

Total: 81 folios

Señor
JUEZ DÉCIMO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
CARTAGENA - BOLIVAR
E. S. D.



28 MAR. 2017

REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL REPARACIÓN DIRECTA
RADICACIÓN No. 13001333301120160018400

ACCIONANTE: WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME Y OTRO

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

VLADIMIR MARTIN RAMOS, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía número 80.849.645 de Bogotá, abogado en ejercicio y portador de la Tarjeta Profesional número 165.666 del C. S. de la J., residente en Bogotá D. C., en calidad de REPRESENTANTE JUDICIAL de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Unidad Administrativa Especial del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, según Resolución de nombramiento No. 01131 de 25 de octubre de 2016, como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, en propiedad, y de conformidad con la Resolución No. 1656 del 18 de Julio de 2012, mediante la cual se le delega la Representación Judicial y Extrajudicial de la entidad en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, me permito dar contestación a la presente Acción de Reparación Directa, promovida por el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME Y OTRO, en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas), en los siguientes términos:

I. TRANSFORMACIÓN DE LA AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - 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 fijada por el artículo 2º del Decreto 2467 del 2005 como un establecimiento público, del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 (Art. 170 Inc. 2º) la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social – fue transformada "en un departamento administrativo encargado de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas". En este sentido, el Gobierno Nacional, en aras de reglamentar dicha disposición normativa y en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1444 de 2011, expidió el Decreto 4155 de 2011 "Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura", señalando en el artículo 1º la transformación de Acción Social en un Departamento Administrativo el cual se denominaría Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al que a su vez se le atribuye la calidad de organismo principal del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.



En este orden de ideas, es oportuno ilustrar al Despacho y aclarar que, la antes denominada Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social – es hoy el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y no la Unidad de Víctimas. En este sentido, y de acuerdo con lo establecido por el artículo 35 del Decreto 4155 de 2011, en materia de derecho y obligaciones litigiosas, corresponde al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social conocer, hasta su culminación y archivo, de las acciones contenciosas y demás asuntos judiciales en los cuales sea parte la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social.

Por lo anterior, queda plenamente esclarecido el panorama frente a la naturaleza jurídica de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social - (hoy DPS) como la de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Ahora bien, teniendo en cuenta que LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS no había nacido a la vida jurídica para la fecha en la que el apoderado de la parte demandante señala que ocurrió el desplazamiento forzado (año 1998) del que fue víctima el señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME**, denótese, señor Juez, la improbabilidad de que mi representada haya sido causante del hecho generador del daño o que pueda siquiera inferirse su responsabilidad respecto de los perjuicios producidos por el hecho del desplazamiento, los cuales son alegados por la parte demandante, como pasará a demostrarse en el acápite de argumentos de defensa.

II. NATURALEZA JURÍDICA Y COMPETENCIA DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A 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 incorporados en el decreto reglamentario 1084 del 26 de Mayo de 2015, 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 *“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”*, 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, 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 *“Por el cual se determina la adscripción de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*.

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: i) Garantizar la operación de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas; ii) Implementar y administrar el Registro Único de Víctimas; iii) Administrar los recursos necesarios y hacer entrega a

¹ 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.





las víctimas de la indemnización por vía administrativa; iv) Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas; v) Entregar la asistencia humanitaria a las víctimas, al igual que la ayuda humanitaria de emergencia y vi) asumir directamente la defensa jurídica en los eventos de los programas que por ley le han sido asignados, una vez la persona se 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 *“por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”* 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 tal efecto, en su momento, dicha normatividad creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia SNAIPD y, posteriormente 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 Integral a las Víctimas ejerce la 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, quienes deberán proporcionar los servicios cuya materia sea de su competencia y en los términos establecidos en el acápite siguiente.

Ahora bien, de conformidad con en el parágrafo 1º del artículo 35 del 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”* la Unidad para las Víctimas asumió todas sus competencias a partir del 01 de enero de 2012 y, por ende, todos los procesos judiciales que se interpongan y versen sobre ellas²:

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

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

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

² El artículo 168 le otorga la competencia a la Unidad de conocer las solicitudes de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas señaladas en las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, el Decreto 1290 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas afines.



"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.

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
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 Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal
Programa Presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los Pueblos Indígenas de Colombia
Registraduría Nacional del Estado Civil
SENA – Servicio Nacional de Aprendizaje
SIC – Superintendencia de Industria y Comercio
Superintendencia de Notariado y Registro
Superintendencia Financiera de Colombia
UACT – Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial
Unidad de Restitución de Tierras Despojadas

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.

De esta forma, queda esclarecida la naturaleza, creación y componentes de la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas y su alcance en lo que corresponde a la Reparación Integral.

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

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

A LOS HECHOS PRIMERO Y SEGUNDO: No me consta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se desarrollaron los hechos, teniendo en cuenta que mi representada no tiene dentro de sus funciones normativas la protección de la vida, la integridad física y los bienes de la demandante y su núcleo familiar, ni existía para el momento de los hechos relacionados. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas se atiene a lo que resulte probado si los mismos tienen incidencia dentro del proceso.

No obstante, una vez verificado el aplicativo VIVANTO, se observa que en la declaración efectuada por la parte demandante se reportó como fecha del desplazamiento forzado el día 24 de abril de 2003, en el Municipio de Fundación, departamento de Magdalena, no como lo afirma el apoderado en su demanda, en la cual señala que el desplazamiento se produjo en el año 1998, del municipio Chivolo, departamento de Magdalena.

Así las cosas, a pesar de la imprecisión existente, en todo caso se verifica que mi representada carece de responsabilidad alguna respecto de los hechos del desplazamiento; en primer lugar, porque, al momento de producirse el desplazamiento, la Unidad no existía jurídicamente, por lo tanto no puede llegar a predicarse supuestas responsabilidades cuando, para la fecha de los hechos, la Unidad todavía no había sido creada y, en consecuencia, no puede endilgársele los perjuicios causados (como daños materiales, lucro cesante, daños morales) a la víctima de desplazamiento, que, a todas luces, fueron causados por el hecho mismo del desplazamiento, y, en segundo lugar, porque dentro de la órbita de su competencia legal, como ya se expuso, no se encuentra la función de prestar seguridad, por el contrario, sus funciones cobran vigencia con posterioridad al hecho, dentro del marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV-.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** está en estado INCLUIDO, en el Registro Único de Víctimas, pero **no es cierto que su núcleo familiar esté conformado por CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA**, ya que, de acuerdo al aplicativo VIVANTO, el cual recopila toda la información de las víctimas basada en la declaración que prestaron ante el Ministerio Público, el núcleo familiar solo está conformado por tres personas, a saber:

- WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME
- DAVID ENRIQUE HERNANDEZ CANTILLO
- YANEDIS PAOLA CANTILLO LEGIA

Lo anterior se evidencia en la imagen del aplicativo VIVANTO incluida a continuación:

WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME				DOCUMENTO:	12441051	ID PERSONA:	1266064
FUENTE:	SIPOD	DECLARACIÓN:	256606	FUD/CASO:	256606	TIPO VÍCTIMA:	DIRECTA
NACIMIENTO:	15/04/1958	GÉNERO:	HOMBRE	ETNIA:	NO RESPONDE	DISCAPACIDAD:	NINGUNA
FECHA DECL:	13/08/2003	DEPTO. DECL:	BOLIVAR	MUN. DECL:	CARTAGENA		

DESPLAZAMIENTO FORZADO			
FECHA SINIESTRO:	24/04/2003	FECHA VALORACIÓN:	13/08/2003
RESPONSABLE:	FUERZA PÚBLICA	ESTADO:	INCLUIDO
DEPTO SINIESTRO:	MAGDALENA	MUN SINIESTRO:	FUNDACION
TIPO DESPLAZAMIENTO:	INDIVIDUAL		

ID PERSONA	NOMBRES	DOCUMENTO	TIPO DOCUMENTO	RELACION	F. VALORACION	ESTADO	TIT
1266066	DAVID ENRIQUE HERNANDEZ CANTILLO		Indocumentado	Hijo(a) (Inventoral) (Activo)	13/08/2003	Incluido	
1266065	YANEDIS PAOLA CANTILLO LEGIA		Indocumentado	Esposal(a) / Compañero(a) (Activo)	13/08/2003	Incluido	
1266064	WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME	12441051	Cédula de Ciudadanía	Jefera(a) de hogar (Declarante) (Activo)	13/08/2003	Incluido	

Adicionalmente, en las imágenes que se incluyen a continuación, en las cuales se refleja la búsqueda efectuada por número de identificación y por nombre, se evidencia que el joven **CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA** no se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas, administrado

por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y, por lo tanto, de frente al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas no es víctima de desplazamiento forzado, por lo que no es sujeto de derecho de la Reparación Integral establecida legalmente para las víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos. En consecuencia, no está legitimado por activa para iniciar y continuar con la presente Litis.

CONSULTA INDIVIDUAL

NOMBRES Y APELLIDOS

No se encontraron registros con el criterio de búsqueda suministrado.

OK

CONSULTA INDIVIDUAL

DOCUMENTO

No se encontraron registros con el criterio de búsqueda suministrado.

OK

CONSULTA INDIVIDUAL

DOCUMENTO

No se encontraron registros con el criterio de búsqueda suministrado.

OK



AL HECHO TERCERO: La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se atiene a lo que resulte probado en el proceso. No obstante, en el aplicativo ORFEO, en la cual se registra el ingreso y salida de correspondencia de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se encuentra ningún documento que el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME haya radicado, como solicitud de ayudas humanitarias o del reconocimiento de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado, en el año 2015, tal como se evidencia en la imagen incluida a continuación:



BUSQUEDA CLASICA

Radicado: Exacto es para búsqueda exacta del radicado y No Exacto es para búsqueda por palabras clave

Identificación (T.I., C.C., Nit):

Expediente:

Buscar por nombre:

Buscar por asunto:

Ver en: Ciudadanos Buscar en ESP's Buscar en Empresas Buscar Funcionarios

Buscar en Radicados de:

Desde Fecha: 17

Hasta Fecha: 17

Tipo de Documento:

Dependencia Actual:

Mostrar Consultas Rápidas (Máximo 200 Registros)

Mostrar 10 entradas

Radicado	Fecha Radicación	Expediente	Asunto	Tipo de Documento	Tipo
20177203319801	2017-02-11 12:12:17		DP TUTELAS, WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME. CC 12441051, LEX 1739498	SOLICITUD ADMINISTRATIVA	Ciudadano
20177205290961	2017-02-27 09:36:44		RTA DP WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME CC 12441051 LEX 1781488 FALLO	No definido	Ciudadano
201772111068212	2017-02-11 07:12:19		TUTELA	No definido	Ciudadano
201772112080912	2017-02-23 12:02:00		FALLO	No definido	Ciudadano
20177213514061	2017-02-14 09:50:09		TUTELA	No definido	Ciudadano
20177215570471	2017-03-01 13:43:33		FALLO	No definido	Ciudadano
20177213389051	2017-02-13 12:58:23		TUTELA	No definido	Ciudadano
20177215399381	2017-02-27 20:42:06		FALLO	No definido	Ciudadano

Mostrando 1 a 8 de 8 entradas

Sin embargo, encontramos que existe, dentro del traslado de la demanda, escrito de derecho de petición, con fecha de recibido de máquina del 24 de febrero de 2015 y firma sin identificación, imagen que se muestra a continuación:



Cartagena - Bolívar, Día 24 de Febrero de 2015.

Señor:

LA UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A
LAS VICTIMAS Seccional BOLIVAR.

COMITÉ DE REPARACIONES ADMINISTRATIVA

E. S. D.

RER: DERECHO DE PETICIÓN.

Donde se reclama, Reparación por Vía Administrativa,
por el desaparecimiento forzado de la suscrita y mi
núcleo familiar.

WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME, Varón, mayor de edad,
identificado como aparece al pie de mi firma, mi
compañera permanente, mis hijos menores de edad
CRISTIAN DAVID, CRISTINA, DIANA ISABEL Y YANEYS
AMADO DEGUA por medio del presente instrumento
concurro ante su despacho muy respetuosamente, para
solicitarle se sirva INDEMNIZARME POR VÍA
ADMINISTRATIVA por los siguientes:

A pesar de lo anteriormente señalado, como puede apreciarse en la imagen incluida del aplicativo ORFEO, existe radicado del año 2017, en los cuales se encuentran dos respuestas a derecho de petición con radicados No. 20177203319801 y 20177205290961, del 11 y 27 de febrero de 2017 respectivamente (anexos a la presente contestación), en los cuales se informa al demandante lo correspondiente al pago de la indemnización administrativa.

Ahora bien, también se encuentra los soportes de un fallo de tutela, del 22 de febrero de 2017, acción que inició el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME para proteger sus derechos de petición y de reparación administrativa. En este fallo, el Juez Noveno civil del circuito de Cartagena tuteló el derecho constitucional de petición, a pesar de la respuesta al derecho de petición que se había expedido el 11 de febrero de 2017, y negó "el amparo constitucional respecto de los derechos a la REPARACIÓN ADMINISTRATIVA, IGUALDAD, en conexidad con los derechos a la VERDAD y JUSTICIA (...)".

Las razones que tuvo el juez para negar la tutela del derecho de reparación administrativa, se transcriben a continuación:

"Por otro lado, en lo que tiene que ver con la presunta vulneración al derecho de reparación que le asiste al accionante en su calidad de víctima reconocida de la violencia, sin entrar en mayores precisiones, entendiéndose esta judicatura que para que pueda darse el momento de la reparación, debe primero haberse culminado la etapa del PAARI, lo cual no se ha verificado en este asunto pues está pendiente la notificación del Acto administrativo de identificación de carencias.

Ahora bien, en lo que atañe al orden al que deberá sujetarse la citada Unidad para el pago de la indemnización administrativa, es preciso recordar que expresamente el Decreto 4800 de 2011, en su



artículo 151, dispone que el mismo no corresponderá a la secuencia de tiempo en que fue formulada la solicitud, "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", sin desconocer que, en todo caso, el pago deberá atender a los criterios de vulnerabilidad y priorización.

El artículo 8 del Decreto en cita, al cual se refiere la norma en mención, establece que el acceso a las medidas de reparación deberá garantizarse con sujeción a los criterios de progresividad y gradualidad establecidos en la Ley 1448 de 2011 (...)."

"Precisamente, en desarrollo de los citados mandatos, se expidió la Resolución No. 0223 de abril de 2013, la cual precisa que el orden de priorización que contiene dicha norma, constituye una herramienta para el ejercicio de las acciones afirmativas a favor de las Víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011, en virtud de la especial situación de vulnerabilidad o marginalidad en la que se encuentran.

En concreto, se establecen doce situaciones que permitirían a la UARIV dar prioridad para el acceso a la medida de indemnización, cuya ocurrencia o no deberá verificar la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –UARIV en el caso concreto del actor, sin que le sea dable a este fallador, no un (sic) por la vía de la acción de tutela, proceder a ordenar la asignación de un turno prioritario cuando no se acredita la circunstancia que daría lugar a ello. Así las cosas con relación a este punto concreto se negará el amparo constitucional."

En este sentido, es preciso señalar que, a pesar de haberse efectuado la solicitud de indemnización, **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 atención, ha obtenido los componentes esenciales como alojamiento temporal, alimentación, servicios médicos y vestuario. El diseño institucional de la reparación integral, previsto en la Ley 1448 de 2011, así lo indica, pues el espíritu de la reparación integral no es la entrega de la indemnización en cualquier momento, sino que debe responder al fin último de la Ley: el goce efectivo de los derechos y la dignificación humana en un plano de igualdad.

De ese modo, la reparación integral inicia con el despliegue de conductas positivas tendientes a activar la administración a través de un Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral – PAARI, diseñado por la Unidad Para La Atención y Reparación Integral a las Víctimas y las demás entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), con el que se busca orientar el acceso oportuno y efectivo a todas las medidas de reparación y así mejorar la calidad de vida de las víctimas como sujetos de derechos.

La Unidad para las Víctimas informa y presta apoyo a las víctimas que acudan a sus sedes, para ser acreedoras de los beneficios que la ley les otorga, por encontrarse en situaciones de vulnerabilidad generadas por el conflicto interno colombiano, pero es necesario, que estos beneficios estén soportados en los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal.

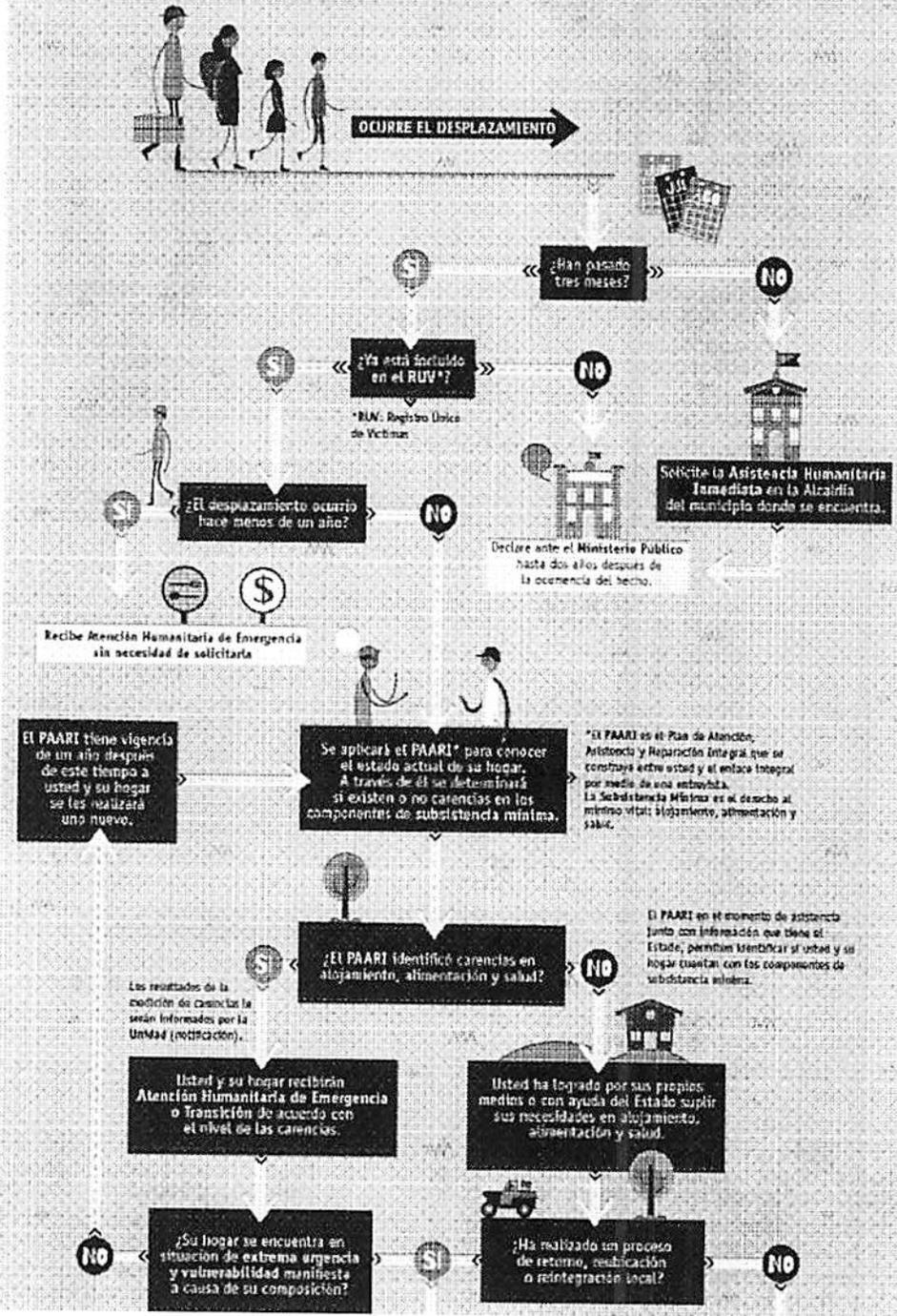
Así las cosas, a continuación se incluye la ilustración de la ruta que deben seguir las víctimas de desplazamiento, para acceder a las medidas de Reparación Integral:

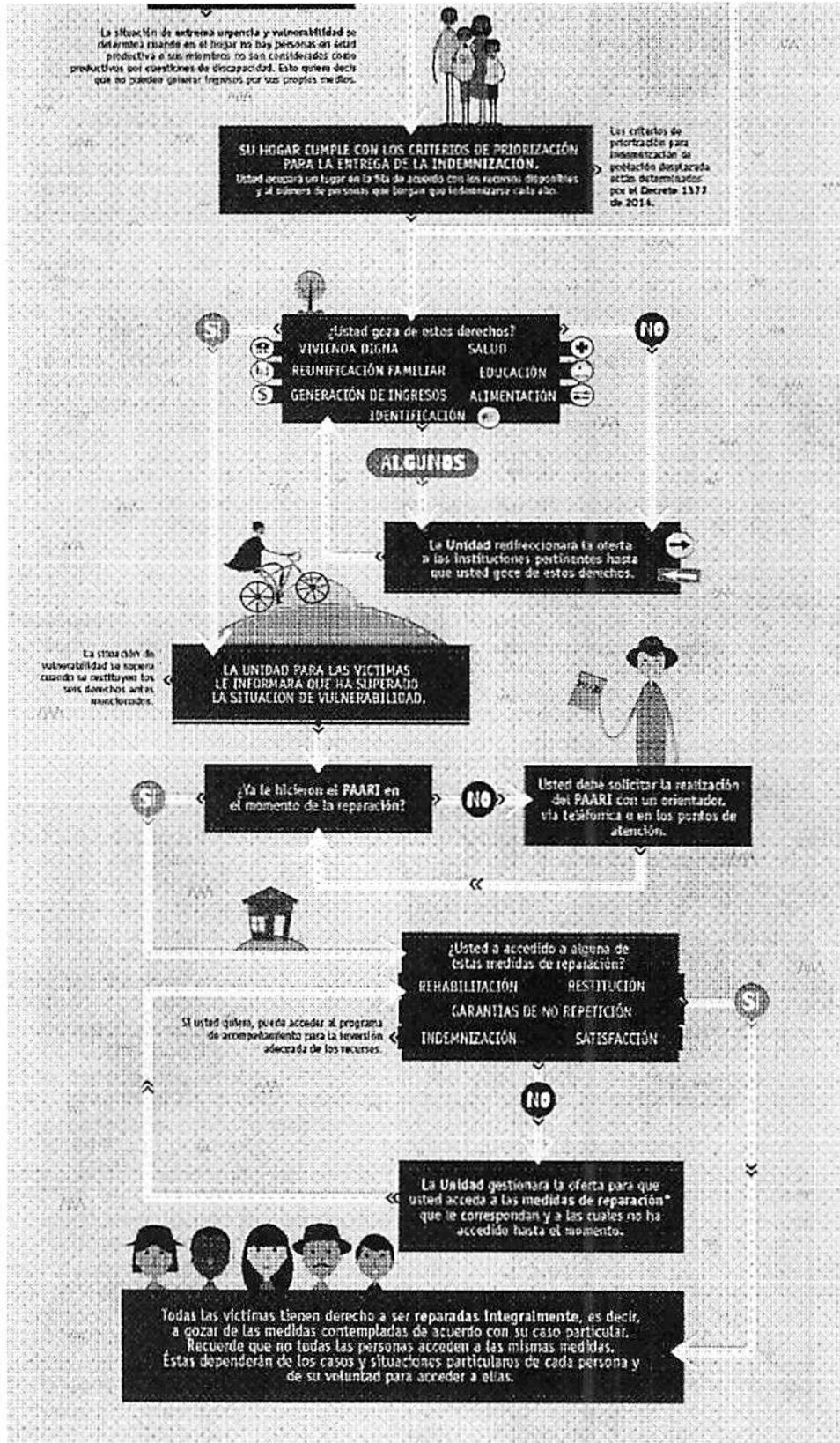


ESTA ES MI RUTA

ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

La Ruta de atención, asistencia y reparación Integral es la estrategia de articulación de procesos y procedimientos de la Unidad para las víctimas en articulación con las demás entidades del SMARIV para dar respuesta efectiva a las solicitudes de las víctimas, fortalecer sus potencialidades y lograr el acceso a sus derechos, de acuerdo con el hecho victimizante sufrido y las condiciones de su situación particular.





