

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
TRASLADO CONTESTACIÓN - EXCEPCIONES  
(Artículo 175 CPACA)**

**SGC**

Cartagena, 28 de julio de 2017

HORA: 08:00 A. M.

**Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA  
Radicación: 13001-23-33-000-2016-00079-00  
Demandante/Accionante: DAIRO BASTO RAMÍREZ Y OTROS  
Demandado/Accionado: MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA Y EJÉRCITO  
NACIONAL- y LA UARIV  
Magistrado Ponente: EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**

EN LA FECHA SE CORRE TRASLADO POR EL TÉRMINO LEGAL DE TRES (03) DÍAS A LA PARTE DEMANDANTE DE LAS EXCEPCIONES PRESENTADAS EN EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR LOS APODERADOS DE LA NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL- Y LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV, LOS DÍAS 20 DE JUNIO Y 17 DE JULIO DE 2017, RESPECTIVAMENTE, VISIBLES A FOLIOS 82-102 Y 103-154 DEL EXPEDIENTE.

EMPIEZA EL TRASLADO: 31 DE JULIO DE 2017, A LAS 8:00 A.M.

  
**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL**

VENCE EL TRASLADO: 02 DE AGOSTO DE 2017, A LAS 5:00 P.M.

**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL**

Olm

*Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso  
E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
Teléfono: 6642718*



**MINISTERIO DE DEFENSA NACION,**  
POLICIA NACIONAL  
SECRETARIA GENERAL  
DEFENSA JUDICIAL SEDE BOLIVAR

Magistrado  
**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
E. S. D.

**SECRETARIA TRIBUNAL ADM**

TIPO: CONTESTA DEMANDA-00-2016-00079-00

REMITENTE: LUIS ZUÑIGA

DESTINATARIO: EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

CONSECUTIVO: 20170646855

No. FOLIOS: 21 --- No. CUADERNOS: 0

RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM

FECHA Y HORA: 20/06/2017 04:19:27 PM

FIRMA: 

Ref.: CONTESTACIÓN DEMANDA  
EXPEDIENTE No. 13001-23-33-000-2016-00079-00  
ACTOR: DAIRO BASTO RAMIREZ Y OTROS.  
DEMANDADO: NACIÓN - MIN DEFENSA – EJERCITO NACIONAL - POLICIA NACIONAL Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

**MAURICIO GUERRERO PAUTT**, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, portador de la tarjeta profesional No.165.448 del C. S. de la Judicatura, en mi condición de apoderado especial de la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**, según poder que adjunto a la presente, otorgado por el Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, señor Brigadier General **LUIS HUMBERTO POVEDA ZAPATA**; dentro del término legal fijado por el artículo 172 del CPACA, en concordancia con los artículos 199 y 200 de la normatividad ibídem, me permito dar contestación a la demanda en el proceso de la referencia, la cual fue notificada al buzón electrónico de la entidad el día 05 de junio del año 2017.

#### **HECHOS FUNDAMENTO DE LAS PRETENSIONES**

Respecto a los hechos, nos pronunciamos de la siguiente manera:

**HECHO PRIMERO:** No me constan, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentó la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ y el presunto desplazamiento forzado de los señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ y SAID LUCIANO BASTOS CORREA, cuando vivían en el municipio de Arenal – Bolívar para el día 22 de diciembre de 2012, causado por la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ, al igual que por amenazas en contra de sus vidas por el grupo armado al margen de la ley denominado **AUTODEFENSAS UNIDAD DE COLOMBIA**. De igual forma se manifiesta que no se tiene conocimiento sobre la actividad económica y/o comercial que desarrollaba el señor DAIRON BASTO RAMIREZ antes de los hechos que dieron lugar a su desplazamiento forzado y de los bienes muebles que dice que son de su propiedad. En este mismo sentido me pronuncio respecto al valor o monto de la contraprestación económica recibida con ocasión del desarrollo de la actividad que ejecutaba para su subsistencia y la de su núcleo familiar.

**HECHO PRIMERO - A:** No constituye un hecho de la demanda, si no que de su contenido se extrae pretensiones de orden material. Por otra parte, no me consta, la actividad comercial y/o económica a la que se dedicaba el señor DAIRON BASTO RAMIREZ, antes del 22 de diciembre del año 2012. Es de anotar respecto al contrato de sociedad que se aporta como prueba para justificar la actividad económica que desarrollaba, el mismo no es suficiente para demostrar la existencia de la misma, como quiera que por regla general, las sociedades se constituyen por escritura pública, la cual deberá contener los requisitos exigidos en el artículo 110 del Código de Comercio, además de ello se exige efectuar el registro de la sociedad en el Registro Único Tributario (RUT) administrado por la DIAN y se debe obtener matrícula mercantil en el registro de la CCB, así las cosas al no ser aportados estos documentos, no existe prueba que dicha sociedad existió para la ley colombiana vigente respecto a la materia.

**HECHO PRIMERO B:** No me consta lo manifestado por el libelista y con la demanda no se anexa prueba de donde se pueda verificar la verdad del dicho.

**HECHO PRIMERO C:** No constituye un hecho fundamento de las pretensiones, del contenido del mismo, se extrae pretensiones del orden material. Se insiste que no se tiene conocimiento sobre la actividad económica que ejecutaban los demandantes y con la demanda no se anexó prueba idónea de la cual se pueda corroborar la afirmación planteada. Es de anotar que no se evidencia con la demanda prueba que señor DAIRO BASTO RAMIREZ era un distribuidor autorizado conforme al procedimiento de autorización y registro de los agentes de cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo establecido por el Ministerio de Minas y Energía, así las cosas, no puede pretender el actor ser reparado por no desarrollar una actividad comercial ilegal.

**HECHO PRIMERO - D:** No constituye un hecho de la demanda si no una pretensión.

### **PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

Con el respeto que merece el ilustre apoderado de la parte actora, me opongo a todas y cada una de las pretensiones solicitadas en el libelo de la demanda, porque carecen de fundamento factico y probatorio.

En este orden de ideas me opongo a la solicitud de perjuicios materiales en sus modalidades de daño emergentes y lucro cesante como quiera que no existe prueba que el presunto desplazamiento forzado como causa generadora de los perjuicios se haya causado, al igual que por su causación se hubiere generado perjuicios a los demandantes. Con relación a la solicitud de reconocimiento y pago de indemnización por perjuicios morales para todos los actores, por la falla y falta del servicio, se manifiesta que estos se deben cuando se demuestra dolor, congoja y tristeza por el daño alegado, situación que hasta el presente estadio procesal no se presenta.

Por lo que se solicita de manera respetuosa al Honorable Magistrado se nieguen las prestaciones de la demanda.

### **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA**

En el presente asunto el demandante SAID LUCIANO BASTO CORREA quien actúa representado por su padre DAIRO BASTO RAMÍREZ no está legitimado para reclamar los perjuicios irrogados, debemos precisar que según texto de la demanda los accionantes se desplazaron forzosamente del municipio de Arenal –Bolívar con ocasión de la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ, el día 22 de diciembre del año 2012, empero al observar el registro civil de nacimiento NUIP 1093604394 – Indicativo Serial 53305834 del menor SAID LUCIANO BASTO CORREA el cual fue anexado con la demanda, esté nació el día 05 de julio de 2013, por lo que se infiere que él no vivió el presunto flagelo del desplazamiento forzado alegado por no estar nacido para la fecha en que ocurrió el hecho dañoso.

La legitimación en la causa por activa, hace referencia a la relación que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona que ostenta la titularidad de la relación jurídica material, es a quien habilita la ley para actuar procesalmente.

El Honorable Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la legitimación en la causa por activa en los procesos de reparación directa en los siguientes términos:

“ En relación con la legitimación en la causa por activa tratándose de la acción de reparación , tanto la jurisprudencia reiterada y uniforme de la sección tercera del consejo de estado, como la jurisprudencia constitucional, han señalado que se trata de un

presupuesto necesario para proferir sentencia de fondo que se satisface simplemente, con que se invoque y acredite en el respectivo proceso la condición de perjudicado o de damnificado por la acción o la omisión a la cual se atribuya o se impute jurídicamente la producción del daño cuya reparación se reclama".

Así las cosas, se concluye que el menor SAID BASTO CORREA, no está legitimado para actuar como quiera que no se observó perjudicado o damnificado con el presunto desplazamiento forzado como quiera que no había nacido para la época de los hechos.

### **RAZONES DE DEFENSA**

Mediante la presente demanda, se solicita el pago de una indemnización de perjuicios en consideración que la Nación Colombiana- Ministerio de Defensa Nacional- Ejercito Nacional - Policía Nacional y otras entidades gubernamentales, permitieron el sufrimiento de índole material e inmaterial padecidos por los señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ, y SAID LUCIANO BASTO CORREA, con ocasión al desplazamiento forzado que fueron sometidos. El Desplazamiento forzado, según relato de los demandantes se generó por la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ, el día 22 de diciembre de 2012, y por amenazas contra su vida por grupo al margen de la ley denominado **AUTODEFENAS UNIDAS DE COLOMBIA.**

En primer lugar, de las pretensiones y de los hechos narrados en la demanda, se concluye que el libelista confunde la indemnización administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011, y la reparación integral a que tienen derecho todas las víctimas del conflicto armado en Colombia, y especialmente las víctimas del desplazamiento forzado, reparación a la cual se tiene lugar, siempre y cuando se cumplan los presupuestos normativos y facticos que son esenciales para que se reconozca y se ordene por medio de una sentencia judicial, teniendo en cuenta la jurisprudencia nacional sobre el particular. La reparación integral, le es imputable la responsabilidad al Estado bien sea por acción u 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 del servicio de protección y vigilancia a su cargo. En cuanto al riesgo excepcional, se da cuando el Estado en su accionar a ciertos particulares a un hecho causado por un tercero y rompe con ello el principio de igualdad de las cargas públicas.

En el caso en concreto, en la demanda que nos atañe a la Fuerza Pública se le imputa responsabilidad por el desplazamiento de los actores, a título de falla del servicio, por la supuesta omisión del Estado en la prestación del servicio de vigilancia y protección que se debía prestar a los demandantes, al no utilizar todos los medios que tiene alcance para repeler, evitar o atenuar el hecho dañoso, cuando se ha tenido conocimiento previo de la posible ocurrencia del acontecimiento. Dicha previsibilidad se constituye en el aspecto más importante dentro de este título de imputación, pues no es la previsión de todos los eventos posibles, los que constituyen la omisión y en consecuencia el 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. Pese a que el libelista no es claro en determinar los hechos que dieron origen al desplazamiento de los actores, se desprende que los mismos fueron cometidos por terceros, por lo cual no son imputables a la Policía Nacional, por cuanto en su producción no intervinieron los miembros de la misma; así como tampoco está probado que el hecho se produjo con la complicidad de miembros del Estado; ni está demostrado que algún miembro de la comunidad hubiera solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron.

En este orden de ideas, de acuerdo al acervo probatorio y las circunstancias fácticas descritas por el apoderado de la parte convocante, en lo que respecta a la institución Policial no le asiste responsabilidad administrativa por cuanto el hecho dañoso no provino de una actuación u omisión de la entidad convocada.

No existe prueba que permita determinar que el desplazamiento sufrido por los actores proviniera de un mal funcionamiento de la entidad convocada, notando que ello emana del actuar delincuencia de los grupos armados al margen de la ley (**AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA**), configurándose así los presupuestos del eximente de responsabilidad patrimonial **HECHO EXCLUSIVO Y DETERMINANTE DE UN TERCERO**.

En el caso en concreto, se dan los presupuestos necesarios para que proceda admitir la configuración de este eximente de responsabilidad, cuales son:

- La **irresistibilidad**, como elemento de la causa extraña, la misma consiste en la imposibilidad del obligado a determinado comportamiento o actividad para desplegarlo o para llevarla a cabo; en otros términos, el daño debe resultar inevitable para que pueda sostenerse la ocurrencia de una causa extraña, teniendo en cuenta que lo irresistible o inevitable deben ser los efectos del fenómeno y no el fenómeno mismo, *"la imposibilidad de ejecución debe interpretarse de una manera humana y teniendo en cuenta todas las circunstancias: basta que la imposibilidad sea normalmente insuperable teniendo en cuenta las condiciones de la vida"*<sup>1</sup>.
- La **exterioridad de la causa extraña**, es el rasgo característico que se basa en determinar que el hecho no puede ser imputable a la entidad demandada, teniendo en cuenta que la causa del daño lo originó un evento externo o exterior a su actividad. *"La exterioridad que se exige de la causa del daño para que pueda ser considerada extraña a la entidad demandada es una exterioridad jurídica, en el sentido de que ha de tratarse de un suceso o acaecimiento por el cual no tenga el deber jurídico de responder la accionada"*<sup>2</sup>.
- La **imprevisibilidad**, suele entenderse como aquella circunstancia respecto de la cual *"no sea posible contemplar por anticipado su ocurrencia"*<sup>3</sup>, entendido en el caso en que el agente causante del daño no le haya resultado imaginable el hecho. Se debe tener en cuenta que en cualquier caso, que se catalogue el hecho como imprevisible, se excluye la posibilidad de una concurrencia de culpas, por lo tanto culpa e imprevisibilidad, en un mismo supuesto fáctico, se excluyen tajantemente.

Así pues, resulta mucho más razonable entender por imprevisible aquello que, pese a que pueda haber sido imaginado con anticipación, resulta súbito o repentino o aquello que no obstante la diligencia y cuidado que se tuvo para evitarlo, de todas maneras acaeció, con independencia de que hubiese sido mentalmente figurado, o no, previamente a su ocurrencia.

