento; ii) Ausencia de decisión administrativa de la Unidad frente a un no reconocimiento de dicha indemnización; iii) Inexistencia jurídica de la Unidad para el momento de ocurrencia del hecho victimizante.

VIII. PRUEBAS

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

Documentales

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

1. FONVIVIENDA y al INCODER, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado para subsidio de vivienda o de tierras de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
2. Al SENA - Regional Bolívar, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado para la oferta institucional de estabilización socioeconómica, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
3. Al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social DPS, con el fin de que certifiquen si el demandante, o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado para la oferta institucional de estabilización socioeconómica y de otros programas que lidera este departamento administrativo para



39
116

la atención a la población objeto de desplazamiento, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.

4. Al Bienestar Familiar - Regional Bolívar, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar, se han postulado a la oferta institucional que lidera este instituto para la atención a la población objeto de desplazamiento, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
5. A la Alcaldía de Cartagena de Indias, con el fin de que certifiquen si el demandante o alguno de los miembros de su núcleo familiar se han postulado a la oferta institucional que lidera este municipio para la atención a la población desplazada, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
6. Contestación del derecho de petición con radicado 201373012673511.

IX. ANEXOS

1. Resolución de nombramiento No. 1629 de junio 29 de 2012
2. Acta de posesión
3. Resolución No. 1656 del 18 de Julio de 2012 de Delegación judicial y extrajudicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
4. Las pruebas relacionadas en el acápite de pruebas.

X. NOTIFICACIONES

Recibiré sus notificaciones en la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Víctimas, ubicada en la Carrera 6 N° 14- 98 Edificio Parque Santander Piso 4. Bogotá D.C o al correo electrónico notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co

Respetuosamente,

IVAN SARMIENTO GALVIS
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Liliana Sofía Torres G.
Revisó: Claudia Aristizabal G.