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

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

En relación con esta mínima exigencia, se evidencia que efectivamente la parte demandante presentó la solicitud de reparación administrativa. Sin embargo, se reitera que la mera solicitud de reparación tampoco es suficiente para realizar el pago, es tan solo el inicio de la ruta de acompañamiento a la estabilización socioeconómica, porque, conforme lo señala el Decreto 4800 de 2011, compilado en el Decreto 1084 de 2015, es necesario establecer un procedimiento para la solicitud de indemnización tendiente a lograr una reparación efectiva y eficaz. Este procedimiento inicia con la ayuda del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV), que tiene como objetivo fundamental acompañar a las víctimas en el proceso de acceso a los planes, programas y proyectos (oferta institucional) en materia de atención, asistencia y reparación. Este modelo se desarrolla a través de una herramienta más específica, se trata del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral –PAARI-, que busca, en primer lugar, propiciar una participación bilateral: la participación de la institucionalidad territorial y nacional y la participación de las víctimas y, en segundo lugar, está orientado a identificar la situación concreta del núcleo familiar, con el ánimo de realizar una evaluación objetiva de las necesidades, carencias y estado de vulnerabilidad en el que se encuentra.

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

"ARTÍCULO 17. PROGRESIVIDAD. El principio de progresividad supone el compromiso de iniciar procesos que 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".



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

En este sentido, es preciso dejar claro que la Ley de Víctimas está soportada en un Plan de Financiación consagrado en el Documento CONPES 3712 de 2011, en el que se fijaron los recursos para poder cumplir con las medidas de la Ley y se puntualizó que podría hacerse en 10 años. De igual manera, en el Documento CONPES 3726 de 2012, se determinó un Plan Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, que fue recogido por el Decreto 1725 de 2012, en el que se definió las metas anuales, respecto de las cuales, en materia de indemnización, se previó un máximo de 100.230 víctimas, para lo que se procedió a apropiar los recursos con los que se pretende cumplir con ese fin; por esta razón fue necesario determinar criterios de priorización para el acceso a la indemnización, los cuales se evidencian en el Decreto 1377 de 2014, hoy artículo 2.2.7.4.6.7 del Decreto 1084 de 2015 y en la Resolución 090 de 2015, expedida por la Unidad para las Víctimas.

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 por la ley 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 víctimas de desplazamiento forzado fue reglamentada recientemente a través del Decreto 1377 de 2014, compilado en el Decreto 1084 de 2015, no obstante, con anterioridad a la expedición de dicha norma, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas venía aplicándola de cara a los diferentes pronunciamientos proferidos por la Corte Constitucional.

Así, la ruta se activa con el inicio del proceso de retorno o reubicación voluntaria; o cuando el hogar víctima de desplazamiento forzado está en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta porque uno de sus integrantes se encuentra en condición de discapacidad, por su edad o la composición del hogar; o porque no pudo realizarse su retorno o reubicación por condiciones de seguridad y el hogar víctima no tiene carencias en cuanto a su subsistencia mínima, priorizando 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 PAARI (Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral) 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 agotaría 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 del 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, 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 acarrearía, irremediablemente, que la protección inmediata de los derechos de una víctima sin la contemplación plena de estos principios y criterios de priorización, 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 financieramente³.

Por lo tanto, al hacer un análisis más profundo sobre esta cuestión, tanto la Ley 1448 de 2011 como el Decreto Reglamentario 4800 de 2011, compilado en el Decreto 1084 de 2015, no establecen un plazo cierto para el pago de la indemnización, en su lugar, se 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, artículo 2.2.7.3.6 (Decreto 4800 de 2011, artículo 151):

"Procedimiento para la solicitud de indemnización. Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que ésta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o

³ Así lo dispone el artículo 148 del Decreto 4800 de 2011 "Criterios. La estimación del monto de la indemnización por vía administrativa que debe realizar la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se sujetará a los 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".





depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente Decreto. (Negrillas fuera de texto original).

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

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

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

"La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá orientar a los destinatarios de la indemnización sobre la opción de entrega de la 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".

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:

(...) Párrafo 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 2° 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 7° y 8° 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 (...)

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

Por otro lado, y de acuerdo con lo establecido por el Decreto 1377 de 2014, compilado en el Decreto 1084 de 2015, se da por sentado que el apoderado de las demandantes conoce la existencia del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante SNARIV), frente al cual la Unidad para las Víctimas ejerce su coordinación. Por ende entonces se presume, que conoce que en materia de atención, asistencia y reparación, la Unidad para las Víctimas comparte la responsabilidades con otras Entidades que hacen parte de dicho sistema.

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

"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".

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, respecto de lo cual 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.

En forma coherente con los anteriores argumentos, es pertinente ilustrar, con ejemplos específicos, las competencias y funciones de algunas de las entidades comprometidas en la reparación integral. Así pues, en lo que tiene que ver con la "Estabilización Socioeconómica", el artículo 25 del Decreto 2569 de 2000, compilado en el Decreto 1084 de 2015, estableció:

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

Con relación al otorgamiento de un **proyecto productivo**, o la vinculación a un programa de **generación de ingresos**, el Gobierno Nacional expidió el Documento CONPES 3616 de 28 de septiembre de 2009: "Lineamientos de la Política de Generación de Ingresos para la Población en Situación de Pobreza Extrema y/o Desplazamiento", con el cual se busca la incorporación de la población pobre extrema y desplazada (PPED) a puestos de trabajo generados a través de la



inversión a nivel nacional, territorial, pública y privada y al fortalecimiento de proyectos productivos. Tal empresa no corresponde al ámbito de acción de una sola entidad, por el contrario, dependiendo de la fase de implementación del proceso cada una de las entidades del SNAIPD hoy SNARIV tienen funciones claramente señaladas y delimitadas. Es así que los ciclos o fases⁴ de desarrollo de la política de Generación de Ingresos se encuentran en cabeza de diferentes entidades.

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

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

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

A su vez, el Decreto 1084 de 2015 en su Título 4 "Medidas de estabilización socioeconómica: Empleo urbano y rural", establece:

"ARTÍCULO 2.2.4.1. –Entidad responsable. El Ministerio del Trabajo, será el responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, como lo señala la Ley 1448 de 2011.

El Ministerio del Trabajo será el responsable de definir los lineamientos de política conjunta con las demás entidades del nivel nacional, como Departamento nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Banco Agrario, Bancoldex, Fondo para la Financiación del Sector Agropecuario y las demás entidades competentes en la materia.

ARTÍCULO 2.2.4.2. – Del programa de generación de empleo rural y urbano. El Ministerio del Trabajo, el servicio nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad Administrativa Espacial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas diseñarán el programa de Generación de Empleo Rural y Urbano. El programa debe ofrecer una cobertura masiva para las víctimas que requieran de este tipo de medida por parte del Gobierno Nacional. El Programa contemplará las siguientes fases: (...)"

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

⁴ De esta manera, las fases de: (i) caracterización e identificación del perfil laboral; (ii) orientación ocupacional; (iii) desarrollo de capacidades: alfabetización de adultos, educación, capacitación e intervención psicosocial y; (iv) intermediación o apoyo a nuevos emprendimientos y fortalecimiento a los existentes, corresponden al ámbito de acción del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Educación Nacional y Servicio Nacional de Aprendizaje.





"ARTÍCULO 123. MEDIDAS DE RESTITUCIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA. Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización.

Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia y a los mecanismos especiales previstos en la Ley 418 de 1997 o las normas que la prorrogan, modifican o adicionan.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces, o el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley".

La reglamentación para que la Población en situación de desplazamiento acceda al Subsidio de Vivienda⁵ que otorga el estado, se encuentra consignada en el Decreto 951 de 2001, disposición que se encargó de definir los subsidios y sus distintas modalidades, previendo que la entidad encargada de su manejo es el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, entidad adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

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

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

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

Por todo lo anterior, se solicitará en el acápite probatorio, que se oficie a dichas Entidades para que certifiquen si la parte demandante ha solicitado ser beneficiarios de la oferta institucional señalada.

Ahora bien, para una mejor comprensión del alcance de la reparación integral, es necesario abordar su contenido desde sus fuentes normativas y jurisprudenciales, ejercicio que complementa los argumentos de defensa hasta ahora planteados.

La formulación del derecho a la reparación integral o "*restitutio in integrum*"⁶ es producto del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, bajo principios y directrices propuestos por Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones de

⁵ La definición oficial del subsidio de vivienda aparece en la página web oficial de dicho ministerio en los siguientes términos: "Es un aporte estatal en dinero o en especie entregado por una sola vez al hogar beneficiario, el subsidio no se restituye (o sea, no es un préstamo que el beneficiario deba devolver) y constituye un complemento para facilitar la adquisición de vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento de vivienda. De manera excepcional, se permite que las familias de poblaciones vulnerables como desplazados, víctimas de actos terroristas y afectados por situaciones de desastre o calamidad pública, apliquen este subsidio para la compra de vivienda usada y en arrendamiento para desplazados y atentados terroristas". Recuperado de <http://www.minambiente.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=549&conID=1591>.

⁶ Van Boven, Theo: Estudio relativo al derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. ONU, 2 de julio de 1993, E/CN.4/Sub.2/1993/8.





Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener justas reparaciones⁷. En este sentido, la Corte Constitucional ha puesto de relieve la necesidad de interpretar el alcance de los tratados, como la Convención Americana de Derechos Humanos, de acuerdo a los criterios hermenéuticos fijados por la jurisprudencia de las instancias internacionales de Derechos Humanos.

En efecto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha dirimido la complejidad al momento de definir y determinar el contenido mismo de este derecho. Es así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH), actualmente consideran que frente a la violación sistemática de derechos, como en el caso de la desaparición forzada y desplazamiento, la víctima siempre tiene derecho a una reparación integral, entendida como una serie de medidas encaminadas a reducir los efectos de la violación.

La obligación de los Estados y de los particulares frente a estas realidades, tiene su fuente en el numeral 1 del artículo 63 de la Convención Americana, el cual dispone que:

*"Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada"*⁸.

En el caso colombiano, la protección de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado se pretendía satisfacer en primera instancia a través de leyes, que si bien respondían al principio de necesidad eran para ese momento insuficientes⁹. Ante esta cruda situación, la Corte Constitucional se pronuncia mediante la Sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimiento¹⁰, en los que reitera que el fenómeno del desplazamiento no es de aquellos hechos que necesitan de un alto contenido probatorio, sino que hace parte de aquellos hechos notorios que comprometen una universalidad de bienes jurídicamente protegidos, tanto en la dimensión moral como la dimensión material de la víctima. Además insiste en la gravedad de las consecuencias a nivel social, pues es un daño masivo, sistemático y continuo que, por su misma configuración, pone en una situación de vulnerabilidad y debilidad, cuando no discriminación y exclusión. Estas circunstancias llevaron a la Corte a declarar el estado de cosas inconstitucional.

Posteriormente, con el ánimo de contribuir a superar estas realidades, el legislador se percató de la necesidad de institucionalizar las políticas sociales de desplazamiento a través de una normatividad más eficaz; es cuando nace al ordenamiento jurídico la Ley 975 de 2005¹¹, el Decreto 1290 de 2008¹² y, más adelante, la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, ésta última erigiéndose como una plataforma sustantiva, determinadora del alcance de los derechos de la población víctima de la violencia; por lo tanto, esta Ley se crea con el propósito de dictar *medidas* de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, estableciendo una serie de mecanismos judiciales, administrativos, sociales y económicos, individuales y colectivos, dentro de un marco de justicia transicional que posibilite hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición. Es decir, a partir de la expedición de la Ley, *"las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y*

⁷ Capítulo VII No. 11 de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 60/147.

⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 63.1.

⁹ Ley 387 de 1997; Ley 418 de 1997.

¹⁰ Autos 178 de 2005, 218 y 261 de 2007 y 011 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda), 219 de 2011 y 052 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹¹ Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. El objeto de esta ley tiene por objeto facilitar los procesos de paz y la incorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

¹² Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley. Derogado parcialmente por el Decreto 4800 de 2011.





efectiva por el daño que han sufrido (...)”¹³, a través de medidas que deben propender por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica¹⁴. Estas medidas y estrategias, además idóneas y guiadas por el principio de equidad, conducen a una reparación plena e integral de las víctimas¹⁵.

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

“(...) es de resaltar que el derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento, tal y como lo ha expuesto la jurisprudencia constitucional, no se agota de manera alguna en el componente económico de compensación a través de medidas indemnizatorias de los perjuicios causados, sino que por el contrario, la reparación es un derecho complejo que contiene distintas formas o mecanismos reparatorios, tales como medidas de restitución, de rehabilitación, de satisfacción, garantías de no repetición, entre otras”.

En este orden de ideas, dentro de las medidas de reparación enunciadas se encuentra la medida de restitución, que busca poner a la víctima en la situación anterior al hecho victimizante, si esa situación era ventajosa, o de mejorarla, si es necesario¹⁶; la medida de rehabilitación, conducente a la recuperación física y psicosocial¹⁷ de la víctima; la medida de satisfacción, con la cual se pretende remediar el daño inmaterial y que se pueden resumir como medidas de investigación y juzgamiento¹⁸, de educación¹⁹, de dignificación y conmemoración mediante monumentos²⁰, placas²¹ y ofrendas, entre otras.

Resulta importante mencionar también que la Corte Constitucional y la Corte IDH han ordenado medidas de no repetición o prevención del daño, como por ejemplo la derogación de leyes²², expedición de normas, supresión de prácticas nocivas, garantía de seguridad para el retorno de las personas desplazadas²³, el establecimiento de programas de educación en derechos humanos para funcionarios de la fuerza pública²⁴, el otorgamiento de becas estudiantiles²⁵, el diseño e implementación de programas sociales y la construcción de planes de vivienda²⁶.

¹³ Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011.

¹⁴ Artículo 69 de la Ley 1448 de 2011

¹⁵ Sentencia SU – 254 de 2013 Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013).

¹⁶ Corte Constitucional en la Sentencia T-085 de 2009.

¹⁷ Esta medida se compone del tratamiento médico y psicológico a las personas que así lo deseen y requieran. La Corte IDH ordena esta medida como una forma de reducir los padecimientos físicos y psicológicos de las víctimas. Asimismo, ordena que el Estado debe brindar esta atención médica y psicológica sin ningún cargo para los beneficiarios y por el tiempo que sea necesario, incluida la provisión de medicamentos. Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párr. 403.

¹⁸ Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez. Reparaciones. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91 Voto Concurrente Razonado del Juez Sergio García Ramírez.

¹⁹ Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros). Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 103.

²⁰ La Corte IDH en repetidas ocasiones ha dispuesto como medida de reparación, dar el nombre de las víctimas a algún centro educativo, así como la construcción de monumentos y la elaboración de placas, con el propósito de conmemorar los hechos sucedidos y recordar a las víctimas. Ver, por ejemplo, Corte IDH. Caso de los 19 Comerciantes. Excepción Preliminar. Sentencia de 12 de junio de 2002. Serie C No. 93.

²¹ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

²² Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Barrios Altos, Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87.

²³ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párr. 403.

²⁴ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

²⁵ Corte IDH. Caso Escué Zapata. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165.

²⁶ Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Masacres de Ituango, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148.





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

Por otra parte, de llegarse a comprobar un estado de pobreza gravoso del grupo familiar, a la Unidad no puede atribuírsele la producción de dicha situación, pues no es consecuencia directa del no pago de la reparación administrativa, sino que sus antecedentes se ubican en las causas mismas del desplazamiento forzado.

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

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

Por su parte, la Unidad para las Víctimas, dentro del ámbito de su competencia y dentro de sus funciones ha venido atendiendo las necesidades de la población víctima de la violencia. En efecto, una vez revisados los antecedentes administrativos que reposan en la Unidad para las Víctimas, se reitera que el señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** fue reconocido como víctima por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas, como se evidenció en las imágenes adjuntas con anterioridad y extractadas de la herramienta VIVANTO²⁷

Finalmente, me manifiesto en el sentido de señalar que la indemnización administrativa, por el hecho victimizante del desplazamiento forzado, se reconoce y entrega a las víctimas por núcleo familiar, así lo estableció la Ley 1448 de 2011, su Decreto reglamentario 4800 de 2011 y fue ratificado por la Corte Constitucional en su Sentencia de Unificación SU-254 de 2013.

AL HECHO CUARTO: Es parcialmente cierto. El señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas, pero junto con dos personas que no corresponden al demandante **CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA**, quien NO ESTÁ INCLUIDO, tal como se aprecia en la imagen del aplicativo VIVANTO incluida anteriormente.

²⁷ 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.: *20171126707231*
Fecha: *2017-03-13 14:38:25 PM*

Así las cosas, el señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** y su núcleo familiar, el declarado por él, se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas y, por lo tanto, son sujetos del pago de la indemnización administrativa y, en general, de la reparación integral, por el hecho victimizante del desplazamiento forzado, prevista en la Ley 1448 de 2011 y Decreto reglamentario 4800 de 2011, pero, de acuerdo con lo expuesto, el pago está sometido a los parámetros y principios legales.

Por otra parte, no se puede desconocer que en Colombia el desplazamiento forzado constituye una grave crisis humanitaria que exige, con rigor, la participación de la sociedad colombiana en su superación; pero además requiere de una correcta interpretación y aplicación de las responsabilidades legales a cargo de las distintas autoridades encargadas de su atención y, bajo esta realidad, mi representada no discute de manera alguna el derecho a la justa reparación de las víctimas, al contrario, es apenas lógico que dentro de un Estado Social de Derecho como el nuestro, a la población víctima del conflicto armado se le restablezcan íntegramente sus derechos, pero **NO es la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la llamada a responder e indemnizar perjuicios de orden moral, material e inmaterial que el hecho del desplazamiento haya generado a las víctimas, como se expone más adelante.**

Al respecto, es oportuno mencionar que aunque si bien la Constitución Política de Colombia prevé en su artículo 2º, que *"Las autoridades de la Republica están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes (...)"*, a su vez, estableció la organización administrativa del Estado, definiendo específicamente las competencias y funciones a cargo de las diferentes autoridades públicas. Así las cosas, en materia de seguridad ciudadana, convivencia pacífica y orden público, aspectos directamente relacionados con la producción del Desplazamiento Forzado, la carta política atribuyó al Presidente de la Republica el deber de *"conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado"*²⁸, facultad que en principio es desarrollada por la máxima autoridad administrativa a través de la Fuerza Pública – Fuerzas Militares y Policía Nacional.

No obstante lo anterior, el Gobierno Nacional, consciente del impacto social generado por el conflicto armado que ha venido afrontando el país durante los últimos años, ha implementado de manera paulatina las políticas sociales tendientes a la asistencia oportuna de las víctimas y la materialización efectiva de sus derechos constitucionales. Prueba de ello, es el actual esquema de atención, asistencia y reparación integral desarrollado en la Ley 1448 de 2011 y en sus decretos reglamentarios²⁹, compilados en el Decreto 1084 de 2015, a partir del cual se pretende lograr la reparación integral de las personas afectadas por la violencia dentro del conflicto armado, con la implementación de ciertas medidas o herramientas para lograr la restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición. Sin embargo, **no quiere ello decir, bajo ninguna circunstancia y cualquiera que sea la interpretación que se le dé, que por ser la Unidad para las Víctimas la entidad encargada de coordinar las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública a favor de la población afectada por el conflicto armado, haya sido responsable de los hechos y los perjuicios que dieron lugar al desplazamiento.**

La responsabilidad por daños y perjuicios que el hecho del desplazamiento forzado ha generado sobre la población víctima, y la consecuente obligación de resarcirlos e indemnizarlos, se encuentra radicada en cabeza de quienes generaron tal afectación, es decir, se encuentra en cabeza de los grupos armados al margen de la ley, o, en su defecto, de las entidades encargadas de preservar el orden público y la seguridad ciudadana como se indicó, pues de lo contrario se desconocería el principio de responsabilidad.

²⁸ Constitución Política de Colombia de 1991 - Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) No. 4 - Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

²⁹ 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.