Dada las condiciones de imprevisibilidad de la acción terrorista es evidente que las autoridades policiales y demás organismos de inteligencia no tuvieron la oportunidad de haber previsto los hechos, ni mucho menos de prepararse oportuna y adecuadamente para repelerlo, en el entendido que los hechos de desplazamiento forzado tratan de situaciones que escapan del control de las autoridades públicas, a quienes no se les puede exigir que cumplan con su deber de protección a la comunidad donde ejerce su jurisdicción cuando las circunstancias de modo, tiempo y lugar son en todo sentido imprevisibles e irresistibles.

- **Hecho de un tercero**, exonerará de responsabilidad a la administración sólo cuando sea causa exclusiva del daño, es decir, cuando éste se produzca sin ninguna

<sup>1</sup> Nota original en la sentencia Citada: ROBERT, André, Les responsabilites, Bruselas, 1981, p. 1039, citado por TAMAYO JARAMILLO, Javier, Tratado de responsabilidad civil, cit., p. 19.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, sentencia del 26 de marzo de 2008, Expediente No. 16.530.

<sup>3</sup> Nota original en la sentencia Citada: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 20 noviembre de 1989, Jurisprudencia y Doctrina, tomo XIX, Bogotá, Legis, p. 8.

relación con la actividad administrativa, tal como lo expresó el Consejero de Estado Hernán Andrade Rincón, en el salvamento de voto de la sentencia del 12 de marzo de 2015, en el proceso número 52001233100020010034101, demandante: Pablo Ancízar Cerón y otros, al afirmar que: *"Por ende, los daños que deben ser indemnizados por el Estado deben provenir de situaciones en donde se encuentre plenamente probado el nexo de causalidad existente entre su propia acción u omisión en respuesta a una situación concreta y el daño que con dicha conducta se generó al administrado; así en todo caso los perjuicios originados por hechos de un tercero no tienen por qué ser asumidos por el Estado y, por tanto, no pueden ser fuente de responsabilidad estatal."*

El Consejo de Estado y la Corte Constitucional, han dispuesto también en el tema relativo al desplazamiento forzado una serie de criterios que exoneran de responsabilidad a las entidades demandadas, así:

- En Sentencia del 12 de febrero de 2014<sup>4</sup>, la sala plena resolvió el problema jurídico de declarar la responsabilidad del Estado, por los hechos acaecidos, el 04 de mayo de 1998 en el Municipio de Mapiripán, corregimiento de Puerto Alvira (Meta), donde un grupo paramilitar asesinó a más de 30 personas y desapareció otras 40 personas, lo que originó el desplazamiento de los demandantes en ese proceso. Se indicó por parte de esta Alta Corporación, que no existe una posición de garante institucional en abstracto, ya que el daño antijurídico debe estar siempre sustentado en el caudal probatorio que obra en cada caso en concreto, es decir la decisión judicial debe estar ceñida estrictamente al daño y la imputación jurídica fáctica probada dentro del proceso.

Es de resaltar en este pronunciamiento que el Consejo de Estado, reconoce que el Estado tiene obligaciones positivas y deberes normativos, frente a la protección de derechos humanos de las víctimas del conflicto armado interno, pero que esto no debe ser motivo por si solo para tener que imputarse la responsabilidad al Estado sin el sustento probatorio suficiente.

- En sentencia del 21 de febrero de 2011<sup>5</sup> el Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia del 10 de febrero de 2005 de la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo del Meta, negando las pretensiones de la demanda y fallando a favor de la Policía Nacional, fundamentando su decisión en que no se encontró demostrada la materialidad del hecho causante del daño, tampoco se encontró material probatorio que acreditara que los demandantes fueron constreñidos por grupos al margen de la ley a abandonar sus propiedades y el lugar de su residencia en la Inspección La Cooperativa, en jurisdicción del municipio de Mapiripán (Meta), como consecuencia de la incursión armada del 28 de diciembre de 1999 por un grupo paramilitar.

Adicionalmente esta providencia, menciona las condiciones por las cuales podría estar pasando la persona víctima del desplazamiento forzado, porque no todas las personas que avoquen esta condición estarían en estado de vulnerabilidad, exclusión o marginalidad<sup>6</sup>.

Entendida la **vulnerabilidad** como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida; la exclusión como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su

<sup>4</sup> Radicado No. 50001231500020000015001 (Exp.32476), actor: Dagoberto Suárez Tovar y Otros. MP. Jaime Orlando Santofimio

<sup>5</sup> Radicación 50001233100020010017101 (31093), actor: Gustavo Mendoza Sánchez y otros MP. Jaime Orlando Santofimio.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia T-585 de 2006. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Masacre de Mapiripán contra Colombia, nota 8, párraf.175

comunidad de origen; y, la marginalidad como aquella situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social.

- En Sentencia T-339/03, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional denegó las pretensiones de la señora María de Jesús Guarín de Vásquez, en la Acción de Tutela que interpuso en contra de la Red de Solidaridad y el INCORA, al no encontrar acreditada la condición de desplazada de la accionante, debido a que las pruebas existentes no demostraban ni su calidad de desplazada del predio, ni el incumplimiento de las autoridades. Según las pruebas solicitadas por la Alta Corporación y las que obraban en el proceso, no existió violación a los derechos fundamentales de la demandante, en atención a que las pretensiones de la demanda de tutela eran abiertamente contradictorias, de una parte, y de otra, permitían concluir que la actora abandonó por voluntad propia el lugar, sin la existencia de un elemento de coacción y sin presentarse algún incumplimiento por parte del Estado, como fue alegado.

Ahora, en cuanto a los daños sufridos por víctimas de hechos violentos cometidos por terceros, como es el caso bajo estudio, ha considerado el Honorable Consejo de Estado, que ellos son imputables al Estado cuando en la producción del hecho intervino la administración, a través de una acción u omisión constitutivas de falla del servicio, como en los eventos en los cuales el hecho se produce con la complicidad de miembros activos del Estado, o cuando la persona contra quien iba dirigido el acto había solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron, o porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, el hecho era previsible y no se realizó ninguna actuación dirigida a su protección.

**En la Sentencia del CONSEJO DE ESTADO CONSEJERO PONENTE: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil trece (2013). Radicación:05001-23-31-000-1996-01167-01 Expediente: 24.631 Demandante: Ángel David Holguín y otros Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional. En la sentencia se cita al profesor Rivero de la siguiente manera: "el juez para decidir, en cada caso, si hay o no falla del servicio, se pregunta aquello que podríamos, en cada caso, esperar del servicio, teniendo en cuenta la dificultad más o menos grande la misión, las circunstancias de tiempo (períodos de paz o momentos de crisis), de lugar, de recursos sobre los cuales disponía el servicio público en personal y material, etc. De lo anterior resulta que la noción de falla del servicio tiene un carácter relativo, pudiendo el mismo hecho, según las circunstancias, ser reputado de culposo o no culposo"**<sup>7</sup>. Continúa la sala expresando que: "**Lo anterior ha sido denominado por la jurisprudencia del Consejo de Estado como "el principio de la relatividad de la falla en el servicio"**<sup>8</sup>.

Principio este, que evita que la responsabilidad de la administración, cimentada en el título de imputación subjetivo o común –denominado "falla en el servicio"- torne las obligaciones del Estado, ya sean las derivadas de manera explícita de una norma constitucional, legal, o reglamentaria, o del principio establecido en el artículo 2º de la Constitución Política, en obligaciones de resultado. Sobre el particular se ha dicho<sup>9</sup>: *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<sup>10</sup>, en tanto limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se*

<sup>7</sup> Jean Rivero, Droit Administratif, Précis Dalloz, Paris, décima edición, 1983, p. 286 (Tomado de: "La noción de falla del servicio como violación de un contenido obligacional a cargo de una persona pública en el derecho colombiano y el derecho francés", HENAO Juan Carlos.

<sup>8</sup> Sección Tercera, 3 de febrero de 2000, ponente: Hernández Enriquez, expediente 14787.

<sup>9</sup> Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil once (2011), Radicación número: 17001-23-31-000-1995-05004-01 (20368)

<sup>10</sup> Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, exp. 11.585.

establezcan, dado que "nadie está obligado a lo imposible"<sup>11</sup>. 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<sup>12</sup>.

Sigue la sala al respecto y trae a colación otro precedente<sup>13</sup>, se dijo: "Desconocer tales circunstancias implicaría dejar de lado de la relatividad de la falla del servicio<sup>14</sup>, es decir no tener en cuenta la conducta de la administración, en atención a las circunstancias de tiempo, modo, lugar, medios, personal e infraestructura del servicio...". **"La obligación sólo existe en la medida en que los servicios disponen de los medios para hacer frente al contenido obligacional. La amplitud de éste es proporcional a la importancia de los medios. En ausencia de medios, la administración no comete falta alguna"**<sup>15</sup>, porque, precisamente, "la toma en cuenta de los medios del servicio lleva a una restricción de las obligaciones (y es) una condición de existencia de las mismas"<sup>16</sup>.

En sentencia más reciente, el **Consejo de Estado de 14 de Mayo de 2014, Exp. 199712782**, consideró: **"que el hecho por el cual se demanda, no resulta imputable a la Policía Nacional, pues si bien los deberes de protección y vigilancia son irrenunciables y obligatorios para el Estado, esto no implica que fuera omnisciente ni omnipresente para efecto de advertir el ataque del que se derivan los perjuicios que alega el actor. Y Finalmente en la Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional SU-254 de 2013**, trae a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado, referente a la falla de servicio por omisión, dada en la Sentencia SI 00004-01 de 2007 S3, Acción de Grupo por el desplazamiento del corregimiento de Filo Gringo: *"En relación con la responsabilidad del Estado por omisión, ha considerado la Sala que para la prosperidad de la demanda es necesario que se encuentren acreditados los siguientes requisitos: a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios; b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado*

<sup>11</sup> Así, por ejemplo, en sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737, dijo la Sala "Es cierto que en los términos del artículo 16 de la Constitución Política las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes y que a partir de este texto se fundamenta la responsabilidad del Estado, pero también lo es que esa responsabilidad no resulta automáticamente declarada cada vez que una persona es afectada en tales bienes pues la determinación de la falla que se presente en el cumplimiento de tal obligación depende en cada caso de la apreciación a que llegue el juzgador acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, como se hubieren sucedido los hechos así como de los recursos con que contaba la administración para prestar el servicio, para que pueda deducir que la falla se presentó y que ella no tiene justificación alguna, todo dentro de la idea de que "nadie es obligado a lo imposible". Así lo ha reconocido en varias oportunidades esta Sala y al efecto puede citarse la sentencia del 7 de diciembre de 1.977 en donde dijo: "Hay responsabilidad en los casos en que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones actuaciones, extralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, mas no en los casos en que la falta tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes estatales de prestar un determinado servicio". (Exp. N° 1564, Actor: Flota La Macarena, Anales, Segundo Semestre 1.977, pág. 605). Si bien es cierto que en esta materia el juez de la administración debe tener en cuenta que "la pobreza [del Estado] no lo excusa de sus obligaciones", ello no quiere decir que en cada caso concreto no deba tener en cuenta por ejemplo, las disponibilidades con que pueda disponer el ente demandado para cumplir con las funciones que le correspondan, como sería en eventos como de sub - lite, la consideración de la imposibilidad de tener fuerza policial disponible en forma más o menos permanente en cada una de las cuadras en que están divididas las avenidas, calles y carreras de una ciudad como Bogotá y con mayor razón cuando una parte importante de aquella tiene que ser destacada en un lugar donde se estén desarrollando desórdenes o tumultos. Con esto, naturalmente no se quiere significar que la apreciación del juez sobre las anotadas circunstancias de tiempo, modo y lugar deba ser benigna (por el contrario, debe ser rigurosa), pero sin olvidar la máxima expuesta acerca de la no obligatoriedad a lo imposible y teniendo siempre presente que dicha máxima jamás debería utilizarse para justificar una indefensión de la administración al deber de protección a la vida de los ciudadanos, valor fundamental de un Estado de Derecho".

<sup>12</sup> En sentencia de 14 de mayo de 1998, exp. 12.175, dijo la Sala: "...si bien es cierto esta corporación ha sostenido que dentro de la filosofía del Estado social de derecho no es posible responsabilizar al Estado Colombiano por todo tipo de falencias que las circunstancias de pobreza del país evidencian en multitud de casos "pues el juez tiene que ser consciente de la realidad social en que vive, y no dejarse deslumbrar por el universo que tienen las palabras o conceptos políticos o jurídicos", de allí no puede seguirse, como corolario obligado, que los daños que padecen los ciudadanos por vivir expuestos a situaciones de peligro permanente hayan de quedar siempre librados a la suerte de cada cual. En efecto, las implicaciones y el grado de compromiso que el Estado constitucional contemporáneo exige para todas las autoridades públicas supone un análisis de cada caso concreto en procura de indagar si la denominada falla del servicio relativa, libera a éstas de su eventual responsabilidad. Dicho en otros términos, no es aceptable que frente a situaciones concretas de peligro para los ciudadanos, estudiadas y diagnosticadas de vieja data, pueda invocarse una suerte de exoneración general por la tan socorrida, como real, deficiencia presupuestal".

<sup>13</sup> Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), expediente: 17.172.

<sup>14</sup> El concepto fue esbozado y desarrollado por el profesor Jean Rivero en los siguientes términos: "El juez, para apreciarla [se alude a la falla del servicio], no se refiere a una norma abstracta; para decidir, en cada especie, si hay falta o no, él se pregunta, lo que en ese caso debía esperarse del servicio, teniendo en cuenta de la dificultad más o menos grande de su misión, de las circunstancias de tiempo (períodos de paz, o momentos de crisis), de lugar, de los recursos de que disponía el servicio en personal y en material, etc. "De ello resulta que la noción de falla del servicio tiene un carácter relativo, pudiendo el mismo hecho, según las circunstancias, ser reputado como culposo o como no culposo." RIVERO, Jean, *Derecho Administrativo*, 1984, traducción de la 9ª edición, Caracas, pág. 304 y 305.