24

Precisamente, en el artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 se describen las medidas de atención, asistencia y reparación que se reconocen a las víctimas³⁰, bajo el entendido que esto no implica reconocimiento de responsabilidad del Estado, ni de sus agentes:

"Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa". (Negrillas fuera de texto).

Por lo tanto, se concluye que la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas no es responsable de los perjuicios (no probados) que alega la parte demandante, por las siguientes razones: en primer lugar, porque los perjuicios no se generaron por el no pago de la indemnización administrativa, (éstos se remontan tiempo atrás y tienen su origen en el hecho del desplazamiento); en segundo lugar, porque la Unidad es de creación reciente (2012) y no puede ser ella la causante del hecho, ya que no fue el agente que dio origen a tal situación de desarraigo y porque dentro de sus competencias funcionales y legales no se encuentra el deber de proteger y custodiar la vida y bienes de la población colombiana; y, por último, porque, a pesar de no haberse efectuado el pago de la indemnización administrativa, para el efecto del pago, debe atenderse los procedimientos estrechamente relacionados con principios y criterios de rango constitucional y legal que deben agotarse previo a la cancelación de la indemnización.

Se puede evidenciar que el apoderado pretende equivocadamente atribuir responsabilidad a título de falla y falta de servicio presunta cuando esta, en atención 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 necesario aclarar que el apoderado de la demandante se equivoca al aludir la jurisprudencia del Consejo de Estado en cuanto a la cita de la indemnización por perjuicios producidos con ocasión de desplazamiento forzado, ya que es claro que la referencia total de la sentencia se hace a los entes del Estado que tienen constitucional y legalmente la función de proteger la vida, honra y bienes de los colombianos y que tuvieron, en el momento de los hechos, la posibilidad de precaver los acontecimientos que desencadenaron el destierro de la población víctima, por lo tanto, erra la parte demandante al poner en marcha el aparato jurisdiccional del Estado con

³⁰ Se consideran víctimas, para los efectos de la Ley 1448 de 2011, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

base en el medio de control de reparación directa en contra de la Unidad para las Víctimas, con la pretensión del reconocimiento de pago de perjuicios generados por el hecho del desplazamiento forzado, puesto que se consolida aquí la inexistencia de la configuración de la imputación a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ya que no se le puede imputar a la Unidad para las Víctimas el hecho del desplazamiento forzado, fuese por acción (como la que generan los grupos armados al margen de la ley) o por omisión (por incumplimiento del deber que tiene la Fuerza Pública y la Policía Nacional, de acuerdo a su responsabilidad).

Es evidente, entonces, que el apoderado confunde la reparación judicial con la indemnización administrativa. Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia SU-254 de 2013, relacionada específicamente con el desplazamiento forzado, 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", y así las cosas, el ámbito de acción y responsabilidad de la Unidad para las Víctimas se deriva y se concreta en los preceptos de la Ley 1448 de 2011, que regula la indemnización administrativa, entre otros temas de reconocimiento a las situaciones de dolor que ha dejado la violencia interna en nuestro país, al amparo de los principios mencionados en reiteradas ocasiones de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal. De esta forma, es claro, que 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, pero con la identificación puntual de a quién se hace la imputación de la responsabilidad por los hechos y los perjuicios, en el entendido de 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.

Conforme lo anterior, considero oportuno citar el fallo emitido por el Consejo de Estado³¹:

"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".

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 causación y prueba del daño antijurídico que, una vez demostrados, puede reclamarse de ellos los perjuicios de carácter material, moral y de daño de la vida de relación.

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

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





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 parte 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.

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.

En conclusión, confunde el apoderado el objeto y el sujeto responsable respecto de los mecanismos a través de los cuales pueden acceder las víctimas a la reparación integral, ya que por vía judicial, respecto de la Unidad para las Víctimas, **NO puede pretender el pago de perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante), morales entre otros.**

Ahora bien, respecto de la indemnización administrativa y para reiterar los argumentos expuestos a lo largo de la presente contestación, el Gobierno Nacional, mediante Decreto No. 1377 del 22 de julio de 2014, reglamentó el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y modificó el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011, en lo que se refiere a la reglamentación de la ruta y el orden de acceso a las medidas de reparación individual (indemnización por vía administrativa) para las víctimas de desplazamiento forzado, previo el desarrollo de las acciones contempladas en el Decreto 2569 de 2014 tendientes a lograr la superación de las condiciones de vulnerabilidad garantizando la subsistencia mínima de las familias en condición de desplazamiento forzado.

En síntesis, la normatividad prevé que, con el fin de determinar las medidas de reparación aplicables, se debe formular de manera conjunta con el grupo familiar, el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral PAARI, anteriormente descrito, para determinar el estado actual del núcleo familiar y las medidas de reparación aplicables, con el fin de que, una vez la familia haya superado su subsistencia mínima y de acuerdo con la capacidad fiscal del Estado, se haga la entrega de la indemnización administrativa, pero sólo hasta ese momento, porque de lo contrario, la indemnización perdería su espíritu de acción transformadora y se convertiría en una ayuda humanitaria de mayor valor.

Una vez efectuada la anterior exposición, no estoy de acuerdo con relación a lo solicitado por el apoderado de la parte demandante en cuanto a los perjuicios esbozados, respecto de los cuales solicita pago de daños materiales, daños inmateriales (futuro o lucro cesante, lucro cesante pasado o consolidado), indemnización por desplazamiento forzado y daños morales, ya que a la Unidad para las Víctimas no le es imputable responsabilidad alguna.

AL HECHO QUINTO: Es cierto, la audiencia de conciliación prejudicial se declaró fallida, por no existir ánimo conciliatorio.



Al respecto, es importante aclarar que la posición de la entidad de NO CONCILIAR, se debió a los argumentos expresados en su momento y a la decisión adoptada por el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas.

IV. CONSIDERACIONES FRENTE A LAS PRETENSIONES

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

Ahora bien, respecto de la primera pretensión, expuesta por el apoderado en estos términos: *"Declarar Patrimonialmente responsable a LA NACION COLOMBIANA, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, EJERCITO NACIONAL, POLICIA NACIONAL, LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS) por los perjuicios sufridos, de los señores (sic) WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME, CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA, quienes se vieron desplazados en forma forzosa (...)"*, solicito se absuelva a mi representada del cargo pretendido, ya que no es cierto que la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas sea responsable por los perjuicios sufridos por el desplazamiento forzado de la parte demandante, ya que, como se expuso en apartes anteriores, en primer lugar, la Unidad para las Víctimas, para la fecha de los hechos, no existía, su creación data del 01 de enero de 2012, con ocasión de la prescripción contenida en la ley 1448 de 2011.

En segundo lugar, no es responsable de los perjuicios, ya que la Unidad no tiene dentro de sus funciones la de proteger la vida, honra y bienes de los habitantes del territorio colombiano; por el contrario, sus funciones cobran aplicabilidad post-facto, es decir, que en un país como Colombia en el que los nacionales hemos vivido a la sombra de un conflicto armado que ha cobrado millones de víctimas y que ha toldado el crecimiento y desarrollo de varias generaciones, el Gobierno Nacional, decidió, bajo el amparo de los principios del Estado Social de Derecho, reconocer el sufrimiento de las víctimas y tratar de solventar, dentro de su alcance fiscal, la situación de desamparo y de dolor que los hechos de violencia han sembrado a lo largo del territorio nacional, para lo cual creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV –, como la representación del esfuerzo para la reparación integral a las víctimas, respecto de lo cual, Colombia, con sus limitaciones, es pionera a nivel mundial con relación a otros países con problemas generados por conflictos internos. Es así como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ejerce sus funciones en el marco de gestión del mencionado Sistema, a la luz de la ley 1448 de 2011 y de sus Decretos reglamentarios (hoy compilados en el Decreto 1084 de 2015) y solo en lo que tiene que ver con la Reparación Integral de quienes ya han sido víctimas de grupos armados al margen de la ley.

En tercer lugar, no es responsable ni está obligada a reparar el daño alegado, pues, tal como se expuso anteriormente, a la Unidad no le es imputable ni por acción ni por omisión la generación de los perjuicios (no probados) que, tal como lo expone el apoderado en su escrito demandatorio, derivan directamente del hecho del desplazamiento forzado, respecto de lo cual mi representada no tiene ninguna responsabilidad.

Con relación a la segunda pretensión, de acuerdo con la cual se solicita condenar a la Unidad para las Víctimas al pago, A TÍTULO DE INDEMNIZACIÓN POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO, del monto correspondiente a 27 salarios mínimos legales mensuales vigentes a cada uno de los



demandantes, es decir, \$17.397.450.00, para un total de \$34.794.900.00, me permito oponerme a tal pretensión, ya que no corresponde a lo establecido por la normatividad vigente y evidentemente fue presupuestado por el apoderado de la parte demandante bajo la óptica de interpretación errónea de las normas, por lo cual pretende que le sea cancelada una suma de dinero exorbitante que choca abiertamente con el monto de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado previsto en la Ley 1448 de 2011 y desarrollado por la Sentencia de Unificación SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional.

El monto de indemnización administrativa por desplazamiento forzado se encuentra establecido en el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, compilado en el Decreto 1084 de 2015, el cual dispone que la Unidad para las víctimas podrá reconocer indemnización administrativa "Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales" y, por otro lado, el artículo 5 del Decreto 1290 dispone para esta clase de reparación 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 del Decreto 4800 de 2011, 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 (...)"

Es importante tener en cuenta el Decreto 1377 de 2014, compilado en el Decreto 1084 de 2015, en cuyo artículo 11, se reglamenta el régimen de transición, para la determinación de los montos a reconocer:

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

1°. Los núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado ocurrido antes del 22 de abril de 2008 y que presentaron solicitud hasta el 22 de abril de 2010, recibirán el monto previsto en el Decreto 1290 de 2008.

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

3°. Los demás núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado reconocidos en el marco de la Ley 1448 de 2011, recibirán el monto previsto en el numeral 7° del artículo 149 del Decreto 4800 de 2011."

La Corte Constitucional puso de presente que la solución se hacía depender de otras variables. Al respecto, en Sentencia SU - 254 de 2013, la Corte señala, en primer lugar, que a 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 les aplicará el régimen de transición previsto en el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 y, por tanto, el artículo 5° 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.

Por otra parte, contrario a lo interpretado por el apoderado de la parte demandante, puesto que solicita el pago de la indemnización por cada uno de los miembros del grupo familiar, es importante aclarar que la **indemnización por desplazamiento forzado se entrega por núcleo familiar** y se distribuye entre todos los miembros que lo conforman, sin importar su número, los cuales deben estar incluidos en el Registro Único de Víctimas, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 9 del decreto 1377 de 2014, compilado en el Decreto 1084 de 2015:

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

En el mismo sentido y reiterando lo señalado por la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, se refirió la Corte Constitucional, en su Sentencia de Unificación 254 de 2013, en cuyo contenido se puede apreciar la aplicación de este precepto legal, el cual se evidencia claramente en el reconocimiento que esta Corporación hace a los núcleos familiares actores (Numeral SEXTO de la parte Resolutiva).

Ahora bien, las funciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se han venido desarrollando a la luz de los principios generales de la Administración Pública y su actividad se ha adelantado conforme lo señala la ley promulgada para el efecto.

Respecto de la **tercera, cuarta y quinta pretensión**, en cuyo texto el apoderado solicita la condena al pago de indemnización por: i) **daños morales** (estimados en la suma de \$32.217.700.00 a cada uno de los demandantes, total \$64.435.400.00); ii) **daños materiales** (estimados en la suma de \$418.700.000.00) y iii) "**daños inmaterial o futuro**" (estimados en la suma de \$997.900.000.00), solicito a Ud, señor Juez, que no se acceda a ellas, pues considero que son unas pretensiones exageradas y excesivas y, que en todo caso, no corresponden a los montos establecidos en la Ley para la reparación administrativa por desplazamiento forzado y que no pueden ser pretendidos para su pago respecto de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ya que, como se expuso ampliamente, mi representada no tiene ni por acción ni por omisión responsabilidad sobre el hecho generador de los perjuicios expuestos, que, entre otras cosas, no cuentan con sustento que los pruebe.

Así las cosas, podemos afirmar que en las pretensiones se incluye un conjunto de bienes jurídicos, patrimoniales y extrapatrimoniales, actuales y futuros, que son propios de la reparación judicial cuya responsabilidad, en todo caso, recae de manera directa en el victimario. Vale decir que estas pretensiones, bajo la lógica judicial pueden encontrar respuesta, pero, en este caso, la Unidad para las Víctimas no estaría legitimada por pasiva para responder, ya que, como se ha reiterado, 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. La Unidad para las Víctimas solo tiene la función de implementar y ejecutar la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, una vez producido el daño.

En conclusión, de las pretensiones expuestas por el apoderado, puede apreciarse que todas se concretan en la solicitud de indemnización de perjuicios sufridos por el desplazamiento forzado, que como ya se expuso ampliamente no corresponde a la responsabilidad de la Unidad para las Víctimas, por las razones esgrimidas, pero que concretaremos: en primer lugar, porque la Unidad para las Víctimas no causó ni por acción ni por omisión los hechos victimizantes que se aducen en la demanda que se contesta; en segundo lugar, porque la Unidad no existía para la época de los hechos (año 2001) y, en tercer lugar, porque dentro de las funciones normativas de mi representada no está la de proteger la vida, honra y bienes de los habitantes de Colombia. Por lo anterior, solicito



muy respetuosamente se declare la excepción de Falta de legitimación por pasiva, respecto de la Unidad para las Víctimas, la cual será expuesta en el acápite correspondiente.

Frente a las pretensiones sexta, séptima, octava y novena no estoy de acuerdo con lo planteado por el apoderado de la parte demandante, teniendo en cuenta que no existe fundamento en las pretensiones expuestas en la demanda, ya que no se le puede endilgar, a mi representada, ninguna acción u omisión que conlleve a la determinación de responsabilidad alguna de frente a los perjuicios invocados y no probados, aunado a que estas pretensiones corresponden a erróneas interpretaciones normativas, por lo tanto, solicito que no se acceda a ellas.

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

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

5.1 FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

La legitimación en la causa por activa es un elemento esencial del proceso que implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien es titular del derecho que se alega.

En este sentido se ha manifestado el Consejo de Estado, cuando señala que "la legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad de que la persona formule o contradiga las pretensiones de la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo con interés en la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. Como se observa, las personas con legitimación en la causa, se encuentran en relación directa con la pretensión, ya sea desde la parte activa, como demandante, o desde la parte pasiva, como demandado".

Al respecto, el Consejo de Estado, en Sentencia del 14 de marzo de dos mil doce (Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA) ha determinado que:

"Con relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, en sentido amplio, la jurisprudencia constitucional se ha referido a ella, como la "calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso" (Corte Constitucional. Sentencia C- 965 de 2003), de forma tal, que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones demandadas (Consejo de Estado, sentencia de 25 de julio de 2011, expediente: 20.146.10)".

*"Al respecto, no sobra recordar lo dicho por la Sala en tal sentido, a saber:
"(...) La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada (...)
(Sentencia de 23 de octubre de 1990, expediente: 6054)".*

"Ahora bien, también ha sostenido la Sala que la legitimación en la causa puede ser de hecho cuando la relación se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir, de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, o material frente a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas, por lo cual la ausencia de esta clase de legitimación, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido, sino que es una condición



anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito, sin que el estar legitimado en la causa otorgue el derecho a ganar, lo que sucede aquí es que si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto, no porque él haya probado un hecho que enerve el contenido material de las pretensiones, sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo – no el procesal –; si la falta de legitimación en la causa es del demandado al demandante se le negarán las pretensiones, no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho, sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder, y, por eso, el demandado debe ser absuelto (Consejo de Estado, Sentencia del 11 de noviembre de 2009, expediente:18163)".

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, es claro que la calidad de víctima se deriva directamente de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, que ha sido generado por los grupos armados al margen de la ley y esta calidad no la confiere el hecho del registro, por lo que la prueba de esta calidad le corresponde a la víctima misma.

Sin embargo, para efectos de la aplicación de los preceptos contenidos en la ley 1448 de 2011, los procesos de asistencia, indemnización y, en general, de reparación integral debe regirse por la expedita y clara identificación de las víctimas, para lo cual, ellas tienen la carga de acercarse al Ministerio Público y hacer sus declaraciones, con la finalidad de ser incluidas en el Registro Único de Víctimas, de tal manera que, como lo señala el inciso 3 del artículo 156 de la ley en mención, *"Una vez la víctima sea registrada, accederá a las medidas de asistencia y reparación previstas en la presente ley dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante, salvo las medidas de ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud, a las cuales se podrá acceder desde el momento mismo de la victimización"*, y añade este aparte que *"El registro no confiere la calidad de víctima, y la inclusión de la persona en el Registro Único de Víctimas, bastará para que las entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación a las víctimas que correspondan según el caso"*.

En este mismo sentido, y de manera adicional, el decreto 1377 de 2014, cuyo objeto (Artículo 1) es reglamentar "la ruta y orden de acceso a las medidas de reparación individual para las víctimas de desplazamiento forzado, particularmente a la medida de indemnización administrativa", señala, en su artículo 2, que este decreto se *"aplicará a las víctimas del delito de desplazamiento forzado incluidas en el Registro Único de Víctimas -RUV-"*.

Así las cosas, de lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta lo referido frente al HECHO PRIMERO manifestado por la parte demandante, el joven **CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA**, no es parte de la población víctima de desplazamiento forzado inscrita en el Registro Único de Víctimas y, por lo tanto, no está legitimado en la causa por activa, para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo e iniciar en contra de la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas el presente medio de control.

Lo anterior sin perjuicio de la presunta calidad de víctima del desplazamiento forzado que ostente, ante lo cual, si es que aún están dentro de los términos que establece la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, deberá iniciarse el proceso de declaración ante el Ministerio Público, para ser valorada por la Unidad, con el fin de que ésta decida acerca de su inclusión o no en el Registro Único de Víctimas, para que sea considerado sujeto de derecho de la reparación integral.

Como soporte de lo expuesto se incluye las imágenes del aplicativo VIVANTO, en las cuales se evidencia la inexistencia del joven **CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA**, dentro del núcleo familiar del señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** y, en general, dentro del Registro Único de Víctimas:



CONSULTA INDIVIDUAL

NOMBRES Y APELLIDOS * CRISTIAN DAVID AMADO LEGUIA BUSCAR

No se encontraron registros con el criterio de búsqueda suministrado.

OK

CONSULTA INDIVIDUAL

DOCUMENTO * 1007251670 * BUSCAR

No se encontraron registros con el criterio de búsqueda suministrado.

OK

CONSULTA INDIVIDUAL

DOCUMENTO * 1007251690 * BUSCAR

No se encontraron registros con el criterio de búsqueda suministrado.

OK

5.2 AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

La responsabilidad extracontractual del Estado se fundamenta en la existencia de varios elementos que la componen o integran. La generalidad de la doctrina indica que estos elementos son: i) el hecho antijurídico; ii) el daño que involucra los perjuicios materiales y morales que sufre la persona; iii) el nexo causal entre el hecho y el daño y la imputabilidad. Siendo más concretos, el régimen de falla en el servicio debe versar sobre las siguientes condiciones: a) ausencia en la prestación del

servicio, retardo, irregularidad, ineficacia u omisión en el mismo; b) existencia de un daño o perjuicio que configure lesión o perturbación de un bien jurídico y c) un nexo causal entre la falla o falta en la prestación del servicio a que la administración está obligada y el daño.

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

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

El hecho 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.

A raíz del análisis realizado y derivado de los hechos y de las pretensiones, se reafirma que el hecho generador de los perjuicios, que se pretenden indemnizar en esta Litis, es el desplazamiento forzado, el que generó consecuentemente los daños, pero 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 doctrina³² ha considerado que debe 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

³² Penagos, G. (2007). "El daño antijurídico". Bogotá, D.C: ed. Universitas.



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 creó ningún tipo de riesgo, como tampoco desplegó conducta alguna relacionada con los hechos y perjuicios alegados por el señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME**. 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, por lo que, 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.

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 el daño se desprende directamente del desplazamiento, es decir, el pago inmediato de la indemnización no evitaría 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, en consecuencia, se rompe el nexo de causalidad entre conducta alguna de mi representada y los perjuicios invocados, por la inexistencia de la configuración de la imputación a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

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 anterior³³. En primer lugar, porque reguló expresamente una temática que entre nosotros, por mucho tiempo, estuvo supeditada a la labor hermenéutica de los jueces y que sólo tardíamente había sido regulada por la ley. Y, en segundo lugar, porque al ligar la responsabilidad estatal a los fundamentos de la organización política por la que optó el constituyente de 1991, amplió expresamente el ámbito de la responsabilidad estatal, haciendo que ella desbordara el límite de la falla del servicio y se enmarcara en la teoría del daño antijurídico³⁴. Si bien la Carta fundamental no lo define de forma expresa, la

³³ 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.

³⁴ 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:



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"*³⁵.

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 soportar³⁶, 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 víctima³⁷.

Al respecto de la responsabilidad patrimonial del Estado, 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 Corporación"*³⁸.

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

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.

³⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección C -, Expediente 31735, Diez (10) de septiembre de 2014 CP. OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ.

³⁶ 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.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-254 de 2013.

³⁸ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero.



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).

En esta medida, carece de técnica y precisión jurídica que en el caso bajo Litis, el apoderado de la parte demandante pretenda endilgar a mi representada la responsabilidad extra-contractual bajo el régimen de la falla del servicio. Este régimen, como título de imputación de la responsabilidad del Estado, se aleja, como lo explicamos anteriormente, del régimen de responsabilidad actual.

Aun cuando el Despacho permitiera en este caso su valoración, tendremos que reiterar que este régimen, con respecto a la Unidad para las Víctimas no está llamado a prosperar, pues, como quedó dicho y demostrado en el sub iudice, no se presenta una ausencia en la prestación del servicio, retardo, irregularidad, ineficacia u omisión en el mismo; simplemente el proceso de reparación requiere del agotamiento previo de un procedimiento establecido en la Ley, con el objeto de lograr una reparación efectiva para toda la población víctima del desplazamiento forzado.

Y en lo que se refiere a su imputación, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos ha señalado: *"la imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es 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 públicas"*⁹⁹.

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

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 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

⁹⁹ Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 9 de junio de 2010; Rad. 1998-0569.

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.

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, la indemnización administrativa, se refiere básicamente al reconocimiento de las medidas contempladas dentro de los programas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas que, en desarrollo de la Justicia Transicional, han sido implementados por el Gobierno Nacional, tales como; la atención humanitaria o ayudas humanitarias, los retornos, reubicaciones, proyectos productivos, entre otras medidas de satisfacción, las cuales, como lo hemos venido señalando, 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, compilados en el Decreto 1084 de 2015.

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 tuvo su inicio 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) bajo los criterios de priorización y vulnerabilidad y siempre a la luz de los lineamientos normativos establecidos por el Gobierno Nacional mediante los Decretos 1377 y 2569 de 2014, compilados en el Decreto 1084 de 2015, que establecen las rutas de atención, asistencia y reparación integral a nuestras víctimas del conflicto armado en Colombia.

En este orden de ideas se manifiesta reiterativamente que el desconocimiento de los anteriores 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, ya que, 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 la parte demandante.

Resumiendo lo dicho, los posibles daños causados al señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME no fueron ocasionados por la Unidad para las Víctimas, ya que, 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, por lo tanto, la responsabilidad por la falla en el servicio alegada por la parte demandante no es una responsabilidad derivada de alguna de las competencias de la Unidad para las Víctimas, máxime cuando sus funciones normativas no poseen identidad con acciones u omisiones generadoras de un daño antijurídico, pues como se explicó, el apoderado de la parte demandante, en su argumentación, no distingue la reparación administrativa de la judicial, omisión que lo hace caer en error al momento de hacer la imputación.



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 doctrina⁹ también ha precisado que el hecho de un tercero libera la responsabilidad cuando reúne las siguientes características:

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

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

C) Finalmente existen dudas acerca de si el hecho del tercero debe ser ilícito. (...) Si el hecho del tercero constituye la única causa del evento dañoso no se requiere que sea en sí mismo ilícito, ya que su sola presencia basta para destruir la responsabilidad a cargo del presunto ofensor al eliminar el nexo casual que es uno de los supuestos de ésta. En cambio, si el hecho del tercero ha concurrido con el hecho del ofensor, éste último sólo puede 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 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 víctima⁴⁰. (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

⁴⁰ Consejo de Estado. Consejero ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011). Radicación número: 65001-23-31-000-1998-00409-01(19067).



prestar 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 nuevamente resaltar las diferencias normativas y jurisprudenciales existentes entre la indemnización administrativa y la indemnización judicial, pues del escrito demandatorio 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 parte demandante 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) Ausencia de decisión administrativa de la Unidad para las Víctimas frente a un no reconocimiento de dicha indemnización; iii) 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, 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 exigidos por la normatividad. El primero de ellos es la inscripción dentro del Registro Único de Víctimas (RUV), si las personas ya se encuentran Incluidas y han efectuado la solicitud de indemnización administrativa, como es el caso presente, deberán continuar con la ejecución de los procedimientos establecidos por la normatividad vigente, para la entrega material de la reparación por desplazamiento forzado. De igual manera, es oportuno recordar a la parte 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 término para su cumplimiento, por lo que no puede haber un daño generado por este motivo.

En efecto, son claras las diferencias existentes entre la indemnización administrativa y la indemnización judicial, incluso señaladas por la Corte Constitucional en su sentencia SU-254 de 2013, considerando reiteradamente, que, dentro de la indemnización judicial, 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 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 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, y 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 no es de propiedad del Estado, pero respecto del cual éste asume, por virtud de la ley, la obligación de administrar, proteger y monetizar, que de ser suficiente para reparar a las víctimas, el Estado no tendría que concurrir a pagar la indemnización por vía administrativa. 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 sumas con topes máximos que tienen que ver con las necesidades que se pueden graduar por

[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.



vía administrativa; que es a lo que está destinado, precisamente el mencionado Decreto 4800 de 2011⁴¹.

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.

"Acercas 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.

⁴¹ 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, compilado en el Decreto 1084 de 2015, 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 por núcleo 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 INDEMNIZACIÓN hay que señalar que la parte demandante, aunque agotó un requerimiento mínimo, la presentación de la solicitud de reparación, mi representada en ninguna circunstancia ha proferido acto administrativo que NO reconozca el pago de dicha

indemnización. No obstante, el proceso, que culmina con el pago del componente económico de la reparación integral, debe adelantarse a partir de la formulación del PAARI y del acompañamiento para la adecuada inversión de los recursos, lo que implica que la víctima participe activamente en el proceso y colabore en la recuperación de la vida que los grupos armados al margen de la ley le descompusieron, porque la reparación, de acuerdo a la Ley, no conlleva simplemente la entrega de los dineros, sino que trasciende al terreno de identificar sus necesidades y capacidades y de realizar un acompañamiento en su camino a la reparación integral.

Todo ello para concluir, finalmente, que mi representada no tiene responsabilidad alguna en los hechos objeto de la demanda, y mucho menos puede ser encontrada responsable de la indemnización pretendida, ya que, como se expresó anteriormente, la Unidad para las Víctimas no tiene competencia funcional para generar el daño ni el deber jurídico de prevenirlo o evitarlo y no ha proferido decisión que niegue la pretendida indemnización, pero sí debe someterse en su actuación a las exigencias, requisitos y procedimientos que la normatividad vigente ha establecido para adelantar sus funciones.

El señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa pretende que mi representada sea declarada patrimonialmente responsable y condenada al pago de los perjuicios aducidos en la demanda, pero es necesario indicar al Despacho que las pretensiones y los montos reclamados por la parte demandante escapan a la órbita de la indemnización solidaria, prevista en la Ley 1448 de 2011, ya que, como se señaló anteriormente, se podría asegurar que en realidad lo que se pretende no es el pago de los perjuicios causados por el no pago de la reparación, sino por los perjuicios ocasionados en virtud del desplazamiento que, como se compartió anteriormente, son cuestiones distintas.

5.5 INEXISTENCIA PROBATORIA DE LOS PERJUICIOS INVOCADOS

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

Los perjuicios reclamados por el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME, representados en daños materiales, morales y de familia, no sólo resultan completamente exorbitantes y alejados del principio de equidad, sino que además se observa la ineptitud al no haberse allegado prueba siquiera sumaria de su existencia pasada, presente, futura o eventual.

"El desarrollo del tema en la jurisprudencia nacional ha ido en evolución, al punto que hoy se admite inclusive la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, a condición de demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume. Es cierto que dentro de los perjuicios indemnizables se comprenden los morales, 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"⁴².
(Negritas fuera de texto).

Esa envergadura que necesita el daño para inducir perjuicios, en este caso, es demasiado débil, carece de una justificación razonable y es contraria a la vehemencia teórica, pues el no pago de la

⁴² 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.



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"³.

La parte demandante no ha demostrado el mal funcionamiento de la Administración o falla en el servicio, como tampoco ha probado el daño y la relación de causalidad entre ambos. La sola enunciación no constituye de por sí su notoriedad, lo que hace indispensable su prueba. Nuevamente se afirma que la Entidad desarrolló y sigue desarrollando sus funciones de acuerdo con la Ley y, en esa esfera no ha causado ningún daño antijurídico. La reparación administrativa por desplazamiento forzado, luego de 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 Decretos reglamentarios, teniendo en cuenta la sostenibilidad fiscal del Estado.

5.1 EXISTENCIA DE PRECEDENTES HORIZONTALES

Es necesario señalar que, para la fecha se cuenta con precedentes horizontales de la misma controversia, dentro de los cuales podemos señalar los siguientes:

El Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena, en Sentencia del 17 de marzo de 2015 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 narrados en la demanda, el Despacho concluye 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

³ Peirano, Jorge (2003). *Responsabilidad extracontractual*. Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis.



interpretación alguna de las causas o el hecho victimizante por la que se pide hoy la indemnización.

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

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

En este mismo sentido, la sentencia del 30 de junio del 2015, proferida por el Juzgado Octavo Oral Administrativo de Sincelejo, en la cual se denegó las suplicas de la demanda señala:

"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 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 se 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, 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 la 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, el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Cartagena, en fallo emitido el 30 de octubre de 2015, decidió negar las pretensiones incoadas dentro de proceso instaurado por Danis Maria Góngora Robles, radicado 2014 – 267, de acuerdo con 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 solicitado a la administración el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, por lo tanto se deben negar las pretensiones de la demanda".

Puede referirse también la Sentencia No. 025 del Juzgado Décimo Tercero Oral Administrativo del Circuito de Cartagena, de fecha 08 de marzo de 2016, Rad. 13001333301320130001300, en la cual se negó las pretensiones de la demanda, cuyas consideraciones se mencionan a continuación:

"Es preciso señalar en este punto, que la indemnización administrativa no es un pago mayor o superior en monto a las ayudas de orden humanitario que se brindan a la población desplazada, sino que se constituye, con fundamento en el principio de solidaridad que le asiste a un estado Social de Derecho como es el colombiano, en una contribución o apoyo efectivo a la recuperación de las condiciones de vida y autosubsistencia de los grupos familiares que se vieron desafortunadamente, afectados por la violencia ejercida algunas veces por agentes del Estados, por su acción u omisión, o por el actuar de grupos al margen de la ley que no pudieron ser controlados y neutralizados por las fuerzas de seguridad instituidas para tal fin.

Es con esta filosofía que los beneficiarios de la indemnización administrativa, con el componente diferenciador que le puede asistir, es esto dependiendo del efecto que causó el acto violento, que se encargó a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas el deber de asesorar y orientar a las personas titulares de este derecho en la inversión de dichos recursos, por otra parte la vigilancia efectiva de los mismos para que se utilicen en la mejora de las condiciones de vida, proyectos productivos y autosubsistencia a largo plazo, y no para cubrir necesidades inmediatas de alimentación, vestido o en elementos de lujo o superfluos."

"(...) el daño moral alegado deriva del hecho mismo del desplazamiento, circunstancia que no puede ser endilgada a ninguna de las entidades aquí demandadas porque ninguna de ellas provocó por acción u omisión el hecho dañoso – acto de violencia, amenaza, tortura, o demás que provocó el retiro de su lugar de origen de los demandantes."

"Las consideraciones anteriores se hacen extensibles al perjuicio denominado daño en familia, porque este se desprende del hecho que conllevó al desplazamiento del que hoy son víctimas los actores, pero esa circunstancia, como se dijo previamente, no puede ser atribuible a las entidades demandadas, ya que ellas no provocaron el mismo, ni lo auspiciaron, ni toleraron, estas, desafortunadamente, nacen a la vida jurídica estatal, con el fin de tratar de amortiguar y alivianar las consecuencias nefastas que el conflicto interno del país ha dejado."

"En lo que tiene que ver con la indemnización administrativa propiamente dicha, es necesario indicar que el monto establecido en nuestro ordenamiento para tales efectos no corresponde a cada persona afectada, sino a los hogares (...)."



Así mismo, se relaciona la Sentencia RD 2016-086 del Juzgado Séptimo Administrativo del circuito de Cartagena, del 27 de mayo de 2016, que señala:

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

"(...) el Despacho insiste en la diferencia entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad; y lo que la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios han ordenado, reparación que para acceder a ella las víctimas deben cumplir con un procedimiento que le permite al Estado comprobar la veracidad de su condición; y los montos a reparar; pero para ello deben hacer los requerimientos para obtener la conscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en las normas citadas para la inclusión del o de los solicitantes en ese Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada se seguirán los procedimientos establecidos para la entrega de la indemnización administrativa; solicitud que no aparece acreditada en la demanda por lo que a esta Casa Judicial no le queda otra manera de concluir como lo han señalado las entidades demandadas, que deben acercarse y cumplir con el procedimiento para obtener su reparación; y recordar que el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no pueda haber una (sic) daño por este motivo (...)"

También podemos mencionar la Sentencia RD 2016-142 del 22 de agosto de 2016, juzgado séptimo administrativo oral del circuito de Cartagena:

"Para el despacho , (sic) resulta claro que la condición de desplazado configura por sí misma un daño antijurídico, pues representa la vulneración sistemática de los derechos fundamentales q acabamos de enunciar a título de ejemplo. Las víctimas del conflicto no estaban obligadas a soportar este daño."

En lo relacionado con la falta de pago de la indemnización administrativa, el despacho estima que no existe un daño antijurídico, pues resulta necesario agotar todo el trámite administrativo previsto en la ley para que se reconozca la indemnización y hasta el momento no se encuentra una violación del núcleo obligacional a cargo de la entidad demandada, pues no se ha terminado la ruta de atención establecida. De manera que se bien las víctimas tienen derecho a la reparación integral, la misma debe suceder al final del proceso de superación de la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento. (...)"

"En cuanto al hecho victimizante del desplazamiento resulta claro para el despacho que este no es atribuible materialmente a la entidad demandada, pues en primer lugar para el año 1990 no existía como persona jurídica y en segundo lugar, el objeto de su creación, según la ley 1448 de 2011, ha sido la de coordinar el sistema de atención a la población desplazada, es decir, su finalidad es la asistencia postconflicto."

"Las víctimas de desplazamiento forzado tienen derecho a ser atendidos para que accedan a una ruta de atención, asistencia y reparación integral. Esa ruta tiene dos momentos; uno para la atención y asistencia, y otro para la reparación. A su vez, la obligación de atención integral por parte del Estado, parte de la ayuda humanitaria de emergencia y se prolonga,



hasta la estabilización socioeconómica y la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de la población en situación de desplazamiento (...).

"(...) la obligación del Estado en cabeza de la UARIV, de indemnizar por vía administrativa, se mantiene incólume, actualmente, en el ordenamiento jurídico, de allí que cualquier persona que considere tener derecho a la reparación en comento, debe agotar los trámites administrativos dispuestos para ello."

"Como se puede apreciar existen unos presupuestos y requisitos para que proceda la indemnización administrativa, de manera que resulta indispensable agotar la ruta de atención y llegar al nivel de superación del estado de vulnerabilidad, Esta decisión se encuentra en principio en manos de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS en sede administrativa y en segundo, lugar (sic) estaba a cargo de la parte demandante dentro de este proceso acreditar pero no lo hizo.

No se debe pasar por alto el hecho de que la ley de víctimas (1448 de 2011) tiene una vigencia de diez años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su reconocimiento, de manera que hasta el momento no podemos hablar de un daño consumado a los demandantes por el no reconocimiento hasta ahora de la indemnización administrativa."

"Ahora bien, insistimos en que en primer lugar la entidad demandada es la llamada a establecer esta situación y definir lo relativo al reconocimiento de la indemnización, pero en el evento en que la víctima decida acudir a la jurisdicción en ejercicio del medio de control de reparación directa le correspondería al juez en el análisis de los elementos de la falla del servicio, entrar a determinar si el demandante ha superado el mencionado estado y con base ello (sic), estructurar una responsabilidad administrativa por la omisión en la entrega de la indemnización. (...)"

"El despacho considera que la entidad demandada no ha incurrido en desatención de su núcleo obligacional, de manera que no existe omisión configurativa de falla del servicio por la no entrega de la indemnización administrativa por los demandantes."

"El despacho negara las pretensiones de la demanda porque considera que no se ha configurado la falla del servicio de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, toda vez que los perjuicios derivados del hecho victimizante del desplazamiento forzado no le son imputables materialmente y en segundo lugar, porque la falta de pago de la indemnización administrativa, no representa hasta el momento un incumplimiento de sus obligaciones legales, pues no se ha acreditado que los demandantes hayan superado su estado de vulnerabilidad y en consecuencias (sic) estén aptos para recibir la indemnización administrativa como último escalón en la atención que brinda el Estado Colombiano a las víctimas.

Hay que resaltar que si bien existe una obligación legal para el Estado, de brindar atención y protección a las Víctimas del conflicto armado, también es cierto que es necesario agotar una ruta de atención, donde la última fase está representada por la indemnización administrativa, de manera que es necesario cumplir con los requisitos y presupuestos para acceder a ella, dentro de los cuales se destaca la superación del estado de vulnerabilidad.

Ahora bien, debido al gran número de víctimas que tiene el país, le resulta complejo al Estado, asumir, oficiosamente, el trámite administrativo reparatorio de cada una de ellas, el cual requiere además, una gran demanda de recursos económicos, humanos y logísticos, debiéndose establecer legalmente, políticas administrativas, que faciliten las (sic) procesos de atención y reparación. Por lo anterior, es menester acogerse a los principios de sostenibilidad, gradualidad y progresividad, previstos en la ley 1448 de 2011."

Podemos mencionar la Sentencia del 29 de agosto de 2016, Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, expediente radicado No. 70001333300120140013700.



"Aterrizando lo anterior al caso sub examine, se considera que la pretensión de reparación interpuesta, tiene como objeto el reconocimiento y pago de una reparación por vía administrativa, de conformidad con lo establecido en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011.

Por lo tanto, el juicio de responsabilidad aquí aplicable, no permite entrever o afirmar, que efectivamente exista una actuación u omisión del Estado, lesiva de los bienes jurídicos de la parte actora, como quiera que la misma, debió acudir al escenario de la reparación por vía administrativa, para hacerse beneficiario de dicho concepto asumido como parte esencial de la garantía de reparación integral".

"(...) lo cual hace nugatorio el estudio de responsabilidad del Estado en el marco del Art. 90 de la constitución política colombiano (sic), ante la ausencia de una conducta activa o pasiva del Estado, que sea susceptible de un juicio de responsabilidad específico (...)"

Por otra parte, relacionamos la sentencia No. 193 del Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cartagena, de fecha 29 de agosto de 2016.

"Es importante reconocer la diferencia entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que es Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad; y lo que la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios han ordenado (...)"

"Ahora bien, en lo correspondiente a la indemnización de orden económico que comprende daños morales y materiales ocasionados, igualmente cabe hacer la diferenciación entre la indemnización de orden judicial y la indemnización de carácter administrativo.

En la primera, como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia T-197 de 2015, "se investiga y sanciona al responsable de las violaciones de derechos y se le obliga a responder económicamente por los daños materiales y morales ocasionados a las víctimas. (...)".

"Es decir, que el caso de las personas que se han visto obligadas a desplazarse forzosamente por la violencia derivada del conflicto interno que vive el país, esa reparación judicial, la cual es individualizada y propia de las circunstancias particulares vividas y probadas, se exigirá de quien por acción o por omisión fue el causante del mismo, o que por no cumplir con las competencias y funciones que le correspondían permitió que los grupos al margen de la ley ejecutaran dichos actos de violencia dejando desprotegida a la población civil.

Por su parte, la indemnización de orden administrativo "está fundamentada en el principio de subsidiariedad y complementariedad, aunque se encuentran sometidos a ciertas restricciones que impiden una compensación plena equivalente a la de la reparación judicial, tienen como fin reparar al mayor número de beneficiarios e manera justa y adecuada. Por este (sic) vía es posible la determinación de montos indemnizatorios menores a los de la justicia ordinaria, en virtud al universo de destinatarios y a las medidas de impacto que se buscan (...)"

"Ahora bien, los demandantes si bien formulan pretensiones resarcitorias por el no pago de la reparación integral prevista en el artículo 25 de la ley 1448 de 2011, centran su reclamación en la omisión de reconocimiento de la indemnización administrativa que es uno de los componentes de la reparación integral (más no el único), fundando la reclamación de perjuicios materiales en la suma correspondiente a los 17 SMMLV, reconocidos en la ley como indemnización administrativa; y derivando otros perjuicios inmateriales de dicha omisión en el pago de la indemnización administrativa. Ninguna otra medida de las contempladas en la reparación integral es mencionada como fundamento de las pretensiones.



Así las cosas, tenemos que de las entidades demandadas, es a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, la responsable respecto del universo de medidas para una reparación integral del estudio, del reconocimiento y pago de la indemnización administrativa para los grupos familiares que cumplan con las condiciones establecidas por el legislador (...)

Es preciso señalar en este punto, que la indemnización administrativa no es un pago mayor o superior en monto a las ayudas de orden humanitario que se brindan a la población desplazada, sino que constituye, con fundamento en el principio de solidaridad que le asiste a un Estado Social de Derecho como es el colombiano, en una contribución o apoyo efectivo a la recuperación de las condiciones de vida y auto subsistencia de los grupos familiares que se vieron, desafortunadamente, afectados por la violencia ejercida algunas veces por agentes del Estado, por su acción u omisión, o por el actuar de grupos al margen de la ley que no pudieron ser controlados y neutralizados por las fuerzas de seguridad instituidas para tal fin. (...)

Es preciso recordar, y esto lo ha sostenido la Corte Constitucional, que la finalidad que deben tener los programas de ayuda y asistencia, no es la manutención permanente de los afectados, sino la de brindar posibilidades ciertas y reales de que ellos recuperen la capacidad de autoabastecimiento que perdieron o vieron menguada por el acto de violencia del que fueron víctimas. (...)

Así las cosas, considera este despacho que no se le puede imputar el daño antijurídico a las demandadas, entre otras cosas porque ellas no son las responsables del desplazamiento sufrido por los demandantes; sino todo lo contrario se trata(n) de unas entidades creadas con el fin de contrarrestar las consecuencias (sic) nocivas causadas por el desplazamiento. Ahora bien, ante el acaecimiento o inminente producción de estos hechos, en virtud del deber establecido en el art. 2º de la Constitución Política, según la cual las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. No serían dichas entidades las llamadas a garantizar la protección y vida de las personas que hacemos parte del Estado Colombiano, de una parte porque no se encuentra dentro de sus funciones garantizar la seguridad de los demandantes, y de otra porque, si en gracia de discusión los demandantes hubieran solicitado la Reparación Integral o indemnización no se encuentra prueba o evidencia de que las entidades demandadas en este caso la Unidad a través de su comité ejecutivo haya negado dicha reparación integral, la cual entre otras cosas se resuelve mediante un acto administrativo; por lo que resulta improcedente promover una demanda de Reparación Directa.