<sup>15</sup> C. Gour, *Faute du service*, precitado, n° 282.

<sup>16</sup> Laurent Richter, *La faute du service...*, precitado, p.49



*cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso; c) un daño antijurídico, y d) la relación causal entre la omisión y el daño. Frente a este último aspecto, la Sala, con apoyo en la doctrina, que a su vez se inspiró en la distinción realizada en el derecho penal entre delitos por omisión pura y de comisión por omisión, precisó **que en este tipo de eventos lo decisivo no es la existencia efectiva de una relación causal entre la omisión y el resultado, sino la omisión de la conducta debida, que de haberse realizado habría interrumpido el proceso causal impidiendo la producción de la lesión. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala, para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad.**" (Negrilla fuera de texto).*

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta que si bien existe una protección por parte de la Policía Nacional de manera general, para toda la población y municipios del País, no se puede inferir la inminencia de un ataque, desplazamiento o cualquier acción de tal envergadura; pues ellas están supeditadas a los factores sorpresivos e impredecibles; en ese entendido, si bien los deberes del estado que son irrenunciables y obligatorios no significan que sea por principio omniscientes, omnipresentes ni omnipotente para que responda indefectiblemente y bajo toda circunstancia, bien sea dicho, "**nadie está obligado a lo imposible**". Es así como se puede observar, que tanto en materia disciplinaria como penal, ninguno de los miembros de la Policía Nacional que para la época se desempeñaban en los cargos de comando han sido investigados por los hechos en comento, contra ellos no pesa medida de aseguramiento, sindicación o sanción disciplinaria que los comprometa como autores, partícipes bien sea por acción o por omisión en la muerte de la hoy víctimas.

Pues en el **sub examine**, los hechos violentos como la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ y las amenazas en contra de la vida del señor DAIRO BASTO RAMIREZ y su núcleo familiar, que según su dicho causaron su desplazamiento forzado, fueron realizadas por terceras personas y por tal no son imputables a la Policía Nacional, por cuanto en su producción no intervinieron miembros de la misma; así como tampoco está probado que el hecho se produjo con la complicidad de miembros del Estado; ni está demostrado que algún ciudadano hubiera solicitado protección a las autoridades y éstas no se la brindaron.

Se insiste que no se evidencia que permita determinar que el desplazamiento forzado sufrido por los actores proviniera de un mal funcionamiento de la entidad convocada, notando que ello emana del actuar delincuenciales de los grupos armados al margen de la ley, configurándose así los presupuestos del eximente de responsabilidad patrimonial **HECHO EXCLUSIVO Y DETERMINANTE DE UN TERCERO**.

En cuanto a que la parte actora considera que los hechos eran previsibles; es de anotar que dadas las circunstancias de orden público en todo el territorio Nacional, en este caso particular, lo previsible se torna imprevisible, porque, la Fuerzas Pública no tenían la certeza del lugar exacto donde iba a atacar el enemigo, ya que la misma crisis de orden público no permitía saber con claridad que sector podía ser arremetido por los grupos ilegales; y tanto fue así, que fueron varios corregimientos o comunidades tomadas por las Autodefensas, casi simultáneamente.

#### **PRUEBA DE LA CALIDAD DE DESPLAZADO**

Encontramos que el artículo 60, parágrafo 2, de la Ley 1448 de 2011<sup>17</sup>, define el desplazamiento forzado, así: "**se entenderá que es víctima de desplazamiento forzado toda**

<sup>17</sup> Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

**persona que se ha visto forzada a migrar dentro de territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertas personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazas con ocasión de violaciones a las que se refiere el artículo 3<sup>18</sup> de la presente Ley”**

En este sentido, es imperativo contar con la condición de víctimas de desplazamiento forzado, aspecto que tiene una regulación normativa definida por el legislador, esto implica que para conseguir u obtener este estatus, necesariamente debe cumplirse con los requisitos exigidos para el efecto y agotar el procedimiento pertinente donde la autoridad en uso de sus facultades legales, confiera esta condición a la persona interesada. Para lo cual existen dos mecanismos legales para que las personas puedan obtener el reconocimiento a la categoría de víctimas de desplazamiento forzado a saber:

1. El procedimiento establecido en la ley 387 de 1997 reglamentada por el Decreto 2569 de 2000, en el cual la persona interesada debe presentar declaración específicamente ante la autoridad, de modo, tiempo y lugar en que sucedieron los hechos que originaron su desplazamiento, indicando además los bienes, propiedades y su ubicación que tuvo que dejar abandonado a raíz del desplazamiento. Dicha declaración debería ser remitida a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, para efectos de ser valorada y verificada determinándose la viabilidad o no de incluirse a la persona en el Registro Único de Población Desplazada, decisión que en caso de ser negada era susceptible de ser impugnada a través de los recursos de reposición y apelación contenidos en el Decreto 01 de 1984 C.C.A.

2. Por su parte, la Ley 1448 de 2011, establece un mecanismo similar al expuesto en el anterior numeral solamente diferenciándose en cuanto a la autoridad competente para administrar la base de datos para administrar el Registro Único de Víctimas, complementado por la circunstancia de señalar que si existían personas que habían realizado el procedimiento con base en lo establecido en la Ley 387 de 1997 y su decreto reglamentario, no era necesario efectuar nuevamente esta solicitud para evitar casos de re victimización.

Resumiendo, la declaración de desplazado y su reconocimiento, debe hacerse ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales o distritales o cualquier despacho judicial, y a su vez solicitar que se remita para su inscripción a la Dirección General para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior o a la oficina que ésta designe a nivel departamental, distrital o municipal copia de la declaración de los hechos de que trata el numeral anterior.<sup>19</sup> En la declaración deberá presentarse por la persona interesada, dentro del año siguiente a la ocurrencia de los hechos que dieron origen al desplazamiento, además de ser clara y concisa, deberá contener:

- Hechos y circunstancias que han determinado su condición de desplazado.
- Lugar del que se desplazó o al que se ha visto impelido desplazarse.
- profesión u oficio.
- Actividad económica que realizaba.
- Bienes y recursos patrimoniales que poseía antes del desplazamiento.
- Razones para escoger el lugar actual de asentamiento.

No obstante, la conclusión que se deriva como consecuencia del análisis de estos dos mecanismos legales para adquirir la condición de víctima, es que necesariamente la normatividad aplicable es clara en definir qué tal categoría no se obtiene por la sola inscripción en el registro, ya que como lo ha ratificado el Honorable Consejo de Estado en

<sup>18</sup> Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

reiteradas jurisprudencias, es que la condición de víctima de desplazamiento, es una condición fáctica y no una calidad jurídica, es decir, que debe existir toda una valoración de las circunstancias de modo tiempo y lugar expuestas por el interesado que permitan establecer si efectivamente esta persona ha sufrido una serie de afectación que le han originado el abandono del lugar donde residía.

Otra consideración que se desprende del estudio de los dos procedimientos legales antes relacionados, es que para ostentar la calidad de víctima necesariamente debe mediar un acto administrativo que acredite esta condición, el cual en caso de no atender favorablemente la solicitud de inscripción en el registro, es susceptibles de los recursos respectivos contenidos actualmente en la Ley 1437 de 2011 (C.P.C.A.).

### **NECESIDAD DE PROBAR LA CALIDAD DE DESPLAZADO PARA LA PROSPERIDAD DE LAS PRETENSIONES INDEMNIZATORIAS POR DESPLAZAMIENTO FORZADO**

La Corte Constitucional decretó el estado de cosas inconstitucional en relación a los derechos de las personas en situación de desplazamiento en la sentencia T-025 de 2004, en reciente providencia de unificación SU-254 de 2013, el Alto tribunal resolvió acumular 40 acciones de tutela que solicitaban la indemnización por desplazamiento forzado con el fin de proteger el derecho a la reparación de quienes presentaron las tutelas y a todas las víctimas de desplazamiento. En esta decisión de la Corte desarrolla el derecho a la indemnización administrativa, como parte de las medidas de reparación que deben recibir las víctimas de desplazamiento forzado, para lo cual es necesario solicitar que se oficie a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con el fin de verificar si los demandantes en estos casos, han sido indemnizados por vía administrativa.

Uno de los aspectos más relevantes de la sentencia SU-254 de 2013, es el término de caducidad para interponer nuevos procesos judiciales que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa, que sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del fallo en mención y no se pueden tener en cuenta transcurros de tiempo anteriores, en atención a su condición de sujetos de especial protección constitucional. Es importante resaltar, que aunque la sentencia interpone un nuevo término de caducidad, para el caso de desplazamiento forzado el daño debe ser probado y que aún cuente con la condición de desplazado, ya que una de sus características es que sea prolongado en el tiempo.

Si bien el artículo 140 del C.P.A.C.A., establece que en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico, producido por acción u omisión de los agentes del Estado, debe tenerse en cuenta que los actores deben demostrar su interés para actuar en la causa, circunstancia que no se ha presentado hasta esta instancia procesal.

En este aspecto es importante recordar que el Consejo de Estado ha sido enfático en afirmar que el daño para que pueda ser reparado debe ser cierto; esto es, no un daño genérico o hipotético sino uno específico, cierto: el que sufre una persona en su patrimonio. De modo que el daño es el primer elemento de la responsabilidad y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio. La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene por qué ser favorecida con una condena que no correspondería sino que iría a enriquecerla sin justa causa. El daño es la causa de la reparación, y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil. Estudiarlo en primer término es dar prelación a lo esencial a la figura de la responsabilidad.

Al decir del tratadista JUAN CARLOS HENAO en su libro El daño: ***"no se trata de una necesidad intelectual ni de un juego de palabras y conceptos. Se trata de tomar posición con respecto a la manera como se debe estudiar la responsabilidad civil: primero se ha de estudiar el daño, luego la imputación y, finalmente, la justificación del porqué se debe reparar, esto***

**es, el fundamento. Si, como en el caso precitado se estudia en primer término la falla en el servicio, se trastoca la lógica misma de la responsabilidad civil porque es claro que aún sin aquella esta puede existir. Diferente ocurre con el daño: su ausencia – no la de la falla del servicio – implica la inexistencia de la responsabilidad. Es por ello que estudiar dicha falla en primer término supone dar trascendencia y merecida a la misma, que no es un elemento inmanente de la responsabilidad, como si lo es el daño. La prevalecida que se ha dado históricamente a la noción del falla en el servicio o de culpa en el derecho privado es la que en ocasiones ha impedido indemnizar ciertos daños, porque la indagación primera se hace hacia el autor del daño y no hacia la víctima del mismo”.**

De tal manera, que lo importante en este proceso, que se pretende obtener la indemnización por el hecho ocurrido el día 22 de diciembre de 2012 que dio lugar al desplazamiento de los demandantes del Municipio de Arenal - Bolívar, es demostrar que con anterioridad a los hechos que dieron origen al desplazamiento, los accionantes eran residentes en dicho lugar y que por ello se vieron obligados a abandonar la localidad. Por consiguiente la prueba del desplazamiento es diferente de la causa que dio origen al mismo, y la calidad de desplazado debe estar acreditada para cada demandante, por cuanto la condición de desplazado, es una situación fáctica no una calidad jurídica, que se pruebe con la inscripción en una lista oficial de desplazados o por el simple hecho de recibir ayuda humanitaria por parte del Estado.

Al respecto, se trae a colación la sentencia del Consejo de Estado, proferida dentro de la Acción de Grupo por la masacre de La Algarra, de fecha Bogotá veintiséis (26) de dos mil seis (2006), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-00213-01(AG), Actor: JESUS EMEL JAIME VACCA Y OTROS, Demandado: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS

**“A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que el artículo 1 de 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”, determina quién es desplazado. A propósito de esta definición, debe tenerse en cuenta la distinción que hace el Código Civil entre residencia y domicilio, la primera designa una situación fáctica: “es el lugar donde una persona, de hecho, habita”, en tanto que el segundo es una situación jurídica “consiste en la residencia acompañada, real o presuntivamente del ánimo de permanecer en ella” (art. 76). El domicilio civil o vecindad se determina con referencia al “lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio”. Para determinar cuál es el sitio donde una persona ejerce habitualmente su actividad económica, o constituye “el asiento principal de sus negocios”, pueden tenerse en cuenta, como lo ha señalado la Corporación en asuntos de naturaleza tributaria: “la voluntad exteriorizada del sujeto pasivo de la obligación, apoyada en datos objetivos y elementos de juicio como la permanencia, la intencionalidad, el hecho de realizar su actividad económica en ese territorio, tener allí centralizada la gestión administrativa y la gestión de los negocios, y en general todos los aspectos que reflejan el domicilio económico y empresarial principal, que en ocasiones puede coincidir con el privado, en el cual la persona posee su vivienda, se halla domiciliada con su familia, etc.”. De tal manera que sólo tendrán la calidad de desplazados, de acuerdo con la ley 387 de 1997 y las normas y desarrollos jurisprudenciales sobre los conceptos de residencia y actividad económica habitual, quienes demuestren que para el 29 de mayo de 1999 habitaban en el corregimiento de La Gabarra o desempeñaran allí de manera habitual y no meramente ocasional su actividad económica, y se vieron forzadas a migrar, como consecuencia de la incursión paramilitar que se produjo en ese municipio desde el 29 de mayo de 1999. En la demanda se suministraron los criterios para identificar al grupo de personas afectadas. Se afirmó en la misma que el grupo estaba integrado por las personas que para el 29 de mayo de 1999 tenían su domicilio o residencia en el corregimiento especial de La Gabarra, del municipio de Tibú, Norte de Santander y “que fueron compelidos a desplazarse forzosamente con ocasión de una cruenta incursión de un grupo ilegal armado, la que comenzó a ejecutarse en el adiado ya nombrado”.**

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado atrás anotada, que fue ratificada, por esa misma Corporación en la Acción de Grupo No. 0004-01 de 2007, por el Desplazamiento en el corregimiento de Filo Gringo, la condición de desplazado se adquiere o constituye a partir de un presupuesto fáctico: que es el hecho mismo del desplazamiento forzoso. Por ende, el listado de víctimas de desplazamiento forzoso, es un requisito meramente declarativo, no constitutivo de la condición de víctima, en donde a través de un trámite de carácter administrativo se declara la condición de desplazado, a efectos que las víctimas puedan acceder a beneficios legales y los diferentes mecanismos de protección de derechos con carácter específico, prevalente y diferencial para esta clase de población.