Por último, teniendo en cuenta que existiendo un supuesto daño (el desplazamiento), pero no habiéndose demostrado el hecho dañino y su imputación, lo anterior, permite inferir al despacho el rompimiento del nexo causal entre el daño y el hecho dañino. Advirtiendo igualmente que no procede una condena por perjuicios, toda vez que las entidades no causaron el hecho victimizante del desplazamiento y menos aún, los perjuicios por la falta de reconocimiento de la reparación administrativa, pues la parte actora no acreditó (sic) que solicitada dicha reparación integral o administrativa, se haya sometido al procedimiento administrativo que de su solicitud se deriva, y que está regido por principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad. Y en últimas, si en gracia de discusión se le hubiera negado dicho reconocimiento, la acción pertinente sería la de nulidad y restablecimiento del derecho."

Hacemos referencia a la sentencia del Juzgado Octavo Administrativo Oral de Cartagena, de fecha 10 de octubre de 2016, en la cual el Despacho señala que:

"De las pretensiones y de los hechos narradas (sic) en la demanda, el Despacho concluye que los demandantes confunde las (sic) indemnización administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011, y la reparación integral (sic) a que tienen (sic) todas (sic) víctimas del conflicto armado en Colombia y especialmente las víctimas del desplazamiento forzado, reparación que tiene lugar siempre y cuando se cumplan con los presupuestos normativos y



fácticos que son esenciales para que se reconozca y se ordene por medio de una sentencia judicial; teniendo en cuenta la normatividad aplicable y jurisprudencia de las Altas Cortes aplicables al caso.”

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

Por otro lado, (...) el Despacho insiste en la diferencia entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, (...); y lo que la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios han ordenado, reparación que para acceder a ella las víctimas deben cumplir con un procedimiento que le permite al Estado comprobar la veracidad de su condición y los montos a reparar (...) por lo que a esta Casa judicial no le queda otra manera de concluir como lo han señalado las entidades demandadas, que deben acercarse y cumplir con el procedimiento para obtener su reparación; y recordar que el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, prevé una vigencia de la ley de 10 años, lo que indica que las medidas de verdad, justicia y reparación integral (indemnización administrativa) están en término para su cumplimiento, por lo que no pueda (sic) haber daño por este motivo (...).”

“En el caso de la falla en el servicio, responsabilidad a la que alude el demandante, el Consejo de Estado ha dejado muy claro que el daño se produce por la omisión del Estado en la prestación de los servicios de protección y vigilancia a su cargo, al no utilizar todos los medios que tiene a su alcance para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso, cuando ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del acontecimiento, previsibilidad que se constituye en el aspecto más importante dentro de este título de imputación, pues no es la previsión de todos los posibles hechos, los que configuran la omisión y el consecuente deber de reparar, sino las situaciones individuales de cada caso que no dejen margen de duda y que sobrepasen la situación de violencia ordinaria. Y en cuanto al segundo título jurídico, riesgo excepcional, se presenta cuando, entre otros, el Estado expone a ciertos particulares a un hecho dañoso por virtud de que sus instrumentos de acción, que son para proteger a la comunidad, son blanco delincencional, rompiendo el principio de igualdad frente a las cargas públicas y sin consideración a que el daño es causado por un tercero.

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

Analizado el caso concreto en el plenario del expediente no obra prueba que acredite ninguno de los requisitos que exige la jurisprudencia para conceder la reparación integral, no existe prueba que se haya puesto en conocimiento previamente que existía un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento; (...).

Al no acreditarse los hechos que han dado lugar al desplazamiento forzado individual o colectivo y a los daños derivados de éste (...); tampoco puede resultar probada en el expediente la obligación legal y reglamentaria a realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; y mucho menos se puede exigir de las entidades demandadas que no tienen esta carga entre las funciones que la constitución o la ley les ha otorgado; tal como ellas lo han manifestado en sus escritos de defensa.

Ahora respecto de los daños, al no haber una falla u omisión; a quien se le pueda indilgar (sic) como quedo (sic) dicho no existe un daño que se deba indemnizar; y más cuando la jurisprudencia del Consejo de Estado que hemos venido citando ha definido los perjuicios

materiales como el "daño emergente y el lucro cesante causado a cada uno de los miembros del grupo con el hecho del desplazamiento, entre ellos, el calos de los predios y muebles perdidos y lo invertido en transporte para evacuar la zona de expulsión y reinstalarse en el sitio de recepción"; perjuicios que en esta demanda no se han acreditado de tal manera sino que el abogado de los demandantes lo han (sic) estipulado de manera genérica y en salarios mínimos como si fueran daños morales sin justificación, identificación o especificación alguna, en conclusión deben estar claramente probados los daños pedidos, para que se puedan otorgar".

Finalmente, relacionamos la sentencia del Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena, de fecha 16 de febrero de 2017, que negó las pretensiones de la demanda:

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

En el plenario del expediente no obra prueba que acredite ninguno de los requisitos que exige la jurisprudencia para conceder la reparación integral, no existe prueba que se haya puesto en conocimiento previamente que existía un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento; (...) 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 la responsabilidad administrativa de las entidades que (sic) demandadas en este medio de control; ni daño derivadas (sic) de esa responsabilidad mucho menos puede haber la relación causal entre la omisión y el daño; quedando desvirtuado cada uno de los elementos que son necesarios para la declaratoria de responsabilidad del Estado en este caso específico.

Por otro lado, y para terminar con el análisis de cada uno (sic) de las la pretensiones de los demandantes, el Despacho insiste en la diferencia entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad; y lo que la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios han ordenado, reparación que para acceder a ella las víctimas deben cumplir con un procedimiento que le permite al Estado comprobar la veracidad de su condición; y los montos a reparar; (...)."

5.2 EXISTENCIA DE PRECEDENTES VERTICALES

Contamos con el primer fallo de segunda instancia, proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión No. 003, el 31 de enero de 2017, dentro del proceso 2014-000139 del medio de control de reparación directa, proferida por el juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, el cual confirmó la decisión de primera instancia denegando las pretensiones de la demanda y declaró probadas las excepciones de ausencia de responsabilidad, eximencia por el hecho de un tercero, indemnización administrativa vs indemnización judicial e inexistencia probatoria de los perjuicios invocados y señala que:



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

"1.- En casos como el presente, en los cuales se imputa responsabilidad a la administración por el incumplimiento defectuoso de sus obligaciones, la determinación de si el daño causado al particular tiene el carácter de daño antijurídico, depende de acreditar que la conducta de la autoridad fue inadecuada. Si el daño que se imputa a ésta se deriva del incumplimiento de un deber que legalmente le corresponde, o de su cumplimiento inadecuado, la antijuridicidad del daño surgirá entonces aquí de dicha conducta inadecuada, o lo que es lo mismo, de una FALLA EN EL SERVICIO.

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

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

"En esta dirección, en lo relacionado con los elementos cuya acreditación resulta necesaria en el expediente para que proceda declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, con base en el título jurídico subjetivo de falla del servicio, se precisa de la ocurrencia del hecho dañoso, el daño antijurídico sufrido por los interesados y la existencia de un nexo de causalidad entre este último y el primero, es decir, la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia de la falla en el servicio. En el caso particular se acreditó el hecho (que no está en discusión) y el daño (moral), sin embargo, no se acredita que el daño sea atribuible a la entidad demandada."

"Es importante aclarar que tal como se explicó al inicio, la entidad demandada se encuentra obligada al pago de la indemnización por vía administrativa, previos los trámites adoptados para la aplicación de estos mecanismos encaminados al restablecimiento de los derechos de las víctimas (...). Sin embargo, esta obligación se soporta en las previsiones del artículo 2º constitucional (condición garante del Estado) y no en la responsabilidad del Estado, en la forma contemplada en el artículo 90 (...)."

"La Sala debe precisar que, si bien el Estado es responsable de reparar los daños sufridos por las víctimas de un hecho violento causado por terceros cuando: (i) el mismo es perpetrado con la intervención y complicidad de agentes del Estado, (ii) la persona contra quien se dirigió el ataque solicitó medidas de seguridad a las autoridades y estas no se la brindaron, (iii) la víctima no solicitó las medidas referidas, pero las fuerzas del orden conocían las amenazas que se cernían en su vida y (iv) en razón de las especiales circunstancias sociales y políticas del momento lo ocurrido era previsible y sin embargo, no se adelantaron las acciones necesarias para evitarlo. En estos casos, la responsabilidad del Estado surge por el incumplimiento del deber constitucional y legal de proteger la vida, es decir, de la omisión respecto a la conducta debida, la misma que de haberse ejecutado se habría evitado el resultado, y la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que dispone para el adecuado cumplimiento del servicio, en el caso concreto, y en relación a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, de los hechos de la demanda y del material probatorio aportado se puede establecer que la entidad demandada no es la causante del hecho victimizante del



desplazamiento forzado, ni era la entidad llamada a prestar protección a los demandantes, con el propósito de evitar acciones violentas de grupos armados al margen de la ley que provocaran tal desplazamiento. Esta unidad de atención fue creada mucho tiempo después de ocurridos los hechos que provocaron la migración de los actores desde su lugar de origen a lugares lejanos en búsqueda de su seguridad y además, el objeto de esta entidad principalmente es el de coordinar "las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas", es decir, se enmarca dentro del contenido obligatorio que se soporta en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia".

Con base en lo anterior, solicito se considere la aplicación de los precedentes horizontales y verticales en la decisión exonerante de responsabilidad a favor de mi representada.

Por todos los argumentos expuestos, solicito muy respetuosamente, Honorable Juez, que no se acceda a lo solicitado dentro de la demanda 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 No. 1377 del 22 de julio de 2014 (compilado en el 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, con base en: i) Ausencia de responsabilidad en el hecho del desplazamiento, ii) Inexistencia jurídica de la Unidad para el momento de ocurrencia del hecho victimizante, iii) Ausencia de decisión administrativa de la Unidad frente a un no reconocimiento de dicha indemnización, y iv) Inexistencia probatoria de los perjuicios.

VI. PRUEBAS

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

Documentales

Incluimos las siguientes:

- Respuesta a derecho de petición radicado No. 20177203319801 del 11 de febrero de 2017.
- Respuesta a derecho de petición radicado No. 20177205290961 del 27 de febrero de 2017.
- Fallo Acción de Tutela del 22 de febrero de 2017. Radicado 13001-31-03-009-2017-00012-00 Juzgado Noveno Civil del Circuito de Cartagena.

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

- FONVIVIENDA y al INCODER, con el fin de que certifiquen si la parte demandante se ha postulado para subsidio de vivienda o de tierras y, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
- Al SENA - Regional Bolívar, con el fin de que certifiquen si la parte demandante se ha postulado para la oferta institucional de estabilización socioeconómica y, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
- Al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social DPS, con el fin de que certifiquen si la parte demandante se ha postulado para la oferta institucional de estabilización socioeconómica y de otros programas que lidera este departamento administrativo para la atención a la población objeto de desplazamiento y, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.



- Al Bienestar Familiar - Regional Bolívar, con el fin de que certifiquen si la parte demandante se ha postulado a la oferta institucional que lidera este instituto para la atención a la población objeto de desplazamiento y, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
- A la Alcaldía de Turbaco (Bolívar), con el fin de que certifique si la parte demandante se ha postulado a la oferta institucional que lidera este municipio para la atención a la población desplazada y, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.

VII. ANEXOS

1. Decreto No. 0927 de junio 2 de 2016
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. Resolución No. 01131 de 25 de octubre de 2016.
5. Acta de posesión

VIII. NOTIFICACIONES

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

Respetuosamente,



VLADIMIR MARTIN RAMOS
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Entregó: Piedad Infante Sierra,
Recibió: Claudia Aristizabal G.



8 FEB 2017
DIR. EJEC.
JURIDICA
C. Registra
61

Señor Juez
Dr. ALEJANDRO BONILLA ALDANA
JUZGADO DÉCIMO PRIMERO (11) ADMINISTRATIVO ORAL DE CARTAGENA
E. S. D.

Ref: Medio de control	Reparación Directa
Radicado	No. 13001-33-33-011-2016-00184-00
DEMANDANTE:	WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME y otro
DEMANDADOS:	NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL; UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

CONTESTACIÓN DE DEMANDA

MARIA MARCELA SALAMANCA ROA, mayor y vecina de la ciudad de Bogotá, identificada con la C. de C. # 40.015.503 expedida en Tunja, abogada con T. P. # 101441 del C. S. de la J., debidamente facultada dentro del proceso de la referencia conforme al poder conferido mediante Resolución suscrita por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica a quien mediante Resolución número 00283 de fecha 27 febrero de 2017, se le faculta para otorgar poderes a los abogados de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en consecuencia procedo a **CONTESTAR LA DEMANDA**, promovida en ejercicio del Medio de Control citado en la referencia; notificada a través del correo electrónico notificaciones.juridica@prosperidadsocial.gov.co el 31 de enero de 2017 a las 11:23 en los siguientes términos:

OBSERVACIONES PRELIMINARES

Inicialmente con el Decreto 4155 de 2011, transformó el establecimiento público Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo, el cual se denomina "DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL", con el Decreto 2559 de fecha 30 de diciembre de 2015 se fusiona la Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema ANSPE y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial UACT en el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - PROSPERIDAD SOCIAL, modificado por el Decreto 2094 de 2016.

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

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

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



PROSPERIDAD SOCIAL



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
FAZ EQUIDAD EDUCACION

AL HECHO PRIMERO: No me consta, me atengo a lo que se prueba.



AL HECHO SEGUNDO: No me consta, sin embargo el demandante afirma que la Unidad de Atención y Reparación les manifestó de la inscripción en el Registro del demandante y su núcleo familiar.

AL HECHO TERCERO: No me consta, el demandante afirma que los derechos de petición fueron radicados ante la Unidad de Víctimas, pues es la entidad que atiende el reconocimiento y pago de la Reparación Administrativa; no es el DPS, olvida el demandante que a partir del 1 de enero de 2012, la entidad ACCION SOCIAL dejó de existir y las funciones en materia de Víctimas y del Desplazamiento Forzado las asumió la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, entidad con autonomía financiera y administrativa y con representación judicial de la Nación, la cual administra y reconoce los recursos para la indemnización administrativa.

AL HECHO CUARTO: Es cierto, el registro les da la calidad de tal, sin embargo deben seguir un protocolo para acceder a la reparación integral y haber agotado previamente los trámites.

AL HECHO QUINTO: Es cierto.

II. CONSIDERACIONES A LAS PRETENSIONES:

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por carecer éstas de fundamento legal, como se evidenciará en el desarrollo de este escrito, por tal motivo solicito al señor Juez, se sirva desestimarlas y en su lugar absolver de todo cargo al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS.

Pretende que se declare la responsabilidad de las entidades demandadas por el desplazamiento que presuntamente sufrió el demandante y su núcleo familiar.

Esta pretensión resulta paradigmática, pues jurídicamente no es viable que se declare responsables por el hecho del desplazamiento de quienes fueron víctimas, como quiera que respecto a la otrora ACCION SOCIAL hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS no le competía, ni le compete combatir los grupos al margen de la ley.

La SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN TERCERA del Consejo de Estado - Consejero Ponente: Enrique Gil Botero en sentencia de fecha Bogotá, D. C, catorce (14) de abril de dos mil diez (2010) - Radicación: 150012331000199505025 01 Expediente: 16976 señaló:

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

Inicialmente el Decreto 4155 de 2011, transformó el establecimiento público Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en Departamento Administrativo, el cual se denomina "DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL"; con el Decreto 2559 de fecha 30 de diciembre de 2015 se fusiona la Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema ANSPE y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial UACT en el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - PROSPERIDAD SOCIAL.



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

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

Con lo anterior, y atendiendo la Transformación Institucional de 2011, se configura para el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social la figura jurídica de la Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva, en razón a que sin importar la fecha del desplazamiento, hoy la Unidad de Víctimas a partir del 1 de enero de 2012 asumió la representación judicial en los procesos judiciales que se promuevan e inicien.

Revisado el registro, adicional a los 27 SMMLV, al señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME y a su núcleo familiar se le ha atendido así:

WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME				DOCUMENTO:	12441031	ID PERSONA:	1266064
FUENTE:	SIPOD	DECLARACIÓN:	25660a	FUD/CASO:	25660a	TIPO VÍCTIMA:	DIRECTA
NACIMIENTO:	16/04/1938	GÉNERO:	HOMBRE	ETNIA:	NO RESPONDE	DISCAPACIDAD:	NINGUNA
FECHA DECLA:	13/08/2003	DEPTO. DECLA:	BOLÍVAR	MUN. DECLA:	CARTAGENA		
DESPLAZAMIENTO FORZADO							
FECHA SINISTRO:	24/04/2003	FECHA VALORACION:	13/08/2003	TIPO DESPLAZAMIENTO:	INDIVIDUAL		
RESPONSABLE:	FUERZA PÚBLICA	ESTADO:	INCLUIDO				
DEPTO SINISTRO:	MAGDALENA	MUN. SINISTRO:	FUJIMACIÓN				
NOMBRES	DOCUMENTO	TIPO DOCUMENTO	RELACION	F. VALORACION	ESTADO	TIPO VÍCTIMA	F.
DAVID ENRIQUE HERNANDEZ CANTILLO		Indocumentado	Hijo(a) (Pastoral) (Activo)	13/08/2003	Incluido	DIRECTA	
SANDIS PAOLA CANTILLO LEGA		Indocumentado	Esposa(a), Compañero(a) (Activo)	13/08/2003	Incluido	DIRECTA	
WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME	12441031	Cédula de Ciudadanía	Jeft(a) de hogar (Declarante) (Activo)	13/08/2003	Incluido	DIRECTA	

III. CONSIDERACIONES FACTICAS Y JURIDICAS DE LA DEFENSA

El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la Ley 1448 de 2011, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa.

La norma tiene su razón de ser, en la medida en que el Estado busca a través de la ley la atención, asistencia y reparación de las víctimas, y el reconocimiento a los derechos a la verdad, a la justicia y reparación; lo cual no implica que el Estado haya ocasionado el daño, por el contrario busca reparar a las víctimas, causado por un tercero, llámese grupos armados al margen de la ley, en este sentido la imputabilidad de que trata el artículo 90 de la Constitución Política no puede atribuirse a mi representada.

Es claro que, si mi representada no tiene la competencia legal para Reparar Integralmente a las Víctimas, mucho menos incurrió en Falta en el Servicio por omisión, es preciso recordar aquella máxima universal que señala que "a lo imposible nadie está obligado". Esto se explica en la medida en que el régimen de la falla del



PROSPERIDAD SOCIAL



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
FAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

servicio implica obligaciones de medio y no de resultado, calificar la correcta utilización de los poderes jurídicos de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, hoy DPS, para intervenir en el caso concreto, entendiéndose estos poderes como las facultades y atribuciones que el ordenamiento positivo le señala, poderes que de manera concomitante se traducen en límites a la falla del servicio, por lo que es necesario analizar la discrecionalidad de la que goza la entidad a la que represento, en el uso de sus poderes jurídicos, esto teniendo en cuenta que las disposiciones legales referentes a la ejecución de la política en materia de Atención a las Víctimas de la Violencia, tiene como ejecutor a la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas dándole al mismo tiempo absoluta autonomía en la toma de decisiones, el alcance de la discrecionalidad del ejercicio de ese poder, y determina su obligación; es decir, de sus competencias.



El numeral 9 del artículo 3 del Decreto 4802 de 2011 por medio del cual se establece la estructura de la Unidad de Víctimas, dispone: "...9. Entregar la asistencia y ayuda humanitaria a las víctimas en los términos de los artículos 47, 64 y 65 de la ley 1448 de 2011 y en las normas que la reglamenten..."

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

En tratándose del tema de la responsabilidad administrativa del Estado, sea lo primero decir, que el artículo 90 de la Carta Política, establece una cláusula general de responsabilidad, en virtud de la cual, el Estado deberá responder por los daños antijurídicos que le sean imputables y que sean causados por la acción u omisión de sus agentes; sin perder de vista tal precepto, la evolución jurisprudencial ha determinado que para poder endilgar responsabilidad al Estado, se deben acreditar tres elementos imprescindibles, a saber: i) la existencia de un daño, ii) la existencia de una acción u omisión atribuible a la administración y iii) la demostración de un nexo de causalidad entre la actividad de la administración y la producción del daño. Respecto de esta cláusula general de responsabilidad, el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

"(...) La Constitución Política de 1991 consagró en su artículo 90⁽¹⁾, de una parte, la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y, de otra, la obligación de que éste repita contra sus agentes, cuando con su conducta dolosa o gravemente culposa haya sido condenado a la reparación patrimonial."

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, le incumbe a la parte actora probar la conducta oficial que debe aparecer como riesgosa y el perjuicio sufrido por la víctima de tal conducta; es decir, el hecho, el daño y la relación de causalidad.

La cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado implica que éste responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, entendiéndose por daño antijurídico "el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo". Pero, se advierte que en la norma constitucional para derivar la responsabilidad del Estado no sólo se requiere que la víctima no esté obligada a soportar el daño, sino que además se precisa que el daño debe ser imputable a la entidad estatal. La falla en el servicio, es una responsabilidad directa que produce un daño, como consecuencia de la conducta desplegada por una persona pública, que ha actuado mal; responsabilidad que igualmente, encuentra sustento legal, en el artículo 2341 del Código Civil.

El daño para su reparación, ha de tener los siguientes requisitos: ser antijurídico, propio, cierto y evaluable, como lo ha expresado el Honorable Consejo de Estado en sentencia 11179 de 1998; requisitos que no se reúnen en el caso particular y concreto; el mismo Tribunal planteó en sentencia de enero de 2002, que para que prospere la reparación se requiere de la existencia del perjuicio, que este debe ser directo, actual y cierto; y que pueda ser indemnizado el daño futuro, teniendo como presupuesto la certidumbre del daño mismo.



En el caso sub-judice el actor no aporta nada que pruebe el presunto daño causado por la entidad DPS, ni lo podrá probar en razón a que dicho reconocimiento y pago funcionalmente no le corresponde hacerlo.



Si bien es cierto, los hechos ocurrieron en vigencia de la otrora ACCIÓN SOCIAL, (1998), no es menos cierto que hoy la ley 1448 de 2011 reconoce a las víctimas del conflicto desde el año 1985, previo cumplimiento al protocolo y al procedimiento que ha establecido la Unidad de Víctimas para el reconocimiento y pago de la Reparación.