Sobre el particular, se trae a colación, la determinado en sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú, citada a su vez en la sentencia de unificación SU254-13 de la Corte Constitucional: **"En cuanto al origen de la reparación de perjuicios dentro de la acción de grupo, ha aclarado el Consejo de Estado que ésta puede tener origen en la vulneración de derechos de cualquier naturaleza y no necesariamente de derechos colectivos. A este respecto, ha sostenido que la acción de grupo, cuando se entabla para obtener la indemnización por causa del desplazamiento forzoso, se encuentra orientada "a obtener la indemnización de los perjuicios individuales que sufrieron los integrantes del grupo como consecuencia del desplazamiento a que fueron forzados por hechos imputables a la entidad demandada".<sup>20</sup> Así mismo, ha afirmado que en el caso del desplazamiento forzoso y por tratarse de una acción indemnizatoria, la acción de grupo en estos eventos tiene una clara semejanza con la acción de reparación directa, en razón a que ambas se tramitan a través de procesos dirigidos a demostrar la responsabilidad a partir de los elementos estructuradores de la misma, tales como: la calidad que se predica de los miembros del grupo afectado y en cuya condición reclaman indemnización, la existencia del daño, su antijuridicidad, su proveniencia de una causa común y, por último, su imputabilidad al demandado.**

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, con la demanda no se aporta ninguna prueba que los demandantes antes de la ocurrencia de los hechos que dieron motivo al desplazamiento forzoso del Municipio de Arenal - Bolívar, fueran residentes, así como tampoco de su calidad de desplazados.

#### **PRUEBA PARA DECLARAR RESPONSABILIDAD.**

En los términos del artículo 167 del Código General del Proceso, indica que:

**"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen."**

Las decisiones judiciales encuentran su fundamento tanto en el marco legal como en las pruebas arrimadas al proceso, el medio de Control de Reparación Directa, está encaminado a declarar la responsabilidad del Estado frente a sus acciones u omisiones, situación que debe probarse plenamente dentro del proceso, por los distintos medios permitidos y legalmente allegados al expediente. La responsabilidad estatal no puede mirarse en un solo hecho de impartir una orden o un actuar, y cuando en su ejecución trae como consecuencia funesta para sus agentes o particulares, es indudable que los interesados tienen el deber legal de demostrar con meridiana claridad, cual fue la acción u omisión en que se basa la responsabilidad que se le imputa, no basta en hacer meras anunciaciones o pronunciamientos al respecto, si no aportar los elementos probatorios necesarios para establecer la responsabilidad de la demandada.

<sup>20</sup> Sentencia SI 00213-01 de 2006 S3, Acción de grupo adelantada por el desplazamiento causado por la toma del corregimiento La Gabarra del municipio de Tibú.

## EXCEPCIONES

### HECHO DE UN TERCERO

El suscrito apoderado hace consistir esta excepción en una Acción Exclusiva y Determinante de Grupos al margen de la Ley, toda vez que el hecho que generó el presunto desplazamiento forzado el día 22 de diciembre del Municipio de Arenal – Bolívar, alegado por los señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ y SAID LUCIANO BASTO CORREA; según el propio relato de la demanda fue realizado por el grupo al margen de la Ley denominado **AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA**, que de comprobarse generaría una causal de exoneración de la responsabilidad de la Institución que represento.

### SOLICITUD ACUMULACION DE PROCESOS

Comendidamente solicito al respetado Magistrado que sea acumulado con éste proceso la demanda radicada bajo el No. 13001-33-33-012-2015-00271-00, Actor: DAIRO BASTO RAMIREZ y otros que se adelanta en el Juzgado Décimo Segundo Administrativo de este Circuito Judicial, admitido mediante Auto de fecha 07 de diciembre de 2016, por los mismos hechos de la demanda; es decir, por el desplazamiento forzado sufrido por el señor DAIRO BASTO RAMIREZ y su núcleo familiar, con ocasión de la muerte de su hermano señor JARNEY BASTO RAMIREZ, el día 22 de diciembre del año 2012 y por amenazas de muerte en contra de sus vidas por parte del grupo al margen de la ley – Autodefensas Unidas de Colombia, en el municipio de Arenal – Bolívar, y que persiguen las mismas pretensiones, que la **NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA –EJERCITO NACIONAL- POLICIA NACIONAL –UARIV y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, sean declarados administrativa y patrimonialmente responsable por su desplazamiento forzado, ya que se afirma que por la ausencia de medidas de seguridad y protección de las entidades demandadas se produjo. Además de lo anterior, en ambos proceso figura como demandante principal el señor DAIRO BASTO RAMIREZ, identificado con No C.C 91520826. Lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 148 del Código General del Proceso, que a la letra dice que para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

***“1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:***

- a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.***
- b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.***
- c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.***

***2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.***

***3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.***

***Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.***

***De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.***

**En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.**

**Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.**

**La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código”.**

### **SOLICITUD DE PRUEBAS**

De conformidad a lo antes expuesto, solicito se oficie a la Secretaría del Juzgado 12 Administrativo de Cartagena, para que certifique la existencia del proceso cuya acumulación se solicita en este escrito, especificando la fecha de la admisión y notificación de cada una de ellas, para determinar quién será el Juez competente para conocer de todas ellas

### **PRUEBAS**

#### **DOCUMENTALES QUE SE REQUIERE SE ANEXEN:**

- A) A la Registraduría Nacional del Estado Civil, ubicada en la ciudad de Bogotá, Av. Calle 26 # 51-50- CAN, para que alleguen al proceso Registro Civil de Nacimiento de los accionantes de este proceso señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ y SAID LUCIANO BASTO CORREA, y en el evento que alguno de ellos haya fallecido remitir el respectivo Registro Civil de Defunción. Lo anterior se requiere con el objeto de evitar que se repitan situaciones como las que actualmente se presentan con la demanda fallada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso bien conocido como "MASACRE DE MAPIRIPAN", en donde algunas de las personas que figuran como víctimas dentro del proceso, fallecieron con anterioridad a la ocurrencia de los hechos o no pertenecen a ese grupo de afectados, es decir, el número de víctimas es muy inferior al que se registra en la respectiva demanda.
- B) A la Superintendencia de Notariado y Registro, ubicada en la Calle 26 No. 13 de la ciudad de Bogotá, para que certifique si a nombre de los accionantes, señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ y SAID LUCIANO BASTO CORREA, figuran registros de inmuebles a su nombre con anterioridad al año 2012. Lo anterior tiene la finalidad de verificar si los actores, eran propietarios de viviendas o de bienes inmuebles en el Municipio de Arenal- Bolívar, antes de los hechos de la demanda.
- C) Al Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), del Departamento de Bolívar, ubicada en esta ciudad, para que certifique si los accionantes, se encuentran registrados en la base de datos del SISBEN, qué clasificación tiene cada uno de ellos, y si han recibido alguna clase de subsidios en calidad de desplazados. Lo anterior con el fin de establecer si las personas que se relacionan como actores y víctimas se encuentran en estado de vulnerabilidad y si han recibido cualquier clase de ayuda por parte del Estado.
- D) Que se Oficie a la Personería del Municipio de Arenal- Bolívar, ubicado en el casco urbano de dicha municipalidad, para que certifique si tiene un listado de desplazados en esa jurisdicción, para el año 2012. En caso positivo, enviar la lista de desplazados por tales hechos.

- E) Que se oficie al Departamento Nacional de Estadística (DANE) para que remita el censo poblacional del Municipio de Arenal - Departamento de Bolívar para el año 2012 ubicado en la Cra 59 No 26 -70 CAN Edificio DANE en la ciudad de Bogotá. Lo anterior, con el fin de verificar la población existente para la época de los hechos de la demanda en el Municipio de Arenal y si ésta corresponde con la que se manifiesta en la demanda fue desplazada para el año indicado.
- F) Que se oficie al archivo de la Policía Nacional – Departamento de Policía Bolívar para que con destino a este proceso remita copia de todos los antecedentes policivos, como informes, minutas, órdenes de operaciones policiales, poligramas Etc. en ocasión de la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ el día 22 de diciembre de 2012, ocurrida en el municipio de Simití del Departamento de Bolívar. Así mismo antecedentes policivos, como informes, minutas, órdenes de operaciones policiales, poligramas Etc sobre las presuntas amenazas de muerte y el desplazamiento forzado de los señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ y SAID LUCIANO BASTO CORREA, del municipio de Arenal del Departamento de Bolívar, para el mes de diciembre de 2012, lo anterior tiene como objeto determinar la existencia del hecho y la participación de la Policía Nacional en el mismo.
- G) Que se oficie a la Fiscalía General de La Nación seccional Bolívar para que con destino a este proceso y bajo los apremios legales, remitan copia de la Investigación Penal que se adelantó o se adelanta por las amenazas de muerte y por el desplazamiento forzado sufrido por los señores DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ y SAID LUCIANO BASTO CORREA con ocasión de la muerte del señor JARNEY BASTO RAMIREZ, por parte del Grupo al Margen de la Ley (**AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA - AUC**) en el día 12 de diciembre del año 2012, en el municipio de Arenal – Departamento de Policía Bolívar. Lo anterior siempre y cuando haya apertura de investigación penal por tales hechos.
- H) Que se oficie al Banco Davivienda S.A para que allegue certificación si existen créditos a cargo de los señores DAIRO BASTO RAMIREZ y YURANIS CORREA HERNANDEZ, en caso afirmativo, indiquen cuantía, al igual si están en mora, desde que fecha y que pagos se han efectuado a los mismos.
- I) Que se oficie al Ministerio de Transporte por ser el supervisor del EL RUNT, Registro único Nacional de Transporte para que certifique si se encuentra registrado en ese sistema a nombre de los señores DAIRO BASTO RAMIREZ y YURANIS CORREA HERNANDEZ, alguna maquinaria, en caso de ser afirmativo, indique todos los tramites que tengan que ver con las mismas, al igual que la fecha en que fueron registradas. Lo anterior con el fin de corroborar si es cierto que son propietarios de dos retroexcavadoras y si estas no han sido objeto de algún gravamen o de venta.
- J) Que se oficie al Ministerio de Minas y Energía, con el fin que certifique si los señores DAIRO BASTO RAMIREZ y YURANIS CORREA HERNANDEZ, son distribuidores minoritarios autorizados conforme al procedimiento de autorización y registro de los agentes de cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo establecidos por ellos. Lo anterior con el fin si ellos ejercían esta actividad de manera legal.

**TESTIMONIALES:**

Solicito a su señoría se cite y se haga comparecer al señor Contador EDGAR QUINTERO PEREZ con C.C. No 91105692 para que ratifique el certificado expedido el 05 de junio de 2014, el cual podrá ser ubicado por intermedio del demandante quien hace llegar el certificado en mención. Y con su comparecencia se sirva allegar los documentos soportes de acuerdo al estatuto tributario.



**ANEXOS**

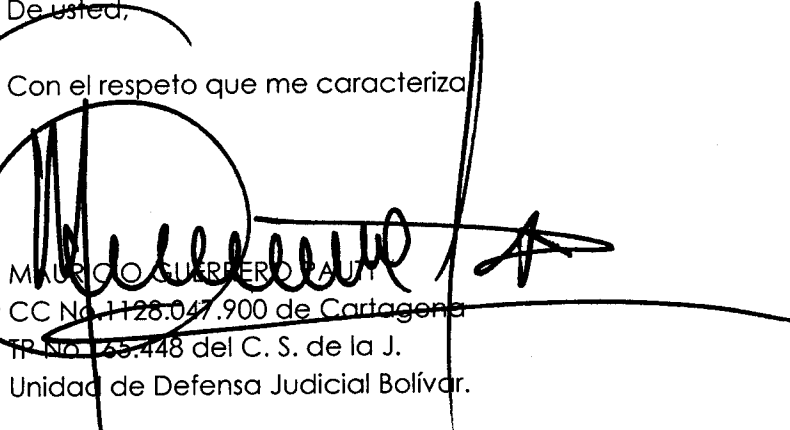
1. Poder otorgado por el Comandante de Policía de la metropolitana de Cartagena de indias.
2. Resolución No. 2052 la cual faculta al comandante de policía del de la metropolitana para representar en procesos contencioso a la Policía.
3. Resolución 3200 de 2009 por la cual se conforma el comité de conciliación del ministerio de defensa y la policía nacional, y se delega la facultad para constituir apoderados para conciliar y se dictan otras disposiciones.

**DOMICILIO Y NOTIFICACIONES**

La parte demandada y su representante legal tienen su domicilio en la ciudad de Bogotá D.C. en la trasversal 45 N° 40-11 CAN edificio Policía Nacional y en la Av. el dorado Cra. 54 Can edificio Ministerio de Defensa. El delegado por el señor Ministro de Defensa para notificarse de esta clase de demandas y otorgar el correspondiente poder es el comandante de la Policía de la metropolitana de Cartagena de indias, según las competencias otorgadas por la resolución 2052, quien tiene su domicilio en el comando de dicha fuerza en la carrera 7° N° 23-96, de esta ciudad. El apoderado de la Policía Nacional en la secretaria de ese honorable despacho.

De usted,

Con el respeto que me caracteriza

  
MAURICIO GUERRERO  
CC No. 1128.047.900 de Cartagena  
TR No. 65.448 del C. S. de la J.  
Unidad de Defensa Judicial Bolívar.



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
POLICIA NACIONAL  
SECRETARIA GENERAL  
DEFENSA JUDICIAL SEDE BOLIVAR



Magistrado:  
**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
E. S. D.

REF.: OTORGAMIENTO DE PODER  
EXPEDIENTE No. 13-001-33-33-000-2016-00079-00  
ACTOR: DAIRO BASTO RAMIREZ Y OTROS.  
DEMANDADO: NACION – MIN DEFENSA – EJERCITO NACIONAL -POLICIA NACIONAL  
UARIV- DPS.  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

**LUIS HUMBERTO POVEDA ZAPATA**, persona mayor de edad, domiciliado y residente en la Ciudad de Cartagena, Departamento de Bolívar, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.126.291 expedida en Pereira – Risaralda, en mi calidad de representante Judicial y Administrativo Delgado, como Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, de conformidad al Decreto No. 282 del 22 de febrero de 2017, emanado del Ministerio de Defensa Nacional y facultado por la Resolución No. 2052 del 29 de Mayo de 2007, por medio del presente escrito manifiesto al respetado Magistrado, que confiero **PODER ESPECIAL AMPLIO Y SUFICIENTE** al abogado **MAURICIO GUERRERO PAUT**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.128.047.900 de Cartagena /Bolívar y tarjeta profesional 165.448 del Consejo Superior de la Judicatura, para que como apoderado de la **NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL**, atienda y lleve este proceso hasta su culminación, todo de conformidad y para los efectos del Artículo 160 del C.P.A.C.A.

El apoderado queda facultado para ejercer todas las actuaciones necesarias para la defensa de los intereses de la Nación, conciliar total o parcialmente las pretensiones de la demanda de acuerdo con los parámetros del Comité de Conciliación y de Defensa Judicial del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, así mismo **SUSTITUIR Y REASUMIR** el presente poder.

Sírvase reconocer personarías en los términos para los efectos señalados en la Ley.

Atentamente;

Brigadier General **LUIS HUMBERTO POVEDA ZAPATA**  
Comandante Policía Metropolitana de Cartagena  
C.C. No. 10.126.291 de Pereira – Risaralda

JUZGADO DE INSTRUCCION PENAL MILITAR

Presentado personalmente por su Leidy Humberho  
Poveda Zapata, quien se identifica por su C. C. No.

10.126.291

Expedida en Pereira

Cartagena 20/06/13

El Secretario [Signature]

Acepto

**MAURICIO GUERRERO PAUT**  
C.C. N°. 1.128.047.900 de Cartagena /Bolívar  
T.P. 165.448 del C.S. de la J

Barrio Manga, Calle Real Nro.24-03  
Teléfonos 6609119  
[mecat.grune@policia.gov.co](mailto:mecat.grune@policia.gov.co)



A



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

DECRETO NÚMERO 282 DE 2017

22 FEB 2017

SECRETARÍA DE DEFENSA NACIONAL
SECRETARÍA JURÍDICA
Boletín <u>  A  </u>
Boletín <u>  C  </u>

Por el cual se traslada a unos Oficiales Generales de la Policía Nacional

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial la que le confiere el artículo 42 numeral 1, literal a) del Decreto Ley 1791 de 2000,

DECRETA:

**Artículo 1.** Trasládese a los Oficiales Generales de la Policía Nacional, que se relacionan a continuación, a partir de la comunicación del presente acto administrativo, a las unidades que en cada caso se indica, así:

Mayor General RODRIGUEZ GONZALEZ CARLOS ENRIQUE, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.232.851, de la Región de Policía No. 4, a la Dirección Nacional de Escuelas, como Director.

Mayor General CORDON LOPEZ MIREYA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.529.543, de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, a la Región de Policía No. 1, como Comandante.

Brigadier General ATEHORTUA DUQUE OSCAR, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.381.614, de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural – Unidad Nacional contra la Minería Ilegal y Antiterrorismo, a la Dirección de Sanidad, como Director.

Brigadier General SALAMANCA RAMIREZ WILLIAM RENE, identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.770.835, de la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, a la Región de Policía No. 4, como Comandante.

Brigadier General VARGAS VALENCIA JORGE LUIS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.242.018, de la Dirección de Inteligencia Policial, a la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, como Director.

Brigadier General RAMIREZ SUAREZ NELSON, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.151.904, de la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, a la Región de Policía No. 3, como Comandante.

Brigadier General LONDOÑO PORTELA GONZALO RICARDO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.421.689, de la Policía Metropolitana de Barranquilla, a la Región de Policía No. 8, como Comandante.

Brigadier General RODRIGUEZ CORTES CARLOS ERNESTO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.055.540, de la Policía Metropolitana de Cartagena, a la Región de Policía No. 6, como Comandante.

Brigadier General RUIZ GARZON WILLIAM ERNESTO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.308.354, de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, a la Policía Metropolitana de Bogotá.

Brigadier General LOPEZ CRUZ FABIO HERNAN, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.313.701, de la Región de Policía No. 1, a la Región de Policía No. 7, como Comandante.

Vo Bo. DIRECTOR ASUNTOS LEGALES  
 Vo Bo. COORDINADOR GRUPO NEGOCIOS GENERALES  
 Proyectó: ABOGADO GRUPO NEGOCIOS GENERALES

Continuación del Decreto. "Por el cual se traslada a unos Oficiales Generales de la Policía Nacional". Encabeza el señor Mayor General RODRIGUEZ GONZALEZ CARLOS ENRIQUE.

Brigadier General BUSTAMANTE JIMENEZ HERMAN ALEJANDRO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.341.675, de la Región de Policía No. 3, a la Región de Policía No. 2, como Comandante.

Brigadier General CASAS VELASQUEZ HUGO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.363.841, de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, a la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, como Comandante.

Brigadier General GONZALEZ BEDOYA JULIO CESAR, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.464.114, de la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional – Grupo Protección Congreso de la República, a la Dirección de Protección y Servicios Especiales, como Director.

Brigadier General BOTERO COY MARIANO DE LA CRUZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.516.908, de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional, a la Policía Metropolitana de Barranquilla, como Comandante.

Brigadier General POVEDA ZAPATA LUIS HUMBERTO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.126.291, de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, a la Policía Metropolitana de Cartagena, como Comandante.

Brigadier General LIBREROS MORALES JUAN ALBERTO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 75.055.473, de la Subdirección General de la Policía Nacional, a la Policía Metropolitana de Bucaramanga, como Comandante.

Brigadier General GOMEZ HEREDIA OSCAR ANTONIO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 74.280.384, de la Subdirección General de la Policía Nacional, a la Policía Metropolitana de Valle de Aburra, como Comandante.

**Artículo 2.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.**

Dado en Bogotá D.C., a los,

22 FEB 2017

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,

  
LUIS C. VILLEGAS ECHEVERRI



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

RESOLUCION NÚMERO 2052 DE 2007

( 29 MAYO 2007 )

"Por la cual se adiciona el artículo 2 de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006".

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

En uso de sus facultades constitucionales y legales y en particular las conferidas por el artículo 211 de la Constitución Política, los artículos 9 de la Ley 489 de 1998, 8 numeral 2 del Decreto 1512 de 2000, 1 del Decreto 049 de 2003, 23 de la Ley 446 de 1998, 149 del Código Contencioso Administrativo y 64 del Código de Procedimiento Civil, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el artículo 2 de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006, se delegó la función de notificarse de las demandas, acciones de tutela, acciones populares, acciones de grupo y de cumplimiento que contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, cursen en los Tribunales o Juzgados del país, así como la de notificarse de las demandas en la jurisdicción ordinaria (asuntos civiles, penales y laborales) y procesos que cursen ante las diferentes autoridades administrativas; en los Comandantes de las Policías Metropolitanas y de Departamentos de Policía.

Que el Decreto 4222 del 23 de noviembre de 2006 "Por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones", en su artículo 2 numeral 8 facultó al Director General de la Policía Nacional de Colombia, para expedir las resoluciones, manuales y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional.

Que, mediante Resolución No. 00916 del 27 de marzo de 2007, el Director General de la Policía Nacional de Colombia, creó la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, con la misión de contribuir a la satisfacción de las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permita el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes dentro de la jurisdicción de esta unidad, puedan ejercer sus derechos y libertades públicas.

Continuación de la Resolución "Por la cual se adiciona el artículo 2 de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006."

Que se hace necesario delegar en el Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, la función de notificarse de las demandas y constituir apoderados en los procesos contencioso administrativos, acciones de tutela, acciones populares, acciones de grupo y cumplimiento que contra la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, cursen en los Tribunales o Juzgados ubicados en el Departamento de Bolívar; así como la de notificarse de las demandas que cursen en la jurisdicción ordinaria (asuntos civiles, penales y laborales) y las diferentes autoridades administrativas.

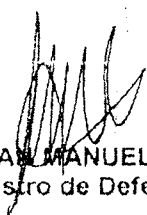
**RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1º.** Adicionar el artículo segundo de la Resolución No. 3969 del 30 de noviembre de 2006, en el sentido de delegar igualmente en el Comandante de la Policía Metropolitana de Cartagena de Indias, la función de notificarse de las demandas y constituir apoderados en los procesos contencioso administrativos, acciones de tutela, acciones populares, acciones de grupo y cumplimiento que contra la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, cursen en los Tribunales o Juzgados ubicados en el Departamento de Bolívar; así como la de notificarse de las demandas que cursen en la jurisdicción ordinaria (asuntos civiles, penales y laborales) y las diferentes autoridades administrativas.

**ARTÍCULO 2º.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

**PUBLIQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá, D.C. 29 MAYO 2007

  
JUAN MANUEL SANTOS C.  
Ministro de Defensa Nacional



UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

Total: 52 folios



SECRETARIA TRIBUNAL ADM

TIPO: CONTESTACION DDA

REMITENTE: UNIDAD DE VICTIMAS

DESTINATARIO: SECRETARIA

CONSECUTIVO: 20170747700

No. FOLIOS: 52 — No. CUADERNOS: 0

RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM

FECHA Y HORA: 17/07/2017 04:02:56 PM

FIRMA:

Señores  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR**  
**CARTAGENA – BOLIVAR**  
**M.P.: Dr. EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS**  
**E. S. D.**

*Dr. Edgar*

*[Handwritten Signature]*

**REFERENCIA: MEDIO DE CONTROL REPARACIÓN DIRECTA**  
**RADICACIÓN No. 13001-23-33-000-2016-00079-00**

**ACCIONANTE: DAIRO BASTO RAMIREZ Y OTROS**

**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 **DAIRO BASTO RAMIREZ Y OTROS**, 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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
 Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá: 426 1111  
 Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:



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.

## 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, en sus decretos reglamentarios (compilados en el Decreto reglamentario 1084 del 26 de Mayo de 2015) y en los Decretos Ley<sup>1</sup>, 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 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.

<sup>1</sup> 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.





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



3  
103

Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

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 ellas<sup>2</sup>:

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

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

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

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

<sup>2</sup> 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.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



4  
106

Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

5  
107

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.

Ahora bien, a pesar de que LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS ya 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 2012) del que fue víctima el señor **DAIRO BASTO RAMIREZ**, es claro, Honorable Magistrado, que, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica y funciones de la Unidad, es imposible 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.

### 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 **DAIRO BASTO RAMIREZ**. Para ello doy respuesta a todos y cada uno de los hechos en el mismo orden en que fueron presentados:

**A LOS HECHOS PRIMERO AL CUARTO:** No me consta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se desarrollaron los hechos, que derivaron el desplazamiento forzado, 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, como tampoco me consta la

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:





6  
108

actividad económica y propiedades del demandante, ni la relación económica efectuada por el apoderado, frente a las proyecciones descritas. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se atiene a lo que resulte probado si los mismos tienen incidencia dentro del proceso.

Sin embargo, una vez verificado el aplicativo VIVANTO<sup>3</sup>, se observa que en la declaración efectuada por la parte demandante se reportó como fecha del desplazamiento forzado el día 25 de diciembre de 2012, en el Municipio de Cartagena, departamento de Bolívar.

DAIRO BASTO RAMIREZ		DOCUMENTO:	91320826	ID PERSONA:	11378293
FUENTE:	RUV	DECLARACIÓN:	2399991	FUDICASO:	ND000149572
NACIMIENTO:	12/09/1979	GENERO:	HOMBRE	ETNIA:	
FECHA DECLA:	25/04/2013	DEPTO. DECLA:	BOLIVAR	MUN. DECLA:	CARTAGENA
		TIPO VÍCTIMA:	DIRECTA		
		DISCAPACIDAD:	NINGUNA		

FECHA SINIESTRO:	25/12/2012	FECHA VALORACIÓN:	05/12/2013	TIPO DESPLAZAMIENTO:	INDIVIDUAL
RESPONSABLE:	NO IDENTIFICA		ESTADO:	INCLUIDO	
DEPTO SINIESTRO:	BOLIVAR		MUN. SINIESTRO:	CARTAGENA	

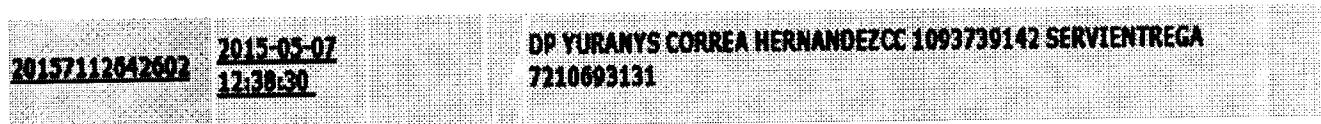
  

ID PERSONA	NOMBRES	DOCUMENTO	TIPO DOCUMENTO	RELACION	F. VALORACION	ESTADO	TIPO
13039281	SAID LUCIANO BASTO CORREA	1093604394	Registro Civil	Hijos/Hijas(a)	05/12/2013	Incluido	CR
11244952	YURANIS CORREA HERNANDEZ	1093739142	Cédula de Ciudadanía	Unidad de hogar (Directivos)	05/12/2013	Incluido	CR
11378293	DAIRO BASTO RAMIREZ	91320826	Cédula de Ciudadanía	Espos(a)/Compañera(a)	05/12/2013	Incluido	CR

De la imagen incluida podemos resaltar que la declarante del hecho victimizante de Desplazamiento de este caso es la demandante señora YURANIS CORREA HERNANDEZ, identificada con C.C. No. 1.093.739.142.