IV. EXCEPCIONES DE MERITO O FONDO

1. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA.

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

En el caso particular, no hay evidencia ni está probado la existencia de un daño real, claro y objetivo y mucho menos que sea causado por el DPS.

Es claro, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, en cabeza del DPS, como quiera que es la Unidad de Víctimas, a la que le compete legal y funcionalmente, efectuar la reparación integral a las víctimas, al tenor de lo establecido en los artículos 2 y 3 del Decreto 4802 de 2011, siempre que se siga con el protocolo dispuesto para el efecto.

2.- AUSENCIA DE MATERIAL PROBATORIO QUE COMPROMETA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE ACCIÓN SOCIAL HOY DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL- PROSPERIDAD SOCIAL.

De las pruebas aportadas por la parte actora no prueban el presunto daño antijurídico que acrediten la responsabilidad administrativa de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social- hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- Prosperidad Social.

Se debe tener en cuenta, entonces, que no se acreditó por parte del demandante lo pertinente en relación con sus pretensiones, conforme al artículo 77 del Código de



PROSPERIDAD SOCIAL



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
FAZ EQUIDAD EDUCACION

Procedimiento Civil, aplicable por remisión del artículo 168 del C.C.A., según el cual **"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen..."**, esto unido con el principio de necesidad de la prueba, contenido en el artículo 174 del C.P.C., que señala: **"Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso"**.



3- HECHO DE UN TERCERO:

La demanda resulta a todas luces improcedente, es claro que la entidad, carece de legitimidad en la causa por pasiva, en razón a que la otrora ACCION SOCIAL hoy DPS no origino el desplazamiento, pues son hechos de un tercero (grupos al margen de la ley), y en consecuencia no existe nexo causal entre el hecho y el presunto daño.

Adicionalmente, no se presenta prueba sumaria sobre los presuntos daños causados los cuales deben ser demostrados. Al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, no le está asignado funcionalmente la protección de la población civil de los ataques realizados por grupos armados ilegales, ni el mantenimiento del orden público.

El hecho de un tercero como causal de exoneración se fundamenta en la intervención exclusiva de un agente ajeno al demandado, para el caso particular quienes provocaron el desplazamiento fueron los grupos al margen de la ley que produjeron el daño, que carece de dependencia jurídica con el demandado (DPS) y por la cual éste no tiene obligación de responder.

Las actuaciones de los grupos al margen de la ley son irresistibles e imprevisibles requisitos esenciales para configurarse el hecho de un tercero, es decir la imposibilidad de evitar el daño.

El hecho de un tercero rompe el nexo de causalidad entre el perjuicio sufrido y la conducta del demandado que para el caso el DPS no provocó el desplazamiento, ni dentro de sus funciones está la de garantizar el orden público.

4- PAGO DE LO NO DEBIDO

El DPS no debe al demandante suma alguna por cuanto se configura a favor del DPS la falta de legitimación de la causa por pasiva y un eximente de responsabilidad el Hecho de un Tercero.

5- GENERICA.

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

V. PRUEBAS

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

1. Interrogatorio de Parte

Solicito a su despacho, señora Juez citar y hacer comparecer al señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME, para que en audiencia, cuya fecha y hora se servirá señalar el despacho, absuelva el interrogatorio de parte que personalmente le formularé, a quien podrán citar en el barrio Nueva Granada Tercera Etapa, Maz 23 lote 10 de Cartagena Cel 315 6303028 o a través de su apoderado.



2. Documentales

Solicito respetuosamente al Despacho se oficie a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ubicada en la calle 16 No. 6 - 66 Piso 19 de la ciudad de Bogotá, para que informe de forma actualizada las ayudas que ha recibido el demandante y remita fiel copia de la declaración rendida por la misma.

VI. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

Se deja constancia que el DPS no puede dar cumplimiento a lo ordenado en el parágrafo 1 del numeral 7 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, en razón a que el expediente administrativo NO reposa en los archivos de esta entidad, ni se encuentra en su poder, por competencia funcional reposa en la Unidad Administrativa de Atención y Reparación a las Víctimas.

VII. NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Calle 7 No. 6 - 54, piso 2, de la ciudad de Bogotá. Tel.: 5960800 Ext. 7316, o en la Secretaría de su despacho.

DIRECCION ELECTRONICA: notificaciones.juridica@prosperidadsocial.gov.co

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

Del Señor Juez,

MARIA MARCELA SALAMANCA ROA
C.C. No. 40.015.503 de Tunja
T.P. No. 101441 del C.S.J.



PROSPERIDAD SOCIAL



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACION

00580

RESOLUCIÓN No.

DE

27 FEB. 2017

"Por la cual se designa apoderados para que ejerzan la representación judicial del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y sus fondos Adscritos"

LA JEFE DE LA OFICINA JURIDICA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL –
PROSPERIDAD SOCIAL

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las conferidas en la Resolución No 00283 de fecha 30 enero de 2017 y.

CONSIDERANDO

Que el inciso 2 del artículo 160 de la Ley 1437 de 2011 dispone: *"Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo"*.

Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 1° de la Resolución No. 00283 de 2017 *"Por la cual se delega la representación legal, para efectos judiciales y extrajudiciales, del Departamento para la Prosperidad Social y sus Fondos adscritos, en la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica"* se estableció que **LUCY EDREY ACEVEDO MENESES**, tiene la potestad para designar apoderado judicial principal y/o suplente, en los procesos contenciosos administrativos, mediante poder ordinario o delegación particular efectuada en acto administrativo.

Que en el Juzgado Décimo Primero (11) Administrativo Oral de Cartagena, fue admitido y notificado el proceso de Reparación Directa, interpuesto por el señor **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** y otro, en contra del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por lo cual se requiere ejercer el derecho de defensa de la entidad.

Que las abogadas **MARCELA SALAMANCA ROA** y **VERONICA DE JESUS HENAO GOMEZ**, están vinculadas a la planta global de personal en la Oficina Asesora Jurídica del DPS, en el empleo Profesional Especializado, código 2028 grados 24 y 15, respectivamente.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Designar a la abogada **MARCELA SALAMANCA ROA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.015.503 y portadora de la tarjeta profesional No. 101441 del C.S.de la J., como apoderada judicial principal del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y a la abogada **VERONICA DE JESUS HENAO GOMEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 45.592.009 y portadora de la tarjeta profesional No. 107.232, como apoderada judicial suplente, dentro del proceso de medio de Control de Reparación Directa, con Radicado 13001-33-33-011-2016-00184-00, que cursa en el Juzgado Décimo Primero (11) Administrativo Oral de Cartagena, interpuesto por **WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME** y otro.

Para el ejercicio de dicha designación, las apoderadas cuentan con las facultades de contestar la demanda, asistir a las audiencias de conciliación y conciliar en los términos que el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la entidad decida; recibir, transigir, desistir, sustituir proponer excepciones, pedir y aportar pruebas, Interponer recursos, y cualquiera otra necesaria para la efectiva protección de los derechos de la entidad.

ARTÍCULO SEGUNDO: Comuníquese la presente Resolución a las apoderadas.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su comunicación.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

27 FEB. 2017

LUCY EDREY ACEVEDO MENESES

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
ES FIEL COPIA TOMADA DE SU ORIGINAL

Proyectó: Marcela S.
Aprobó: Doris P.

SUBDIRECCIÓN DE OPERACIONES

2 MAR. 2017

Doctora

BEATRIZ VERGARA GARCIA

JUEZ DECIMO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA

E. S. D.



Ref.: EXCEPCIONES

EXPEDIENTE No. 13-001-33-33-011-2016-00184-00

ACTOR: WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL – EJERCITO NACIONAL – UNIDAD PARA LA ATENCION INTEGRAL DE VICTIMAS Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

HELGA SOFIA GONZALEZ DELGADO, identificada como aparece al pie de mi correspondiente firma, portadora de la tarjeta profesional No.100.687 del C. S. de la Judicatura, en mi condición de apoderada especial de la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**, según poder que se adjuntó a la contestación de la demanda, otorgado por el entonces Señor Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena, Brigadier General **LUIS ALBERTO POVEDA ZAPATA**, quien fungía tal cargo para la época de la notificación de la demanda, dentro del término de traslado de la misma fijado por el artículo 172 del C.P.A.C.A., en concordancia con los artículos 199 y 200 de la normatividad ibídem, me permito presentar **EXCEPCIONES PREVIAS** en el proceso de la referencia.

Mediante la presente demanda, se solicita la indemnización de perjuicios por que la Nación Colombiana- Ministerio De Defensa-Armada Nacional-Ministerio De Defensa – Policía Nacional, Unidad para la Atención Integral de Víctimas y el Departamento para la Prosperidad Social, por los hechos ocurridos en el año 1998, en la vereda Las Mercedes, Municipio de Chibolo, Departamento del Magdalena, cuando supuestamente miembros de las Autodefensas llegaron disparando a dicha localidad, viéndose obligado el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME y su hijo a desplazarse del lugar.

De acuerdo con el artículo 156 del CPACA numeral 6, en cuanto a la competencia en razón al factor territorial, determina lo siguiente: *“En los de reparación Directa se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, o por el domicilio o sede principal de la Entidad demandada a elección del demandante”*.

Dado que los hechos que originaron el desplazamiento, ocurrieron en la vereda Las Mercedes, Municipio de Chibolo, Departamento del Magdalena, el competente sería el Juez Administrativo de Magdalena, pues el domicilio principal de la Policía Nacional queda en Bogotá, y tampoco se ha demostrado que los actores se encuentren residenciados en el Departamento de Bolívar,

Siendo así las cosas, de acuerdo al artículo 100 numeral 1 del C.G.P. la falta de jurisdicción o de competencia se puede proponer como excepción previa, y puede alegarse como causal de nulidad, de acuerdo al artículo 133 numeral 1, de carácter insancable.

Atentamente,


HELGA SOFIA GONZALEZ DELGADO

C. C. No. 22'792.717 de Cartagena

T. P. No. 100.687 del C. S. de la Judicatura



Cartagena de Indias D. T. y C, Febrero de 2016

Doctor.

JUEZ DÉCIMO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
CARTAGENA
E. S. D.



MEDIO DE CONTROL: REPARACION DIRECTA
RADICACION: 13-001-33-33-011-2016-00184-00
ACTOR: WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME Y OTRO.
DEMANDADO: NACION - MINDEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL
Y OTROS.

PATRICIA PAOLA TAFUR RINCÓN, abogada en ejercicio, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.143.345.872 de Cartagena y Tarjeta Profesional No. 226.877 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderada sustituta de la NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL-, me permito comparecer al proceso. En consecuencia solicito de manera respetuosa se me reconozca personería jurídica para actuar en los términos y para los fines indicados en el poder a mi conferido y el cual aporto con sus respectivos soportes. Con base en el mismo y por medio del presente escrito procedo a dar CONTESTACION A LA DEMANDA del proceso de la referencia, para lo cual pongo a consideración las siguientes consideraciones y argumentos:

FRENTE A LAS PRETENSIONES

En calidad de apoderado judicial de la parte demandada NACION - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJERCITO NACIONAL, me opongo a todas y cada una de las pretensiones, declaraciones y condenas formuladas en la demanda, teniendo en cuenta que mi representada no puede responder por el supuesto daño causado a los demandantes y menos aún por los hechos ocurridos hace más de 15 años.

Me opongo a la prosperidad de las pretensiones de la demanda porque no se establece de manera clara la relación de causalidad existente entre los accionantes y los hechos alegados, en relación con el actuar de mi defendida; teniendo en cuenta que no se prueban debidamente los supuestos daños causados a todos y cada uno de estos, ya que se observa claramente que los hechos alegados fueron consecuencia del HECHO DE UN TERCERO, pues dicho desplazamiento fue consecuencia, tal como ellos lo mencionan en el presente medio de control, de la incursión de grupos al margen de la ley en el departamento de Bolívar, lo cual configura



CAUSAL DE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD según lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Igualmente dentro de la presente acción se tiene que no se vislumbra el lleno de los requisitos formales tendientes a demostrar el daño, lo que claramente impide la prosperidad de las indemnizaciones pretendidas. La jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, ha establecido que para haya lugar a la indemnización se deben reunir los siguientes requisitos:

- QUE EL DAÑO SEA CIERTO,
- QUE ESTÉ DEBIDAMENTE DEMOSTRADO
- SUFICIENTEMENTE CUANTIFICADO

Vale la pena aclarar que el daño para ser indemnizable exige entre otros requisitos, el denominado de certeza, relacionado con la realidad de su existencia, en consecuencia se opone a cualquier concepto de daño hipotético o eventual.

EXCEPCIONES

CADUCIDAD

Se tiene por establecido que la caducidad se configura cuando el plazo consagrado en la ley para instaurar algún tipo de acción, ha vencido. Es la sanción que determina la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público. Las normas de caducidad tienen fundamento en la seguridad jurídica que debe imperar en todo ordenamiento, en el sentido de impedir que situaciones permanezcan en el tiempo, sin que sean definidas judicialmente. En otros términos, el legislador establece unos plazos razonables para que las personas, en ejercicio de una determinada acción y, con el fin de satisfacer una pretensión específica, acudan a la jurisdicción a efectos de que el respectivo litigio o controversia, sea resuelto con carácter definitivo por el juez competente¹.

El literal i, numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 no modificó el término de caducidad establecido en el Código Contencioso Administrativo anterior como vemos así quedo actualmente establecido con la reforma:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:
...i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.”*

¹ 11 DE AGOSTO DE 2010, CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, CONSEJERO PONENTE: ENRIQUE GIL BOTERO, RADICACIÓN NÚMERO: 85001-23-31-000-1998-00117-01(18826)



Se interpone esta excepción contra de las pretensiones de la demanda relativas a falla del servicio, de mis representadas frente a asesinato, terrorismo y desplazamiento forzado causado en el año de 1998.

En concordancia con lo anterior el Consejo de Estado en caso similar expuso:

“En efecto, de la lectura de la demanda incoada se concluye que la misma pretende la reparación del daño causado como consecuencia de dos hechos: (i) la situación de desplazamiento a que se vieron avocados los actores, comoquiera que en 1988, 1999 y 2004, dada la presión de los grupos armados al margen de la ley EPL, FARC y AUC, tuvieron que abandonar el predio rural de su propiedad ubicado en la vereda Tucura, corregimiento de Batatas, municipio de Tierralta, Córdoba y (ii) la ocupación del inmueble referido desde el año 2004 por 43 familias en situación de desplazamiento forzado que, según los actores, están “al mando del señor Fernando Pico, lugarteniente del señor Adolfo Paz alias Don Berna” .

4.1 Respecto del primer hecho, de acuerdo con los hechos narrados en el libelo, en virtud de la normalización del orden público en la región y la expedición por el INCODER de la Resolución n.º 605 del 28 de marzo de 2006, que aceptó la solicitud de protección del predio rural “Puerto Rico”, en el año 2007 los demandantes llegaron a un acuerdo con esa entidad para transferir el dominio sobre la hacienda por la suma de \$1.167.971.289, negocio jurídico que se frustró debido a que venta que no se pudo realizar debido a que, según advirtió la Defensoría del Pueblo Regional Córdoba a los actores, en el año 2004 el predio fue ocupado por 43 familias en situación de desplazamiento forzado.

En este sentido, la Sala encuentra que en concordancia con el artículo 16 de la Ley 387 de 1997 “por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia”, la situación fáctica a la que se alude en la demanda culminó cuando las condiciones de orden público dejaron de significar “un riesgo para la seguridad²” de los demandantes.

Lo anterior sí se considera que, por mandato legal, la condición de desplazado cesa cuando las víctimas pueden volver a su lugar de origen o restablecerse en otro sitio, porque las circunstancias de violencia y hostigamiento que generaron el desplazamiento han desaparecido.

Al respecto, es razonable concluir que el desplazamiento forzado causa un daño continuado que obliga a contar el término de caducidad de la acción, no a partir del día en que ocurrió el desplazamiento, sino del momento en que cesa el daño, es decir, cuando están dadas las condiciones de seguridad para que se produzca el retorno o el restablecimiento de que trata

² CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA T-737 DE 2010, M.P. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO. ADEMÁS, TAMBIÉN SE PUEDE CONSULTAR LAS SENTENCIAS T-706 Y T-159 DE 2011, T-737, T-528 T-515 DE 2010 Y T-1115 DE 2008, ENTRE MUCHAS OTRAS.



el artículo 16 de la Ley 387 de 1997. De hecho, a esta conclusión ya había llegado la Subsección C en auto de 26 de julio de 2011 (expediente 41037, C.P. Enrique Gil Botero)³:

“...el desplazamiento forzado también infringe un daño que es continuado y se extiende en el tiempo, como quiera que dicha conducta no se agota en el primer acto de desplazamiento, por el contrario, el estado de desplazado continua hasta que las personas no puedan retornar a su lugar de origen, es decir, que las causas violentas que originaron el éxodo todavía existen, y por tanto, es imposible volver” (negrilla fuera del texto).

Por lo anterior, la Sala estima que en el presente caso la acción se encuentra caducada, porque, según lo sostenido en el libelo, en el año 2007 “se normalizó la situación de orden público en la región”, es decir, se dieron las condiciones de seguridad para el retorno en los términos del artículo 16 de la Ley 387 de 1997, razón suficiente para considerar que a partir de ese momento empezó a correr el plazo de dos años previsto en el artículo 136.8 del C.C.A. para interponer la acción de reparación directa orientada a obtener el resarcimiento del daño causado por el desplazamiento forzado de que fueron víctimas los demandantes⁴.”

Finalmente no hay que dejar de lado que el desplazamiento forzado tiene un término de caducidad especial, en consideración a la calidad del delito, más sin embargo no significa que la caducidad haya quedado abolida del todo, en casos como en el que nos ocupa se debe tener en cuenta, las condiciones de seguridad de la zona que permitieran retornar a su población, pues bien se afirma con claridad a lo largo de la demanda que el desplazamiento del corregimiento de Las Palmas, se causó por los actos cometidos por grupos paramilitares, es claro que las condiciones de seguridad se encuentran normalizadas desde ya hace varios años, inclusive si tenemos en cuenta el proceso de paz culminado con los paramilitares en el año 2006:

“La desmovilización de las autodefensas, producida en cumplimiento del acuerdo de Santa Fe de Ralito, firmado el 15 de julio de 2003 con el gobierno Uribe Vélez durante su primer cuatrienio, contribuye a afianzar la tendencia descendente en las masacres que desde 2002 se venía registrando.

Las desmovilizaciones de las autodefensas se iniciaron el 25 de noviembre de 2003 en Medellín con el bloque Cacique Nutibara y terminaron el 15 de agosto de 2006 con el bloque Elmer Cárdenas. En 38 actos se desmovilizaron 31.671 de los integrantes de los grupos irregulares. Las organizaciones con mayor número de desmovilizados fueron el bloque Central Bolívar con 6.348, el bloque Norte con 4.760, el bloque Mineros con 2.780, el bloque Héroes de Granada con 2.033 y el bloque Elmer Cárdenas con 1.538.⁵

³ CON SALVAMENTO DE VOTO DEL DOCTOR JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA.

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, CONSEJERO PONENTE: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO, VEINTIDÓS (22) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOCE (2012), RADICACIÓN NÚMERO: 23001-23-31-000-2010-00380-01(40177), ACTOR: LUIS ANTONIO RODRIGUEZ GARCIA Y OTRO, DEMANDADO: MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL

⁵ Organización de Estados Americanos – Secretaría General. (febrero de 2007). Octavo informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA). Documento disponible en Internet: www.mapp-oea.org

Antes de concluido el proceso de desmovilización, comienzan a aparecer estructuras armadas en zonas donde actuaban las autodefensas, fuertemente vinculadas al narcotráfico y otras actividades delictivas.⁶

El poder mafioso a nivel local y el narcotráfico fueron cómplices del paramilitarismo que, no obstante haberse producido la desmovilización de buena parte de su componente armado, aún se mantienen intactos.

Desde agosto de 2002 y hasta enero de 2010 se han desmovilizado 52.403 personas, 31.671 procedentes de grupos paramilitares que dejaron las armas de manera colectiva, y 20.732 miembros de grupos guerrilleros y paramilitares que se desmovilizaron individualmente. Según información de la Policía Nacional, entre el año 2001 y el mes de diciembre de 2009 han sido capturados 5.890 desmovilizados y han muerto 2.210. ”⁷

Debe quedar claro que las condiciones de seguridad se normalizaron para la zona, no solo por la desmovilización de los paramilitares sino además en lo que tiene que ver con la actividad de las fuerzas militares, consta que se ha hecho presencia en el departamento de Sucre, por medio de sus unidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, me permito solicitar de manera respetuosa se declare que en el presente caso se configura la caducidad del medio de control.

INDEBIDA INTEGRACION DEL CONTRADICTORIO

En el presente caso según se extrae de los documentos allegados, que el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME Y OTROS, fueron desplazados de sus hogares por la violencia generada por grupos ilegales.

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

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

(...)

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

⁶ Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.(agosto de 2007). Disidentes, rearmados y emergentes ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?, Bogotá, Comisión Nacional de Reparación y Rehabilitación.

⁷ <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/244-la-historia/auc/54-periodo4#nota2>



La integración de alguno de los extremos de la litis se puede presentar mediante la figura del litisconsorcio, el cual puede ser facultativo o necesario. El primero (art. 50 C.P.C.), se define como aquel en el cual los diversos sujetos de derecho se consideran, en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados y los actos de cada uno de ellos no redundan en provecho, ni en perjuicio de los demás; además, su comparecencia al proceso no es requisito para la debida integración del contradictorio, porque ostentan relaciones jurídicas independientes. De otro modo, el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (art. 51 C de P. C.), lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente⁸.

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

“Artículo 60. Litisconsortes facultativos.

Salvo disposición en contrario, los litisconsortes facultativos serán considerados en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados. Los actos de cada uno de ellos no redundarán en provecho ni en perjuicio de los otros, sin que por ello se afecte la unidad del proceso.

Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.

Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.”

Las previsiones contenidas en el precepto acabado de citar, tienen cabida cuando la relación jurídica sustancial o material puesta a conocimiento de la jurisdicción, por

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



su naturaleza o por disposición legal determina la participación de varios sujetos en uno de sus dos extremos o en ambos, frente a quienes, además, se ha de decidir de manera uniforme.