**AL HECHO QUINTO AL SEXTO:** En este aparte, el apoderado incluye cifras que no corresponden a hechos sino a pretensiones.

Por otra parte, los demandantes presentaron derecho de petición solicitando el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, el cual fue radicado ante la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, el día 07 de mayo de 2015, Radicado No. 20157112642602, tal como se evidencia en la imagen incluida a continuación, extraída de la herramienta de correspondencia ORFEO.



En este sentido es preciso señalar que, no obstante la solicitud de indemnización efectuada por la parte demandante, la reparación administrativa por desplazamiento requiere, desde un punto

<sup>3</sup> 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.





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

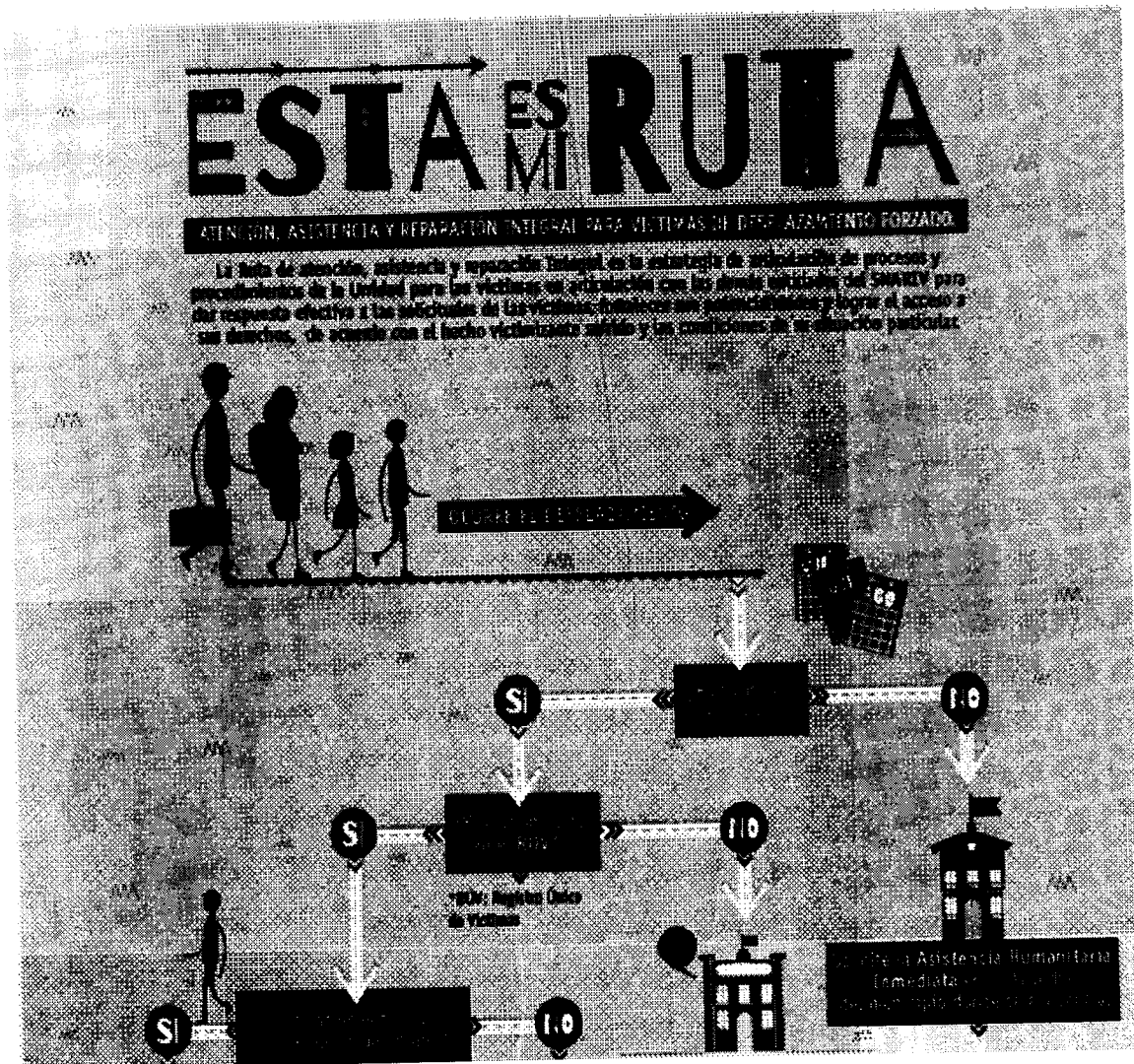
7  
109

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 y alimentación. 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:



Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:







UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



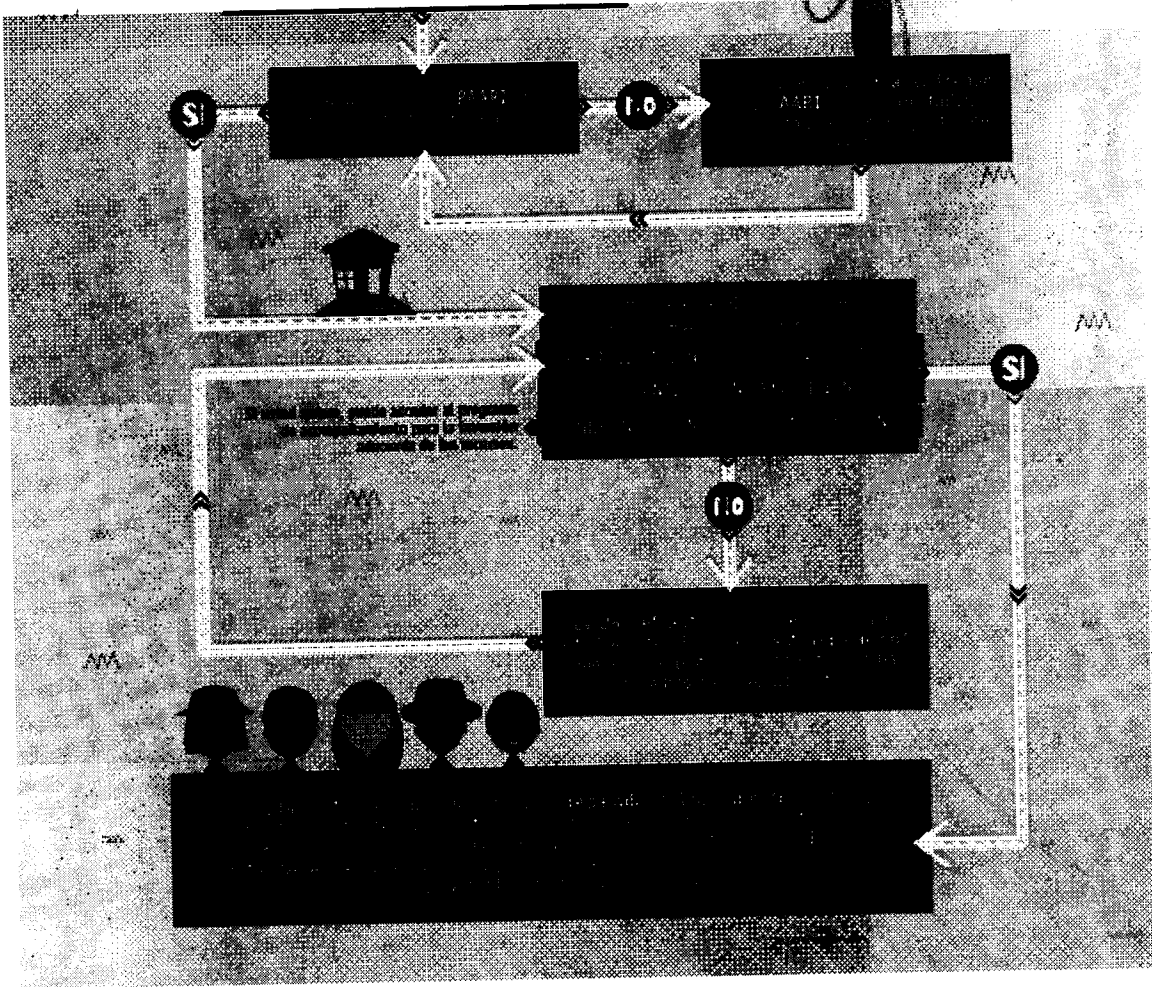
TODOS POR UN NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

9  
111



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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:



10  
112

reparación. Este modelo se desarrolla a través de una herramienta más específica, se trata del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral –PAARI-, por medio de la actualmente denominada **entrevista de caracterización**, 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 financieramente<sup>4</sup>.

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 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*

<sup>4</sup> 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 siguiente 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".





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

13  
115

*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 estatales de intervención territorial y bajo los siguientes escenarios de priorización:

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

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

*Teniendo en cuenta el criterio de priorización contenido en el numeral 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 2° y 3° 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**

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:



*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 fases<sup>5</sup> 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”.*

<sup>5</sup> 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.


 95  
 JJ7

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 conjunto con las demás entidades del nivel nacional, como Departamento nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Banco Agrario, Bancoldex, Fondo para la Financiación del Sector Agropecuario y las demás entidades competentes en la materia.*

**ARTÍCULO 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 Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas diseñarán el programa de Generación de Empleo Rural y Urbano. El programa debe ofrecer una cobertura masiva para las víctimas que requieran de este tipo de medida por parte del Gobierno Nacional. El Programa contemplará las siguientes fases: (...)"**

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

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

*Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia y a los mecanismos 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 Vivienda<sup>6</sup> 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

<sup>6</sup> 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>.





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-M8-CAR



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

96  
118

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*"<sup>7</sup> es producto del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, bajo principios y directrices propuestos por Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener justas reparaciones<sup>8</sup>. 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 I 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"*<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 63.1.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá



www.unidadvictimas.gov.co Síguenos en:




 97  
 119

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 insuficientes<sup>10</sup>. Ante esta cruda situación, la Corte Constitucional se pronuncia mediante la Sentencia T-025 de 2004 y autos de seguimiento<sup>11</sup>, 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 2005<sup>12</sup>, el Decreto 1290 de 2008<sup>13</sup> 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 efectiva por el daño que han sufrido (...)”*<sup>14</sup>, 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 simbólica<sup>15</sup>. Estas medidas y estrategias, además idóneas y guiadas por el principio de equidad, conducen a una reparación plena e integral de las víctimas<sup>16</sup>.

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 necesario<sup>17</sup>; la medida de rehabilitación, conducente a

<sup>10</sup> Ley 387 de 1997; Ley 418 de 1997.

<sup>11</sup> 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).

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Artículo 25 de la Ley 1448 de 2011.

<sup>15</sup> Artículo 69 de la Ley 1448 de 2011

<sup>16</sup> Sentencia SU – 254 de 2013 Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013).

<sup>17</sup> Corte Constitucional en la Sentencia T-085 de 2009.



18  
22C

la recuperación física y psicosocial<sup>18</sup> 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 juzgamiento<sup>19</sup>, de educación<sup>20</sup>, de dignificación y conmemoración mediante monumentos<sup>21</sup>, placas<sup>22</sup> 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 leyes<sup>23</sup>, expedición de normas, supresión de prácticas nocivas, garantía de seguridad para el retorno de las personas desplazadas<sup>24</sup>, el establecimiento de programas de educación en derechos humanos para funcionarios de la fuerza pública<sup>25</sup>, el otorgamiento de becas estudiantiles<sup>26</sup>, el diseño e implementación de programas sociales y la construcción de planes de vivienda<sup>27</sup>.

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.

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Barrios Altos, Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> Corte IDH. Caso Escué Zapata. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165.

<sup>27</sup> 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.



9  
J25

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 de la encuesta de caracterización (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 **DAIRO BASTO RAMIREZ** y **YURANIS CORREA HERNANDEZ**, junto con su hijo fueron reconocidos como víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas, como se evidenció en las imágenes adjuntas con anterioridad y extractadas de la herramienta VIVANTO.

Aunado a lo anterior, la Unidad para las Víctimas, a partir de la fecha de su creación, ha acompañado a los demandantes, proporcionando la asistencia y atención humanitaria, representada en auxilio de alojamiento y asistencia alimentaria que ha solicitado.

Al respecto, es oportuno mencionar que al revisar las bases de datos de la entidad se pudo evidenciar que los demandantes han sido beneficiarios de las ayudas humanitarias, así:

DOCUMENTO	NOMBRE GRUPO FAMILIAR	BENEFICIARIO	FECHA PAGO	VALOR	ARCHIVO
1093739142	YURANIS CORREA HERNANDEZ	YURANIS CORREA	7/17/2015 12:00:00 AM	270000	INFORME PROCESO DP196150718 CEL: 3182006446 PAGADO EN: Cajero Automático Dervivanda

DOCUMENTO	NOMBRE GRUPO FAMILIAR	BENEFICIARIO	FECHA PAGO	VALOR	ARCHIVO
91520826	DAIRO BASTO RAMIREZ	DAIRO ASD BASTO RAMIREZ	7/2/2014 12:00:00 AM	554000	INFORME PROCESO 22530605_2014

Por otra parte, al verificar en el Sistema Integral de Información de la Protección Social -SISPRO<sup>28</sup> podemos evidenciar que los demandantes no han adelantado solicitudes relacionadas con las entidades que conforman el SNARIV, las cuales ofrecen programas para las víctimas del conflicto armado interno colombiano con el objeto de promover la satisfacción de las necesidades de salud, vivienda, alimentación y educación. Por lo tanto, invitamos a los demandantes a acudir a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y adelanten las solicitudes dentro de los programas de atención que ofrecen estas.

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.

<sup>28</sup> <http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04AfiliacionesPersonaRUAF.aspx>



20  
122

En conclusión, el señor **DAIRO BASTO RAMIREZ** y su núcleo familiar 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"*<sup>29</sup>, 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 reglamentarios<sup>30</sup>, 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.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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.

21  
123

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 víctimas<sup>31</sup>, 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”. (Negritillas 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, de acuerdo con su naturaleza jurídica y funciones, no puede ser ella la causante del hecho, ya que no fue el agente que dio origen a tal situación de desarraigo ya que, 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, la parte demandante ha sido beneficiaria de la asistencia humanitaria y adicionalmente porque, 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,

<sup>31</sup> 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.

por lo tanto, erra la parte demandante al poner en marcha el aparato jurisdiccional del Estado con 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 Estado<sup>32</sup>:

*“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

<sup>32</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Magistrada Ponente Doctora. María Elizabeth García González del 4 de mayo de 2011, radicado interno número: 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 (compilado en el Decreto 1084 de 2015), 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 SÉPTIMO:** 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 Honorable Tribunal, 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 UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (...) por los perjuicios sufridos, de los señores (sic) DAIRO BASTO RAMIREZ, YURANIS CORREA HERNANDEZ Y SAID LUCIANO BASTO CORREA, 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, puesto que, como se expuso en apartes anteriores, la Unidad para las Víctimas, teniendo en cuenta su naturaleza jurídica y funciones normativas, no es la llamada a responder por los perjuicios que hayan sufrido las víctimas del desplazamiento forzado, en la medida en que dentro de sus funciones no se encuentra la protección de 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 segundo lugar, mi representada 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 la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas no tiene ninguna responsabilidad.

Con relación a la segunda pretensión, de acuerdo con la cual el apoderado solicita el 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, \$16.632.000.00, para un total de **\$49.896.000.00**, 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





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

25  
127

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.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos.etc





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.

Frente a las pretensiones tercera, cuarta y quinta pretensión, en cuyo texto el apoderado solicita la condena al pago de indemnización por: i) "perjuicio moral, por la falla y falta del servicios (sic)" (estimados en la suma de \$30.800.000.00, para cada uno de los demandantes, total \$92.400.000.00); ii) "daños materiales" (estimados en la suma de \$518.000.000.00) y iii) "daños futuros" (estimados en la suma de \$7.089.000.000.00), 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 tres pretensiones expuestas por el apoderado, en los ordinales referidos, 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 y, en segundo 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.

Frente a las pretensiones sexta, séptima, octava, novena y décima, 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, en el entendido de que estos fueron generados directamente del hecho del desplazamiento forzado, 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 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, los demandantes deberán demostrar que el hecho antijurídico es imputable a la acción o la omisión de la autoridad que quiere someter a juicio de responsabilidad. Para ello, deberá demostrar en forma íntegra la presencia de los anteriores elementos, los cuales no se configuran en cabeza de mi mandante, como pasará a explicarse a continuación:

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

28  
130

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 doctrina<sup>33</sup> 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 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 **DAIRO BASTO RAMIREZ**. 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, resaltando que en ningún momento se ha negado el pago de la indemnización administrativa, sino que este debe someterse a los procedimientos y principios que la normatividad reguladora del asunto fijó.

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 ibidem 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.

<sup>33</sup> Penagos, G. (2007). "El daño antijurídico". Bogotá, D.C: ed. Universitas.



29  
131

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 anterior<sup>34</sup>. 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 antijurídico<sup>35</sup>. Si bien la Carta fundamental no lo define de forma expresa, la jurisprudencia ha señalado: *"la existencia del daño antijurídico es el primer elemento que debe acreditarse para que pueda predicarse la responsabilidad. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 90 Superior al que antes se hizo referencia, el Estado debe responder por todo daño antijurídico que le sea imputable, causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, de manera que lo exigido en la norma no es solo la existencia de un daño, entendido éste como un menoscabo, afectación o lesión de un bien, sino que además se requiere que éste sea antijurídico, es decir, aquel que no se tiene la obligación de padecer y que es contrario a derecho, que vulnera el ordenamiento jurídico y con ello lesiona los bienes e intereses jurídicamente protegidos. (...) Para que el daño antijurídico pueda ser indemnizado debe ser cierto y estar plenamente probado"*<sup>36</sup>.

Aquí se pregona la existencia del daño, no de la acción u omisión. Hay una responsabilidad objetiva en cabeza del Estado y una posible responsabilidad subjetiva en alguno de sus funcionarios, por lo cual procede la acción de repetición. Su adopción implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal - bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía - sino por la producción de un **daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar**<sup>37</sup>, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación. En resumen, la teoría del daño antijurídico señala que la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración, sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima<sup>38</sup>.

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*

<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> 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 Santonofirmio Gamboa. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de febrero dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-15-000-1996-12379-01(25334). Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. Puede verse también: Corte Constitucional, Sentencia C-918 de 2002; Sentencia C-285 de 2002.

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Tercera - Subsección C -, Expediente 31735, Diez (10) de septiembre de 2014 CP. OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ.

<sup>37</sup> 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 Santonofirmio 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.

<sup>38</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-254 de 2013.



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<sup>39</sup>.

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

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

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 judice, no se presenta una ausencia en la prestación del servicio, retardo, irregularidad, ineficacia u omisión en el mismo; simplemente el proceso de reparación requiere del agotamiento previo de un procedimiento establecido en la Ley, con el objeto de lograr una reparación efectiva para toda la población víctima del desplazamiento forzado.

Y en lo que se refiere a su imputación, el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos ha señalado: "la imputación fáctica supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. De otro lado, la concreción de la imputación fáctica no supone por sí misma, el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere un estudio de 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"<sup>40</sup>.

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

<sup>39</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 13 de agosto de 2008; Exp. 17042; C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>40</sup> Consejo de Estado; Sección Tercera; Sentencia del 9 de junio de 2010; Rad. 1998-0569.



UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

31  
123

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 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 que 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 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.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co Síguenos en:





Resumiendo lo dicho, los posibles daños causados al señor **DAIRO BASTO RAMIREZ** 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.

## 5.2 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 doctrina<sup>9</sup> 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 víctima<sup>41</sup>. (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 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.

### 5.3 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.

<sup>41</sup> Consejo de Estado. Consejero ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011). Radicación número: 66001-23-31-000-1998-00409-01(19067).



34  
J36

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<sup>[1]</sup>, 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.

[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.



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 toques máximos que tienen que ver con las necesidades que se pueden graduar por vía administrativa; que es a lo que está destinado, precisamente el mencionado Decreto 4800 de 2011<sup>42</sup>.

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 sentamiento a través de la implementación de proyectos económicos, en tanto que la indemnización que aquí se reconoce tiene como causación de un daño antijurídico que le es imputable, de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Constitución.

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

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

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

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

*"De otra parte, el Consejo de Estado ha diferenciado claramente entre la indemnización que se reconoce y concede a las víctimas por el daño antijurídico causado por el desplazamiento forzado, en razón de la responsabilidad patrimonial que se deriva para el Estado de conformidad con el artículo 90 Superior, y la atención que el Estado concede a las víctimas durante el desplazamiento, tales como: la atención humanitaria o las ayudas para el retorno o la estabilización socioeconómica, a través de proyectos productivos, las cuales se fundamentan en el principio de solidaridad." Sentencia de Unificación SU254 de 2013.*

*"Acerca de este tema ha sostenido el Consejo que "(...) de la indemnización que reciban los beneficiarios de esta condena no se descontará el valor de los bienes que hubieren recibido por parte del Estado durante el desplazamiento porque tales bienes les son entregados a las víctimas de tales delitos no a título de indemnización sino en desarrollo del principio de*

<sup>42</sup> Corte Suprema de Justicia, 12 de diciembre de 2012 Sala de casación penal, exp. 38222. M.P. José Leonidas Bustos

36  
138

*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.*

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 3°:

*“... <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 **DAIRO BASTO RAMIREZ**, 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.

#### 5.4 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 **DAIRO BASTO RAMIREZ**, representados en daños materiales y morales, 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 jurisprudencial nacional ha ido en evolución, al punto que hoy se admite inclusive la posibilidad de reclamar indemnización por los perjuicios morales causados por el daño o pérdida de las cosas, a condición de demostrar plenamente su existencia, pues tal perjuicio no se presume. Es cierto que dentro de los perjuicios indemnizables se comprenden los morales, entendiendo por éstos el dolor y la tristeza que el hecho dañoso ocasiona a quien sufre el daño, pero también aquí tanto la jurisprudencia como la doctrina están acordes en que tratándose de daño a las cosas ese dolor o tristeza debe tener envergadura suficiente como para justificarse su reparación y que en todo caso debe ser demostrado, pues no se presume"<sup>43</sup>.*  
(Negrillas fuera de texto).

<sup>43</sup> 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.





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

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

*“En casos de falla del servicio, al administrado le corresponde probar el mal funcionamiento de un servicio que la administración debería prestar, por ley o reglamento o por haberlo asumido de hecho, el daño que ello le infringió y la relación de causalidad entre lo segundo y lo primero, correspondiéndole a la administración aportar las probanzas contrarias, es decir, que no existió la falla o el daño, o que si alguno de tales elementos se presentó ello se debió a fuerza mayor o al hecho o culpa de la víctima o que no existe relación de causalidad entre la falla y el daño”<sup>44</sup>.*

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 DE PRIMERA INSTANCIA

Es necesario señalar que, para la fecha se cuenta con más de cien precedentes horizontales de la misma controversia, que negaron las pretensiones de las demandas, 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 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 concluyo que los demandantes confunden las indemnizaciones administrativa que contempla la Ley 1448 de 2011, y la reparación integral a que tienen todas las víctimas del conflicto armado en Colombia y especialmente las víctimas del desplazamiento forzado; reparación que tienen lugar siempre y cuando se cumplan con los presupuestos normativos y facticos que son esenciales para que se reconozca y ordene por medio de una sentencia judicial; teniendo en cuenta la normatividad aplicable y jurisprudencia de Altas Cortes aplicables al caso. En el plenario del expediente no obra prueba que acredite ninguno de los requisitos que exige la jurisprudencia para conceder la reparación integral, no existe prueba que se haya puesto en conocimiento previamente que exista un riesgo antes de los hechos que produjeron el desplazamiento; solo hay en el plenario una copia de la ficha técnica de la víctima (folio 32); pero ni siquiera dicha ficha da claridad ante que autoridad se inscribió*

<sup>44</sup> Peirano, Jorge (2003). *Responsabilidad extracontractual*. Tercera edición. Bogotá: Editorial Temis.



39  
J4J

como víctimas y los hechos que lo originaron; circunstancias que tampoco es clara en la narración de los hechos de la demanda; lo cual no deja margen al Despacho de interpretación alguna de las causas o el hecho victimizante por la que se pide hoy la indemnización.

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

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

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.*





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

40  
J42

*"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."*

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"*

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos etc



justicia ordinaria, en virtud al universo de destinatarios y a las medidas de impacto que se buscan (...)."

## 5.2 EXISTENCIA DE PRECEDENTES VERTICALES

Es necesario señalar que, para la fecha, se cuenta con ocho precedentes verticales para casos análogos al aquí estudiado, en los cuales el Tribunal Administrativo de Bolívar y de Sucre, confirmaron los fallos de primera instancia, negando las pretensiones de las demandas, a manera de ejemplo citamos los siguientes:

Sala de Decisión No. 003, del 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."*

42  
J44

*“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 obligacional que se soporta en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia”.*

El Tribunal Administrativo de Bolívar ha continuado profiriendo fallos de segunda instancia, por medio de los cuales ha confirmado la sentencias de primera instancia, por las cuales se negaron las pretensiones de la parte demandante, dentro de los cuales podemos encontrar el fallo del 30 de marzo de 2017, bajo la Radicación No. 13001-33-33-007-2015-00089-01, de la Sala Fija de Decisión No. 1 Despacho 003, que estableció:

*“Así las cosas, y frente al punto relacionado con establecer si la entidad demandada UARIV, con fundamento en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, debe ser declarada administrativamente responsable por el no pago a los demandantes de una indemnización por el desplazamiento forzado de que fueron objeto; esta Sala de Decisión, considera conveniente referirse en primer término al tema de la responsabilidad del Estado frente a la entrega de ayudas humanitarias a la población desplazada tomando como referente la Sentencia SU 254 de 2013 de la Corte Constitucional. En este orden se destaca de su texto relevante, que la Honorable Corte Constitucional manifiesta no encontrar que el daño causado por la no entrega de ayudas humanitarias se tome antijurídico, toda vez que esta obligación encuentra su sustento en el principio de solidaridad de asistencia en casos de emergencia y no en una disposición que conlleve tal obligación como carga impositiva para la Administración, por lo que no se configura la responsabilidad en la forma contemplada en el artículo 90 de nuestra Constitución Política.”*

*“Ahora bien, y frente al punto de la responsabilidad de la entidad demandada con relación al pago de la indemnización por vía administrativa, se tiene que la legislación colombiana ha dispuesto una serie de mecanismos para restablecer los derechos de las víctimas del conflicto armado, en especial los de las personas en situación de desplazamiento. En este sentido existen dispositivos como la reparación, la ayuda humanitaria, la restitución de tierras y la indemnización por vía administrativa. Por medio de estas herramientas se pretenden restablecer los derechos violentados de las personas, para que las víctimas logren superar el estado de grave vulnerabilidad y debilidad manifiesta que enfrentan. En*







43

145

este sentido, la existencia del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) cobra relevancia, pues por medio de ese mecanismo se pretende racionalizar la entrega de las indemnizaciones por vía administrativa y de hacerles un mayor seguimiento a las víctimas que reciben este tipo de pagos."