SOLICITUD DE INTEGRACIÓN DE LITISCONSORCIO

LITIS CONSORCIO NECESARIO

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

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

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

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

2. MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA:

Esta Entidad maneja el Programa de protección, creado en 1997 como resultado de un esfuerzo conjunto entre el Gobierno y la sociedad civil, para proteger a ciertos grupos de población, especialmente vulnerables por el accionar de organizaciones armadas al margen de la ley, en sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal.

La figura jurídica del litisconsorcio necesario se encuentra regulada por el Código de Procedimiento Civil, en los siguientes términos:

Artículo 51.- Litisconsortes necesarios. Cuando la cuestión litigiosa haya de resolverse de manera uniforme para todos los litisconsortes, los recursos y en general las actuaciones de cada cual favorecerá a los demás. (...)

Artículo 83.- Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza, o por disposición legal, no fuere posible resolver de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez en el auto que admite la demanda ordenará dar traslado de ésta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el Juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a solicitud de parte, mientras no se haya



dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante el término para comparecer a los citados.

LITIS CONSORCIO FACULTATIVO

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

COMISION NACIONAL DE REPARACION Y CONCILIACION.

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

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

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

FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Tal y como señala el demandante, los desplazamientos forzados se realizaron en muchas regiones debido a las incursiones de las AUC (paramilitarismo), sin que se señale taxativamente los hechos en que se configura responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional y así defenderse la entidad de los señalamientos que se le hacen.

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

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

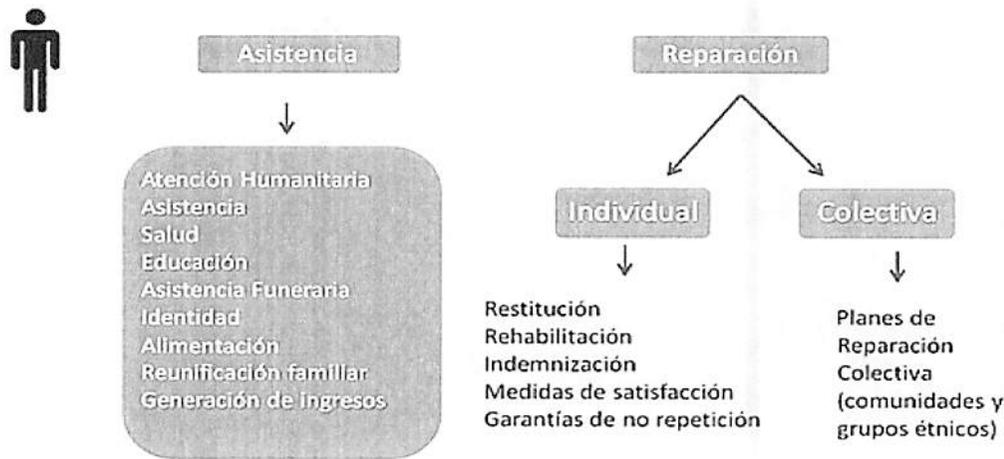
No es el Ejército Nacional el llamado a prestar protección a los particulares ya que la función primordial es la defensa de la soberanía del territorio nacional. Y en

ningún caso la guarda personal de los colombianos, la cual está a cargo de los distintos organismos de la Policía Nacional, previo estudio de sus condiciones de seguridad.

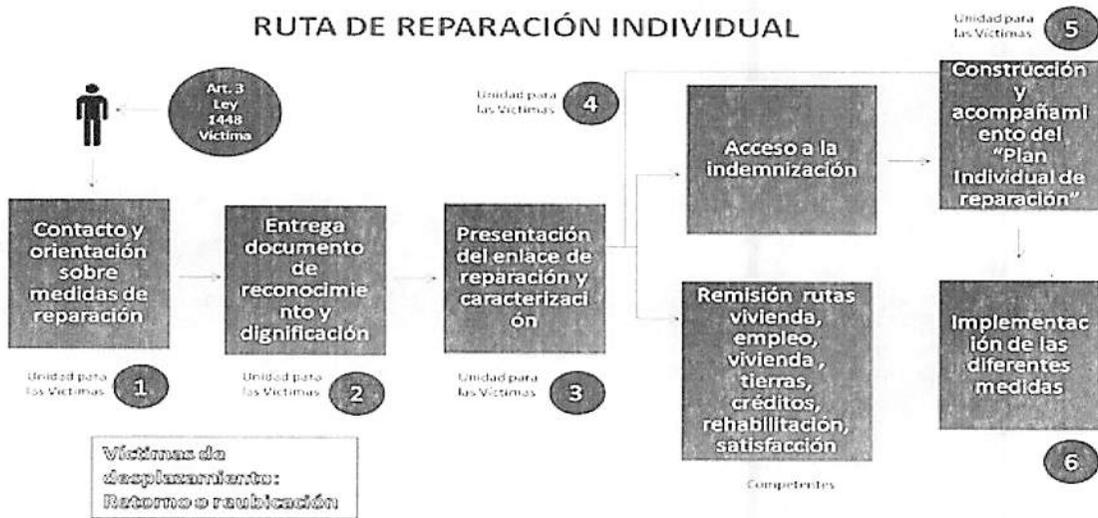
No es el Ministerio De Defensa Nacional el encargado de realizar la reparación integral de cada víctima o familia, de la población desplazada es la Unidad de Reparación Integral para víctimas ya que la misma tiene múltiples funciones como:

Reparación individual de víctimas

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



RUTA DE REPARACIÓN INDIVIDUAL



Reparación Colectiva

Es el conjunto de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición a que tienen derecho las comunidades y las

organizaciones o grupos sociales y políticos, en términos políticos, materiales y simbólicos.

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

RUTA DE REPARACIÓN COLECTIVA-COMUNIDADES, GRUPOS Y ORGANIZACIONES



Enfoque Sicosocial

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

Estrategia de recuperación emocional a nivel grupal

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

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



proceso de recuperación emocional de las personas que han sufrido por el conflicto armado.

Fondo Nacional de Reparación

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

El Fondo está integrado por todos los bienes o recursos que a cualquier título se entreguen por las personas o grupos armados organizados ilegales a que se refiere la Ley 975 del 2005, por recursos provenientes del presupuesto nacional, donaciones en dinero o en especie, nacionales o extranjeras y las fuentes establecidas por el artículo 177 de la Ley 1448 del 2011.

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

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

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

La Corte Constitucional se refirió a la aplicación del Decreto 1290 de 2008, sobre reparación individual vía administrativa. En esta providencia la Corte aclaró lo siguiente: que tal normatividad (i) comprendía regulaciones dirigidas a la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, (ii) colocaba en cabeza de Acción Social el programa de reparación individual, (iii) establecía el principio de solidaridad como base de la reparación individual administrativa por violaciones de los derechos fundamentales de las víctimas atribuibles a grupos armados al margen de la ley, (iv) estipulaba quiénes eran destinatarios o beneficiarios de tal derecho, y (v) establecía cuáles eran las medidas de reparación, (vi) cuáles eran los diferentes programas de los distintos organismos del Estado que debían hacerse cargo de esas medidas, y (vi) cuáles eran los trámites y plazos para el reconocimiento de la indemnización, entre otras disposiciones.⁹

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

⁹ T-222 de 2008



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

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

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

HECHO DE UN TERCERO

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

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

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

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



la administración, o tuvo como causa la realización de un riesgo creado lícitamente por ella.

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

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

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

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

FALTA DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS DE IMPUTACION

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

Y LA INNOMINADA:

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

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

Las demás que considere el despacho.

EN CUANTO A LOS HECHOS:

El Código General del Proceso establece:

Artículo 82. Requisitos de la demanda.

Salvo disposición en contrario, la demanda con que se promueva todo proceso deberá reunir los siguientes requisitos:

(...)



5. *Los hechos que le sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*

El C.P.A.C.A, en el mismo sentido expone:

Artículo 162. Contenido de la demanda.

Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

(...)

3. *Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*

Los hechos de la demanda en el presente caso son confusos y tienen una errada enumeración, ante lo cual, este apoderado solo puede pronunciarse de manera general, de la siguiente forma:

No me constan. Se trata de manifestaciones sobre las cuales no se aportó prueba alguna y por lo cual deberán probarse en el transcurso del proceso por la parte demandante.

Aunque en los hechos de la demanda se señala las circunstancias por las cuales los demandantes tuvieron que desplazarse, no se relaciona evidencia alguna para que le sea imputable al Ministerio de Defensa Nacional el desplazamiento de los demandantes.

Aunque la única prueba frente a los hechos que presenta el demandante es su reconocimiento como desplazado, es importante señalar que "el registro único de población desplazada no constituye un requisito constitutivo de la condición de desplazamiento, sino un requisito administrativo de carácter declarativo, que provee prueba de la calidad de desplazado.¹⁰

En la sentencia SU 254 de 201311 la Corte Constitucional, destinó un capítulo de la providencia para desarrollar el estado de la jurisprudencia del Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo en materia de reparación a víctimas de desplazamiento forzado y, en el aparte concerniente a la condición del desplazado, insistió:

"La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que la condición de desplazado es una circunstancia anómala, ajena a la voluntad de la persona, que crea una situación fáctica de calamidad, donde el individuo se ve despojado de sus propiedades, tenencia, arraigo, etc., y que por tanto el juez debe hacer prevalecer el derecho sustancial con el fin de asegurar la eficacia inmediata de los derechos fundamentales de las personas víctimas de desplazamiento y en esos casos resulta procedente conceder el amparo de tutela en aplicación de la figura de la excepción

¹⁰ Ver entre otras las Sentencias T-397 de 2009 y T-541 de 2009, ambas M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia SU 254 - 13 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



de inconstitucionalidad-art. 4 CN- para proteger los derechos de las personas marginadas por circunstancias ajenas a su voluntad.¹²

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

A este respecto, ha dicho el Consejo de Estado que: " ... al margen de esos beneficios, la condición de desplazado la tiene quien se vea obligado a migrar internamente en las circunstancias y por los motivos señalados en la ley, porque, se reitera, ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica".¹³(Resalta la Sala). Para esa alta Corporación es claro que ser desplazado es una situación fáctica y no una calidad jurídica que se adquiera con la inscripción en una lista oficial o por el hecho de recibir atención humanitaria estatal¹⁴.

A su vez, la Corte Constitucional en la decisión del 4 de septiembre de 2010 T-702/12¹⁵ resaltó la línea jurisprudencial que ha desarrollado dicha Corporación en cuanto a la condición del desplazado, destacando lo siguiente:

"Acercas de la condición de desplazamiento forzado por la violencia y el reconocimiento por parte del Estado de dicha condición, la jurisprudencia de la Corte ha expresado en múltiples pronunciamientos, que el desplazamiento es una situación de hecho o fáctica, y que el registro único de población desplazada no constituye un requisito constitutivo de la condición de desplazamiento, sino un requisito administrativo de carácter declarativo, que provee prueba de la calidad de desplazado".¹⁶

A este respecto, la Corte ha expresado que "la condición de víctima es una situación fáctica soportada en el padecimiento, no en la certificación que lo indique, tampoco en el censo que revela la magnitud del problema. Sin perjuicio de la utilidad que las certificaciones y censos pudieren prestar en función de la agilidad y eficacia de los procedimientos".¹⁷

Por tanto, la condición de desplazado se adquiere de facto, y no depende de la certificación que respecto de esta condición realice la autoridad competente,¹⁸ ya que tal condición se encuentra determinada por elementos fácticos y objetivos, tales como la coacción o violencia como causa del desplazamiento, y el que la migración sea interna o se realice al interior del Estado, entre otros. Por tanto, del hecho fáctico y objetivo del desplazamiento forzado se deriva el derecho a

¹² Sentencia 279-01 AC de 2001 S3. sentencia del veintidós (22) de marzo de dos mil uno (2.001). Reiterado en Sentencia 0032-01AC de 2003, y sentencia0268-01 de 2003 S3 del 03/05/08. Mediante estas decisiones el Consejo protegió el derecho a la vida, vivienda y trabajo.

¹³ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).

¹⁴ Sentencia SI 00213-01 DE 2006 S3. Enero veintiséis (26) de dos mil seis (2006).Caso del desplazamiento de la Gabarra.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T -702 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

¹⁶ Ver entre otras las Sentencias T-397 de 2009 y T-541 de 2009, ambas M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-188 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

¹⁸ Ver Sentencias T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T- 1346 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil."



*reclamar y recibir los beneficios que conllevan las garantías constitucionales y legales consagradas para las víctimas de este grave delito, y no de la certificación o inscripción que realice la administración acerca de tal condición, la cual se lleva a cabo con el fin de realizar un censo de estas víctimas y de esta manera racionalizar, encauzar y optimizar los recursos y el diseño e implementación de las políticas públicas de atención integral de dicha población en condiciones de extrema vulnerabilidad.*¹⁹

16

No se aportan por parte de los demandantes las pruebas que permitan demostrar la imposibilidad de retorno al lugar donde habitaba habitualmente, y presuntamente se desplazaron.

Por lo tanto, debe ser probado por parte del demandante las circunstancias en los cuales fundamenta la responsabilidad de mis representadas.

ARGUMENTOS JURIDICOS DE LA DEFENSA

DEL DEBER DE PROTECCION

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

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

Preciso es advertir, que si bien es cierto, cuando hay uso adecuado y oportuno de los recursos y medios públicos destinados a la protección ciudadana, y a pesar de ello se producen daños, no se puede deducir inexorablemente responsabilidad patrimonial de la

¹⁹ Estos criterios han sido reiterados por la Corte en múltiples pronunciamientos, tales como en las Sentencias T-327 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-740 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-1094 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-175 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería; T-328 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-468 de 2006, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-821 de 2007, M.P. Catalina Botero Marino; T-328 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-496 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-1095 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández; y T-042 de 2009, M.P. Jaime Córdoba Triviño; entre otros.

Administración, teniendo al Estado como un asegurador general obligado a reparar todo daño, en toda circunstancia”²⁰

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

MECANISMOS DE REPARACION DISEÑADOS POR EL ESTADO COLOMBIANO.

DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

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

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

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

Para que las víctimas individuales y colectivas puedan obtener el derecho a la reparación integral el ordenamiento jurídico ha previsto hasta ahora dos vías institucionales a través de las cuales se puede cumplir con dicha finalidad, de un lado, la Ley 975 de 2005 estableció que dentro de los procesos penales llevados dentro de la jurisdicción especial de Justicia y Paz es posible iniciar un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal, “el cual debe abrirse en la misma audiencia en la que la Sala del Tribunal Superior de Distrito judicial se declare la legalidad de la aceptación de cargos, previa solicitud expresa de la víctima, o del fiscal del caso, o del Ministerio Público a instancia de ella” (Art. 23 de la Ley 975 de 2005). En este incidente, los primeros obligados a reparar son los perpetradores de los delitos; luego, en subsidio y en virtud del principio de solidaridad, el grupo específico al que pertenezcan los perpetradores; y, residualmente, el Estado.²¹

De otro lado, a través del Decreto 1290 de 2008, el gobierno dispuso crear un programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de violaciones del derecho a la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y sexual por parte de grupos armados organizados al margen

²⁰ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 21 de abril del 2004. Expediente 1994-02283. M.P. Ramiro Saavedra Becerra

²¹ Ver las sentencias C-370/06 y C-575/06.



de la ley. Este mecanismo pretende que el Estado repare de manera anticipada a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, en ejercicio del principio de solidaridad y obligación residual, y en atención a los parámetros de orden internacional que señalan que la reparación debe ser suficiente, efectiva, rápida y proporcional a la gravedad de las violaciones y a la entidad del daño sufrido.²²

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

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

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

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

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

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

²² Cap VII No. 11 de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución 60/147. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y adoptada el 16 de diciembre de 2007.

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

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

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

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

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

El Decreto 1290 de 2008 "Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley", establece:

Los deberes establecidos en el Decreto comprenden:

INDEMNIZACIÓN.

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

RESTITUCIÓN.

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



REHABILITACIÓN.

Asistencia para la recuperación de traumas físicos y psicológicos.

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

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

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

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

(...)

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



dicha responsabilidad se imputa, circunstancia que habrá de determinarse en atención a las circunstancias particulares de cada caso individual.

(...)

6.2.4.1.15. Finalmente, no sobra señalar que, en todo caso, la reparación no puede quedar absolutamente sometida a la voluntad política de quienes definen las normas de presupuesto, pues es un derecho de las víctimas que debe ser satisfecho, especialmente, en procesos que persigan la paz y la reconciliación. Por ello, resulta razonable que la reducción de las penas que la norma establece se encuentre acompañada de la adopción de otras medidas que, como el pago de los daños y la restitución de los bienes, puedan constituir un marco justo y adecuado para alcanzar de forma sostenible la finalidad buscada.

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

6.2.4.3.1.3. En criterio de la Corte, esta limitación es desproporcionada, y constituye una afectación excesiva del derecho de las víctimas a la reparación. Una vez que se ha ordenado, como consecuencia de un proceso judicial adelantado con las formalidades de la ley, que una persona que ha sido víctima de una violación de sus derechos humanos tiene derecho a recibir una determinada suma de dinero en calidad de indemnización, se consolida a su favor un derecho cierto que no puede estar sujeto a posteriores modificaciones, mucho menos cuando éstas se derivan de la disponibilidad de recursos en el Presupuesto General de la Nación. Una vez se haya llegado a una decisión judicial sobre el monto de la indemnización a decretar para reparar los daños sufridos por las víctimas, ésta genera un derecho cierto que no puede ser modificado posteriormente por la Red de Solidaridad Social, en su función de liquidador y pagador de dichas indemnizaciones.

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



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

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

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

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

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

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

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

DE LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD – FALLA DEL SERVICIO.

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

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



- Un daño o perjuicio que reúne las características de cierto o real, especial, anormal y que refiera a una situación jurídicamente protegida pues es lógico que quien se encuentra en una situación ilegal debe correr los riesgos que ella produzca.
- El nexo causal entre el daño y la actuación, es decir que el daño debe ser efecto o resultado de aquella actuación imputable a la administración, la cual debe ser actual o próxima, determinante del daño y apta e idónea para causarlo.

23

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

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

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

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

Imputar —para nuestro caso— es atribuir el daño que padeció la víctima al Estado, circunstancia que se constituye en condición sine qua non para declarar la responsabilidad patrimonial de este último.

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

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

"... para el nacimiento de la obligación de reparar no basta sólo la imputatio facti; es decir, la relación de causalidad entre un hecho y un daño, sino que es necesario la imputatio juris, esto es, una razón de derecho que justifique que la disminución patrimonial sufrida por la



víctima se desplace al patrimonio del ofensor". (Rodrigo Escobar Gil. Teoría general de los contratos de la administración pública. Legis, pág. 259)

Leguina lo expresa de esta manera:

"Para poder imputar un daño a un ente público, lo que interesa es que el ente tenga la titularidad del servicio o de la actividad desarrollada por sus funcionarios". (Ibídem, pág. 169).

García de Enterría se ocupa también de los "títulos y modalidades de imputación del daño a la administración" y, entre ellos se ocupa de "la integración del agente en la organización o actividad" —por la cual se ocasiona el daño, aunque advierte que "...por muy generosa que quiera ser la fórmula legal, es obvio que la cobertura de la administración no puede ser indefinida entre estos casos, de forma que alcance a los daños puramente personales del agente "puesto que "El fenómeno de imputación a la administración de la conducta lesiva de las personas que emplea se detiene, naturalmente, en los límites del servicio público, que es la referencia que la ley utiliza, excluyendo la actividad privada de aquellos". (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. Editorial Civitas, volumen II, pág. 389.)-

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

REQUISITOS DE LA POBLACION DESPLAZADA

Para tener derecho a los beneficios dispuestos en la ley 387 de 1997, se requiere que el beneficiario presente una declaración de los hechos del desplazamiento forzado ante las entidades autorizadas por la ley y de esta forma se pueda realizar la respectiva inscripción en el RUPD, tal y como lo dispone el artículo 32 de la citada ley 387.

Se insiste que respecto a la reparación de las víctimas se establecieron dos mecanismos de reparación por vía administrativa y por vía judicial, por lo cual deberá corroborarse con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas si el señor WILLIAM ALFONSO AMADO JAIME Y OTROS ya fueron reparados, de conformidad con lo expuesto por el honorable Consejo de Estado en sentencia de fecha 5 de febrero de 2015, radicación: 11001-03-15-000-2014-03343-00, Consejero Ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

"... La Sala advierte que el Gobierno Nacional ha implementado dos mecanismos para garantizar la reparación a las víctimas del conflicto armado, en cumplimiento con lo ordenado en diferentes instrumentos internacionales, los cuales son: i) por vía judicial, mediante la Ley 975 de 2005 (incidente de reparación) y ii) por vía administrativa... La reparación por vía administrativa, fue regulada inicialmente por el Decreto 1290 de 2008, por medio del cual se pretende implementar un procedimiento administrativo que permita a los afectados obtener una reparación de manera anticipada. Posteriormente, en virtud de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación



integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, se reguló, entre otros aspectos, todo lo relacionado con la reparación de las víctimas del conflicto armado, entendida ésta como todas aquellas medidas tendientes a lograr la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, ya sea, individual, colectiva, material, moral o simbólica. En el caso concreto, se advierte que lo pretendido por la actora es el reconocimiento de la indemnización administrativa, la cual está consagrada en el artículo 132, ibídem, que le impone la obligación al Gobierno Nacional de reglamentar el trámite, procedimiento, mecanismo, montos y demás parámetros para el otorgamiento de la misma. En virtud del anterior mandato, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4800 de 20 de diciembre de 2011, mediante el cual se establecieron los mecanismos para la implementación del programa de reparación a las víctimas creado por la Ley 1448 de 2011, y a su vez, derogó el Decreto 1290 de 2008... El Decreto 4800 de 2011, en el Título VII, Capítulo III, reguló lo relacionado con la indemnización administrativa, la cual estará a cargo de la UARIV, quien se encargará de administrar los recursos destinados para dicho fin. **NOTA DE RELATORIA:** En lo relacionado con el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado, consultar sentencia del 4 de mayo de 2011, exp. 2011-00109-01. Ahora bien, en lo atinente a la protección vía tutela del derecho a la reparación a las víctimas del conflicto armado, ver sentencia del 1 de diciembre de 2011, exp.2011-02421-01. Ambas sentencias de esta Corporación."

INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DESPLAZAMIENTO FORZADO- PRECEDENTE JUDICIAL.

La H. Corte Constitucional ha señalado que para que se concrete la situación de desplazamiento forzado se deben dar los siguientes presupuestos:

"(i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional; (ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal "han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas"; y (iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, "u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público"²³.

Adicionalmente la Corte Constitucional ha señalado:

que en caso de contradicción al momento de aplicar la definición ajustada a un caso de persona o personas desplazadas internamente deberá acudirse a la aplicación del "principio pro homine" según el cual son varios los supuestos en los que encajaría la consideración de

²³ Corte Constitucional, sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009.



una situación de desplazado interno: a) como consecuencia de la acción ilegítima de las autoridades del estado; b) la acción u omisión legítima del Estado; c) teniendo en cuenta la región del país, la estigmatización derivada para la persona y su familia cuando como consecuencia de un proceso penal seguido por hechos ligados al conflicto armado interno, es absuelto posteriormente, y amenazado por grupos armados ilegales.²⁴

El H. Consejo de Estado ha señalado que para que se configure la responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado ha de darse los siguientes presupuestos:

La Sala debe examinar la responsabilidad del Estado siempre que se demuestre o acredite la i) la coacción que se traduzca en la imperiosa necesidad del afectado (s) de desplazarse de su lugar habitual de residencia (o donde está la afincó); la existencia de cualquier tipo de amenaza o la concreción de la violación de los derechos fundamentales (ya sea en la vida, integridad física, seguridad y libertad personal); y la existencia de hechos determinantes como: "conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores; violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos; infracciones al Derecho Internacional Humanitario, "u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público"²⁵

Adicionalmente el Consejo de Estado ha señalado que:

La responsabilidad del Estado cuando se produce un desplazamiento forzado. Para el a quo, la responsabilidad de la entidad demandada debía analizarse bajo el régimen clásico de la falla en el servicio. Desde la perspectiva de la responsabilidad del Estado, el precedente de la Sala ha señalado,

"Esta Sección del Consejo de Estado ha reiterado en varios pronunciamientos que en casos - como el que ahora ocupa la atención de la Sala- en los cuales se endilga a la Administración una omisión derivada del presunto incumplimiento de las funciones u obligaciones legalmente a su cargo, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio"²⁶.

Dicho encuadramiento lleva a plantear la falla del servicio a partir de la omisión determinante en la que se encuentran incursas las autoridades públicas "en el cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido", de tal manera que se hace necesario evaluar el contenido de las obligaciones fijadas por el ordenamiento jurídico a cada entidad u órgano de la administración pública llamado a cumplirlas y, el grado o nivel de cumplimiento para el caso específico²⁷.

DE LA FALLA DEL SERVICIO COMO PRESUPUESTO DE RESPONSABILIDAD EN DESPLAZAMIENTO FORZADO.

²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-630 de 2007.

²⁵ Consejo de Estado – Sección Tercera, proceso 31093

²⁶ Sentencias de 8 de marzo de 2007, Exp. 27434; de 15 de agosto de 2007, Exps. 00004 AG y 00385 AG; de 18 de febrero de 2010, Exp.18436.

²⁷ Sentencia de 18 de febrero de 2010, Exp.18436.



En recientes sentencias el H. Consejo de Estado ha venido señalando los presupuestos de responsabilidad para que se configure falla del servicio en desplazamiento forzado.

En efecto el Consejo de Estado ha señalado²⁸:

Para encuadrar al supuesto mencionado, es necesario que se haya demostrado en el caso concreto la existencia de los hechos, de los “riesgos inminentes y cognoscibles” y de la omisión del Estado de adoptar todas las medidas razonables para haber prevenido y prevenido la ocurrencia de las amenazas y/o vulneraciones de los derechos fundamentales, o de los derechos humanos de los demandantes, para así concretarse la situación fáctica de desplazamiento forzado que estos invocaron.

(...)

Si bien la Inspección Municipal de La Cooperativa se encontraba en una zona que había sido objeto de acciones de grupos armados ilegales, lo que constituye un hecho notorio, específicamente el municipio de Mapiripán (Meta), con las pruebas allegadas al proceso no se logra determinar que se haya producido una incursión de estos grupos en la mencionada Inspección, o que se haya denunciado por los demandantes o la comunidad amenazas contra su vida, integridad y bienes, ya que no consta que los demandantes hayan acudido ante alguna autoridad local, departamental, la Defensoría o, del orden nacional informando y solicitando de las autoridades civiles, militares y policivas que operaban en esa jurisdicción la protección efectiva para su vida y bienes.

Al no demostrarse la ocurrencia concreta de los hechos señalados en la demanda el 28 de diciembre de 1999, no puede la Sala inferir de manera indirecta que los demandantes se encontraban en una situación de desplazamiento forzado, porque si bien se trataba de una zona en la que se reconoció por el Estado la existencia de conflicto armado, y era un hecho notorio la masacre ocurrida en el mes de julio de 1998, en el municipio de Mapiripán, no puede esto ser suficiente para encontrar que el Estado, en el caso concreto, desatendió los deberes jurídicos de prevención y protección de la vida, integridad física y libertad personal de los demandantes, de lo contrario se abriría la posibilidad de establecer la responsabilidad del Estado con base valoraciones hipotéticas que no se corroboran probatoriamente, sin perjuicio de entender que zonas como la Inspección Municipal de La Cooperativa estaban en el epicentro y en la confluencia de diferentes actores armados ilegales (en las declaraciones recogidas en los Consejos de Seguridad realizados se pone de presente esto) y en la concurrencia de múltiples factores de violencia. Luego, no está plenamente acreditado el daño antijurídico relacionado indudablemente con la situación de desplazamiento forzado, sino que se pretendió afirmar en abstracto su ocurrencia.

Por lo tanto, no puede la Sala considerar la existencia de una posición de garante institucional en abstracto, cuando el daño antijurídico no está sustentado en el caudal probatorio que obre en cada caso en concreto. De lo contrario, la decisión judicial tendría más una vocación de corrección de la política institucional, y no de decisión judicial ceñida

²⁸ Sentencia del 21 de febrero del 2011. Expediente 31093. C.P. Orlando Santofimio.



estrictamente al daño y a la imputación jurídica probada dentro del proceso. El Estado tiene una obligación positiva frente a la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado, lo que no implica que deba imputarse la responsabilidad de este sin el sustento probatorio suficiente.

En ese sentido, el precedente jurisprudencial constitucional establece,

“Se dice que hay derecho a protección cuando un titular de derechos fundamentales le exige al Estado que lo defienda frente a intervenciones injustas de terceros o del mismo Estado. El caso clásico es la protección a la vida. Pero en circunstancias particularmente complicadas, como es el caso de la violencia en Colombia, la posición no puede ser de todo o nada, sino que el propio Estado puede efectuar una COMPETENCIA DE PRONÓSTICO para ponderar cuándo y hasta donde puede dar el Estado una protección real y no teórica. Por supuesto que el Estado está obligado a hacer todo lo posible para proteger la vida de los asociados, máxime cuando el Estado debe “adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados”²⁹.

Por lo tanto, para configurarse una falla del servicio por parte de la demandada, se debe probar por los actores:

1. La existencia las amenazas que se señalan por los demandantes.
2. La solicitud de protección a las autoridades frente al peligro que tenían de sus vidas o informe de la situación que estaban atravesando.
3. La acción u omisión ilegítima del Estado de sus deberes.
4. Los motivos por los cuales no han regresado a su ciudad de origen y la razón por la cual los motivos de su presunto desplazamiento aún continúan.

Por otra parte, en punto al deber general de seguridad que debe prestar el Ejército Nacional a los ciudadanos, se reitera que es de medio y no de resultado, por tanto la Entidad no está compelida a evitar en términos absolutos todas las manifestaciones de la delincuencia en la sociedad, excepto cuando el deber se concretice a través de medidas de protección concedidas a la población vulnerable o afectada y siempre que se demuestre que no fueron atendidas por la Institución.

En el sub lite no reposa medio de convicción que demuestre que los demandantes hubieran solicitado al Ejército Nacional protección para él y sus parientes, como para predicar que la obligación general de brindar seguridad a todos los habitantes de nuestra patria, se objetivizó en ellos; pertinente es recalcar que la misión del Ejército Nacional se concreta en defender *la soberanía, la independencia y la integridad territorial, para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación*, no en la de proveer protección concreta a los ciudadanos colombianos, pues dicha competencia radica exclusivamente en otras dependencias del Estado.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T – 327 de 1997.



Vistas así las cosas, no existe nexo de causalidad entre alguna omisión de protección o seguridad por parte del Ejército Nacional y el resultado dañoso; en estas condiciones, es imposible formular imputación

Es de tener en cuenta que el demandante señala en su demanda que su desplazamiento obedeció a amenazas de paramilitares, razón por la cual se configura la causal de exculpación de HECHO DE UN TERCERO.

INIMPUTABILIDAD DE RESPONSABILIDAD A LA ENTIDAD DEMANDADA

Sin duda, sostuvo el Consejo de Estado en sentencia del 9 de mayo de 2011, cuyo consejero Ponente fue el Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa dentro del Expediente No. 54001-23-31-000-1994-08654-01(19976) que *"en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad³⁰, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica"*³¹. Pues se reitera, el derecho no puede apartarse de las *"estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas"*³².

Y continúa indicando:

*En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva, título autónomo que "parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones"*³³. Siendo esto así, la imputación objetiva implica la "atribución", lo que denota en lenguaje

³⁰ En los términos de Kant, dicha imputación se entiende: *"Imputación (imputatio) en sentido moral es el juicio por medio del cual alguien es considerado como autor (causa libera) de una acción, que entonces se llama acto (factum) y está sometida a leyes; si el juicio lleva consigo a la vez las consecuencias jurídicas del acto, es una imputación judicial (imputatio iudiciaria), en caso contrario, sólo una imputación dictaminadora (imputatio iudicatoria)".* KANT, I. *La metafísica de las costumbres*. Madrid, Alianza, 1989, p.35.

³¹ El "otro principio de responsabilidad patrimonial del Estado es el de imputabilidad. De conformidad con éste, la indemnización del daño antijurídico le corresponde al estado cuando exista título jurídico de atribución, es decir, cuando de la voluntad del constituyente o del legislador pueda deducirse que la acción u omisión de una autoridad pública compromete al Estado con sus resultados". Corte Constitucional, sentencia C-254 de 25 de marzo de 2003.

³² *"Tenía razón Welzel al considerar que el Derecho debe respetar estructuras antropológicas como la capacidad de anticipación mental de objetivos cuando se dirige al hombre mediante normas. Desde luego, si el ser humano no tuviera capacidad de adoptar o dejar de adoptar decisiones teniendo en cuenta motivos normativos, sería inútil tratar de influir en el comportamiento humano mediante normas prohibitivas o preceptivas".* MIR PUIG, Santiago. "Significado y alcance de la imputación objetiva en el derecho penal", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 05-05-2003 [<http://criminet.urg.es/recpc>], pp.6 y 7.

³³ *"El Derecho se dirige a hombre y no a adivinos. Declarar típica toda acción que produzca un resultado dañoso, aun cuando éste fuese imprevisible, significaría que la ley no tiene en cuenta para nada la naturaleza de sus destinatarios; pues una característica del hombre es precisamente la de que no puede prever más que muy limitadamente las consecuencias condicionados por sus actos. Vincular un juicio de valor negativo (el de antijuridicidad) a la producción de un resultado que el hombre prudente no puede prever sería desconocer la naturaleza de las cosas (más concretamente): la naturaleza del hombre".* GIMBERNAT ORDEIG, E. *Delitos cualificados por el resultado y relación de causalidad*. Madrid, 1990, pp.77 ss.

*filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos que nos ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de "cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta"*³⁴.

*Esto, sin duda, es un aporte que se representa en lo considerado por Larenz según el cual había necesidad de "excluir del concepto de acción sus efectos imprevisibles, por entender que éstos no pueden considerarse obra del autor de la acción, sino obra del azar"*³⁵. Con lo anterior, se logra superar, definitivamente, en el juicio de responsabilidad, la aplicación tanto de la teoría de la equivalencia de condiciones, como de la causalidad adecuada, ofreciéndose como un correctivo de la causalidad, donde será determinante la magnitud del riesgo y su carácter permisible o no³⁶.

Dicha tendencia es la que marcó el precedente jurisprudencial constitucional, pero ampliando la consideración de la imputación (desde la perspectiva de la imputación objetiva) a la posición de garante donde la exigencia del principio de proporcionalidad es necesario para considerar si cabía la adopción de medidas razonables para prevenir la producción del daño antijurídico, y así se motivara el juicio de imputación.

En los anteriores términos, la responsabilidad extracontractual del Estado se puede configurar una vez se demuestre el daño antijurídico y la imputación (desde el ámbito fáctico y jurídico), hecho este que como se ha sostenido a lo largo de este escrito no se prueba.

LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO FRENTE A LAS PERSONAS RESIDENTES EN COLOMBIA

Frente a las obligaciones que tiene el Estado en torno a las personas naturales residentes en Colombia, es necesario hacer el siguiente repaso constitucional:

El artículo 2º inciso 2º de la Carta Magna, hace recaer en la autoridad de la República, la obligación de proteger entre otros derechos fundamentales, el de la vida:

"Artículo 2º LOS FINES DEL ESTADO (...)

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"

En lo que hace a la responsabilidad jurídica de las autoridades el artículo 6º constitucional preceptúa:

³⁴ MIR PUIG, Santiago. Santiago. "Significado y alcance de la imputación objetiva en el derecho penal", ob., cit., p.7.

³⁵ LARENZ, K. "Hegelszurechnungslehre", en MIR PUIG, Santiago. "Significado y alcance de la imputación objetiva en el derecho penal", ob., cit., p.7.

³⁶ JAKOBS, G. La imputación objetiva en el derecho penal. Bogotá, Universidad Externado, 1994.



“Artículo 6º LIBERTAD INDIVIDUAL Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores Públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”

Por su parte el artículo 90 en su inciso 1º nos habla de la responsabilidad extracontractual del Estado cuando dice:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

“En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente Culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

Pues bien, luego de este recuento normativo, cabe preguntar: ¿Hasta dónde llega la obligación del Estado Colombiano de proteger la vida de los residentes en este país?

Es claro, que conforme a las normas constitucionales, existe el deber de las autoridades de proteger la vida e integridad de todas las personas residentes en Colombia, dentro de un marco de igualdad sin ningún tipo de discriminación, pero esta obligación igualmente se sujeta a algunos parámetros, el cual es el conocimiento de los hechos para que puedan actuar, ya que para el Estado – Fuerza Pública le es imposible cuidar a cada uno de los habitantes del país.

El H. Consejo de Estado³⁷ ha compartido esta tesis al señalar:

RELATIVIDAD DE LA FALLA DEL SERVICIO - Concepto. Alcances / FALLA RELATIVA DEL SERVICIO - Concepto. Alcances / RELATIVIDAD DE LA OBLIGACION - Capacidad estatal limitada

No obstante, cabe señalar que la Sala ha considerado que a pesar de que es deber del Estado brindar protección a todas las personas residentes en el país, no le son imputables todos los daños a la vida o a los bienes de las personas causados por terceros, porque las obligaciones del Estado son relativas, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que “nadie está obligado a lo imposible”. Aunque, se destaca que esta misma Corporación en providencias posteriores ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa su incumplimiento, sino que debe indagarse en cada caso si en efecto fue imposible cumplir aquéllas que en relación con el caso concreto le correspondían.

CARGA DE LA PRUEBA (ART. 167 CGP).

El inciso primero del artículo 167 del C.G.P señala que *“Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.” (...).*

³⁷ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 27 de abril del 2011, Expediente (20374)



Dicha preceptiva consagra la regla subjetiva de la carga de la prueba, acogida y aplicada en nuestra legislación, según la cual las partes están llamadas a aportar las pruebas que sustenten sus pretensiones, so pena de que las mismas sean desestimadas. Así lo enseña el profesor Hernando Devis Echandía³⁸:

“Pero, simultánea e indirectamente, dicha regla determina qué hechos debe probar cada parte para no resultar perjudicada cuando el juez la aplique (a falta también de prueba aportada oficiosamente o por la parte contraria, dada la comunidad de la prueba, que estudiamos en el núm. 31, punto 4), puesto que, conforme a ella, la decisión debe ser adversa a quien debería suministrarla, y, por tanto, le interesa aducirla para evitar consecuencias desfavorables.” (...) Subrayas fuera de texto.

Esta carga procesal, implica la responsabilidad de las partes por su conducta durante el proceso, tendiente a allegar la prueba de los hechos que la benefician y a controvertir la de aquellos que han sido acreditados por el contrario y que pueden perjudicarla; en este orden de ideas, puede decirse que a las partes le es dable colocarse en una total o parcial inactividad probatoria por su propia cuenta y riesgo.

Este principio contiene una regla de conducta para el juzgador, en virtud de la cual, cuando falta la prueba del hecho que sirve de presupuesto a la norma jurídica que una parte invoca a su favor, debe fallar de fondo y en contra de esa parte³⁹. Así pues, el fallador puede cumplir con su función de resolver el litigio cuando ante la ausencia de elementos probatorios, sin tener que abstenerse, para dar cumplimiento a los principios de economía procesal y eficacia de la función.

En suma, quienes hagan parte de la litis, deben participar activamente en el recaudo del material probatorio, para impedir al fallador que ante la escasez de medios de convicción, dirima el conflicto aún en contra de lo pretendido por ellas.

Ahora bien, ante la escases probatoria que rodea el caso sub judice, en cuanto a los móviles del suceso y los perjuicios incoados, será carga de la parte actora acreditar los supuestos de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que pretenden, impuesta por el artículo 167 del CGP, misma que se traduce en este evento, en la demostración de una obligación de seguridad concreta por parte del Ejército Nacional frente a los demandantes y que pese a ello la Institución no tomó las medidas de protección del caso; no de otra forma podría derivarse responsabilidad de mi prohijada por falla en el servicio.

De conformidad con los argumentos jurídicos expuestos anteriormente comedidamente solicito al señor Juez se nieguen las pretensiones de la demanda en consideración a que contrario a lo afirmado por la parte demandante y como

³⁸ DEVIS ECHANDÍA, Hernando. *Teoría General de la Prueba Judicial*, Tomo I. Bogotá: Editorial Temis, Quinta Edición, 2006. p.405, 406.

³⁹ DEVIS ECHANDÍA, Hernando; *Compendio de Derecho Procesal. Pruebas Judiciales*, Décima Edición; Biblioteca Jurídica Diké, Medellín, 1994, T.II, p. 27.



consecuencia de una valoración en conjunto de la totalidad del material probatorio allegado, debe concluirse que no se probó que el daño fuera imputable al Estado.

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

33

PRUEBAS:

DOCUMENTALES A SOLICITAR:

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

1. Se solicite a la Unidad de **UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**, certifique cuales han sido los programas de reparación integral para la población del Municipio de Chibolo Magdalena y que además certifique si los demandantes se han acogido a la indemnización por vía administrativa las fechas y los montos de la indemnización.
2. Se oficie a la Presidencia de la Republica para que certifique la totalidad de programas de atención y de asistencia a los habitantes de las poblaciones del Municipio de Morales Bolívar, realice un informe de las medidas de restauración, rehabilitación y garantías de no repetición que se han dado a los habitantes del Municipio de Morales Bolívar, dentro del trámite del proceso de justicia y paz.
3. Al DANE para que se sirva certificar el censo poblacional para el año 1997 del municipio de Chibolo Magdalena.

Al tratarse de oficinas ubicadas en el nivel central y teniendo en cuenta que no se llegó a mi oficina respuesta y aras de agilizar la pronta obtención de los documentos y declaraciones requeridos, solicito respetuosamente al señor Juez, se decreten las siguientes pruebas:

Se oficie al **BATALLÓN DE INFANTERÍA N°13 Troncal de Occidente Km3 Vía San Juan Nepomuceno Bolívar**, para que certifique:

- Si existieron condiciones de seguridad para que la población desplazada regresara a sus hogares, se sirva certificar las fechas en las que el orden público se normalizó, por efectos del proceso de desmovilización paramilitar.
- a) Se sirva informar la jurisdicción de la Armada Nacional en el Departamento de Magdalena, indicando los correspondientes Municipios que la conforman.



- b) Copia de todos y cada uno de los documentos relacionados con este caso concreto y que reposen en el archivo de la unidad militar.
- c) Denuncias que reposen en el archivo de esa unidad, coetáneamente con lo anterior se informe cuáles fueron las labores realizadas para su protección.
- d) En lo posible certificar cual es la situación actual de orden público del Municipio Chibolo Magdalena y se certifique desde que año se encuentra normalizada en cuanto a ataques y amenazas de grupos paramilitares.
- e) Certificación en la cual se informe cuáles fueron las denuncias realizadas por los demandantes.

34

DOMICILIO Y NOTIFICACIONES

La parte demandada, Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejercito Nacional –Armada Nacional y su representante legal, tienen su domicilio en Bogotá, en la avenida el Dorado Carrera 52 CAN EDIFICIO DEL MINISTERIO DE DEFENSA. Correo electrónico de la entidad: notificaciones.cartagena@mindefensa.gov.co. El suscrito apoderado tiene su domicilio en esta ciudad, Oficina del Grupo Contencioso Constitucional del Mindefensa, ubicada en la Base Naval ARC Bolívar, Coliseo Segundo Piso, situada en la entrada al barrio Bocagrande de Cartagena, donde recibiré notificaciones o en la secretaria de su Despacho.

ANEXOS

- a) Poder otorgado para el asunto y sus anexos.
- b) Oficio interno solicitando pruebas.
- c) Resolución No. 8615 del 24 de Diciembre de 2012 y 3200 del 31 de julio de 2009.

Cordialmente,

PATRICIA PAOLA TAFUR RINCON

C.C. 1.143.345.872 de Cartagena

T.P. 226.877 del C. S. de la J.