"La formulación del PAARI tiene dos momentos: el de asistencia y el de reparación. En el caso del desplazamiento forzado, el momento de asistencia debe evaluar si la víctima ya superó la subsistencia mínima o su situación de extrema vulnerabilidad, sólo así puede pasarse al segundo momento, que es el de reparación integral."

"Sin embargo no hay plazos ni límites temporales, los únicos límites parecen ser la priorización, el orden de atención y la disponibilidad presupuestal."

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 concurrencia 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 del 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, tal como se contempla en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011. Sin embargo, esta obligación se soporta en las previsiones del artículo 2º constitucional (condición de garante del Estado) y no en la responsabilidad del Estado, en la forma contemplada en el artículo 90 constitucional, ya que en el presente caso no se acreditó que la falta de pago de la indemnización por vía administrativa obedezca a una conducta omisiva o negligente de la entidad demandada UARIV y que además, ocasionara algún tipo de daño a la parte demandante."

Contamos con la sentencia No. 8 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión No. 003, del 27 de abril de 2017, bajo radicado No. 13001-33-33-007-2014-00267-01, que confirma la decisión de primera instancia, con base en los siguientes argumentos:

"La Sala debe precisar que, en los casos de reparación directa, se debe estudiar en primer lugar la existencia o no del daño, y si el mismo puede o no considerarse antijurídico, porque sólo bajo la premisa de la existencia del daño antijurídico se ha de "realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado", (...).

En el caso particular, aduce la parte demandante que por el hecho del desplazamiento forzado de que fueron víctimas en el año 2003 (...), cuyos efectos aún padecen y por el no pago oportuno de la indemnización por vía administrativa, dada su condición de víctimas, se les han ocasionado perjuicios de índole material y moral que deben ser reparados por la entidad demandada".

"Así las cosas, y frente al punto relacionado con establecer si la entidad demandada UARIV, con fundamento en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, debe ser declarada administrativamente responsable por el no pago a los demandantes de una indemnización por el desplazamiento forzado de que fueron objeto; esta Sala de Decisión, consideran conveniente referirse en primer término al tema de la responsabilidad del Estado frente a la entrega de ayudas humanitarias a la población desplazada tomando como referente la Sentencia SU 254 de 2013 de la Corte Constitucional. En este orden, se destaca de su texto relevante, que la Honorable Corte Constitucional manifiesta no encontrar que el daño causado por la no entrega de ayudas humanitarias se torne antijurídico, toda vez que esta obligación encuentra su sustento en el principio de solidaridad de asistencia en casos de emergencia y no en una disposición que conlleve tal obligación como carga impositiva para la Administración, por lo que no se configura la responsabilidad en la forma contemplada en el artículo 90 de nuestra constitución Política."





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

F-OAP-018-CAR



Al contestar por favor cite-estos datos:  
Radicado No.: \*201711219546121\*  
Fecha: \*2017-07-13 13:05:14 PM\*

44  
146

*"(...) frente al punto de la responsabilidad de la entidad demandada con relación al pago de la indemnización por vía administrativa, se tiene que la legislación colombiana ha dispuesto una serie de mecanismos para restablecer los derechos de las víctimas del conflicto armado, en especial los de las personas en situación de desplazamiento. En este sentido existen dispositivos como la reparación, la ayuda humanitaria, la restitución de tierras y la indemnización por vía administrativa. Por medio de estas herramientas se pretenden restablecer los derechos violentados de las personas, para que las víctimas logren superar el estado de grave vulnerabilidad y debilidad manifiesta que enfrentan. En este sentido, la existencia del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) cobra relevancia, pues por medio de ese mecanismo se pretende racionalizar la entrega de las indemnizaciones por vía administrativa y de hacerles un mayor seguimiento a las víctimas que reciben este tipo de pagos."*

*"Dicho en otras palabras, si bien la responsabilidad del Estado siempre se va a encontrar comprometida frente al fenómeno victimizante del desplazamiento forzado con base en el artículo 2º Constitucional, en el caso particular, no puede endilgarse responsabilidad a la entidad demandada UARIV por los hechos de los que fueron víctimas los demandantes, hechos representados en el desplazamiento desde su lugar de origen por cuenta del accionar de grupos armados al margen de la ley."*

Finalmente, presentamos la decisión del Tribunal Administrativo de Sucre del 10 de marzo de 2017, M.P. César Enrique Gómez Cárdenas, que resolvió en segunda instancia el proceso con No. de Radicación 70001-33-33-003-2014-00142-01, de acuerdo con la cual:

*"La Sala parte de la base que existe un título jurídico de imputación general de la responsabilidad del Estado, el cual es conocido como la **falla del servicio**, entendida esta como el funcionamiento anormal, inadecuado, inoportuno, ineficiente de los servicios a cargo del Estado. (...)*

*Pues bien, desde que se desató en Colombia el fenómeno del desplazamiento como principal foco de masivas vulneraciones en materia de derechos humanos, se han (sic) venido respondiendo con una normativa amplia en materia de protección a sus derechos, acorde con las necesidades de esta población. (...)*

*En lo que toca con el reconocimiento del derecho a la reparación de la población víctima de desplazamiento, la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, constituyen el marco jurídico de orden legal encaminado a lograr la garantía y protección del derecho de las víctimas a la reparación integral. Esto significa que su alcance excede la visión meramente económica de la participación de las víctimas dentro de los procesos llevados contra los responsables del daño, y debe abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima a nivel individual y comunitario. (...)*

*Por consiguiente, 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."*

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

Por todos los argumentos expuestos, solicito muy respetuosamente, Honorable Magistrado, 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) Ausencia de decisión administrativa

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas  
línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111  
Correspondencia: Carrera 6 No 14 98 P 4 Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:



de la Unidad frente a un no reconocimiento de dicha indemnización, e iii) Inexistencia probatoria de los perjuicios.

## VI. PRUEBAS

Solicito de forma respetuosa al Honorable Tribunal se sirva ordenar, decretar y practicar las siguientes:

### Documentales

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

1. FONVIVIENDA y al INCODER, con el fin de que certifiquen si la parte demandante se ha postulado para subsidio de vivienda o de tierras y, de existir dicha actuación, se certifique su estado actual.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. A la Alcaldía Distrital de Cartagena (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

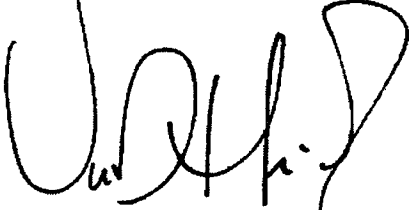
1. Decreto No. 0927 de junio 2 de 2016
2. Acta de posesión
3. Resolución No. 1656 del 18 de Julio de 2012 de Delegación judicial y extrajudicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
4. Resolución No. 01131 de 25 de octubre de 2016.
5. Acta de posesión

46  
148

**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](mailto:notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co)

Respetuosamente,



**VLADIMIR MARTIN RAMOS**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

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





UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS



TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

47  
149

## RESOLUCIÓN N.º 1131 DE 25 OCT. 2016

“Por la cual se hace un nombramiento ordinario en la Planta de Personal de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”

### EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

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

#### CONSIDERANDO

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

- Jefe de Oficina Asesora, código 1045 grado 16

Que por ser el cargo aludido de Libre Nombramiento y Remoción procede su provisión mediante el nombramiento ordinario.

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

Que es procedente efectuar el nombramiento descrito en la parte resolutive, por cuanto existen los recursos suficientes hasta el 31 de diciembre de 2016, por todo concepto de gastos de personal, amparados con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal

Que en mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE

**ARTICULO PRIMERO.** Nombrar al doctor **JOHN VLADIMIR MARTIN RAMOS** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.849.645 en el cargo de Jefe de Oficina Asesora código 1045 grado 16 de la planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**ARTICULO SEGUNDO.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

#### COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., 25 OCT. 2016

  
ALAN JARA U.  
Director General

48  
150

OID Mutual AFP  
Compendio CCF  
Alimentación EPS  
Riesgo 5



**Unidad para la Atención  
y Reparación Integral  
a las Víctimas**

**ACTA DE POSESIÓN No.**

**1440**

En Bogotá D. C. hoy Veinticinco 25 de Octubre del Dos mil dieciseis (2016), en el despacho del Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se presentó:

**JOHN VLADIMIR MARTIN RAMOS**

Con el propósito de tomar posesión del cargo de:

**Jefe de Oficina Asesora**

**Código 1045 Grado 16**

Para el cual fue Nombrado(a) mediante Resolución No 01131 de fecha 25 de Octubre de 2016.

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

El posesionado presentó los siguientes documentos:

Cédula de Ciudadanía No.	80.849.645	de	Bogotá D.C.
Libreta Militar No.	80.849.645	Del Distrito Militar No.	_____
Certificado de Antecedentes Disciplinarios	87.517.400		_____

Declaración Juramentada de Bienes y Rentas.

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

El que Posesiona

El Posesionado

*[Handwritten signatures and lines for the Acta]*



**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**

**DECRETO NÚMERO 927 DE 2016**

**2 JUN 2016**

Por medio del cual se acepta una renuncia y se hace un nombramiento en la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales en especial las conferidas en los artículos 189, numeral 1, de la Constitución Política y 2.2.11.1.6, del Decreto 1083 de 2015

**DECRETA**

**Artículo 1.** Se acepta, a partir de la fecha de expedición del presente acto administrativo, la renuncia presentada por la doctora Paula Gaviria Betancur, identificada con cédula de ciudadanía n.º 52.053.081, al cargo de Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**Artículo 2.** Se nombra al doctor Alan Jesús Edmundo Jara Urzola, identificado con cédula de ciudadanía n.º 17.314.713, Director General de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**Artículo 3.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá, D.C., a los

**2 JUN 2016**

La Directora del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

*Tatiana Orozco*  
**TATIANA OROZCO DE LA CRUZ**

49  
J51



República de Colombia

Presidencia

Acto de Posesión No. 2452

La M. Excma. M. J. ~~En el Palacio de la Presidencia~~ hoy dos de Junio

del año dos mil dieciséis / 2016, se hizo presente en el Despacho del señor Presidente de la República el Dr. Alvaro Jesús Eduardo Taza Neza

en el propósito de tomar posesión de Director General de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

para el cual fue designado mediante Decreto No. 927 de fecha 2 de Junio de 2016, en el cargo de Residencia.

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

El poseído presentó los siguientes documentos:

Cédula de Ciudadanía No. 17.314.713 expedida en \_\_\_\_\_

Certificado Judicial No. \_\_\_\_\_

Libreta Militar No. \_\_\_\_\_ del Distrito Militar No. \_\_\_\_\_

Para constancia se firmó la presente acto por quienes intervinieron en la diligencia.

El Posuado Alvaro Taza Neza

El Secretario Paula Acosta

Nota: Se da fe de haberse leído a partes de 2 de Junio de 2016.





Libertad y Orden

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

RESOLUCIÓN No. **1656** DE 18 JUL. 2012

**"Por la cual se efectúa una delegación de funciones"**

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

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las previstas por el artículo 211 de la Constitución Política, la Ley 489 de 1998, la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4157 de 2011, el Decreto Reglamentario 4800 de 2011, el Decreto 4802 de 2011, el Decreto 4968 de 2011 y

**CONSIDERANDO**

Que según lo dispuesto por los artículos 209 y 211 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la desconcentración y la delegación de funciones.

Que el numeral 6° del artículo 17 de la Ley 489 de 1998 señala que *"Las políticas de desarrollo administrativo formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y adoptadas por el Gobierno Nacional tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: Estrategias orientadas a garantizar el carácter operativo de la descentralización administrativa, la participación ciudadana y la coordinación con el nivel territorio"*.

Que el Artículo 9° de la Ley 489 de 1998 prevé *"Las autoridades administrativas en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias"*.

Que el mismo artículo faculta *"(...) a los representantes legales de las entidades, delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley"*.

Que en virtud del artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, se creó la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de conformidad con el Decreto 4157 de 2011.

Que el artículo 8° del Decreto 4802 de 2011 *"Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas"* señala las funciones de la Oficina Asesora Jurídica, estableciendo en el numeral 6° la de *"Representar Judicial y Extrajudicialmente a la Unidad en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que esta deba promover, mediante poder o delegación y supervisar el trámite de los mismos"*.

Que se hace necesario delegar el cumplimiento de las funciones que ameritan la representación judicial y extrajudicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Que en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: DELEGAR** en el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la Representación Legal en lo judicial y extrajudicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de los Fondos adscritos a la misma, en todos los procesos, diligencias y actuaciones de carácter judicial, extrajudicial o administrativas, relacionadas con todos y cada uno de los asuntos inherentes al desarrollo del objetivo de la Unidad.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** En virtud de la presente delegación, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, asumirá la Representación Legal en lo judicial y extrajudicial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de los Fondos adscritos a la misma, dentro del ejercicio y defensa de las Acciones de rango Constitucional, Acciones ante la Jurisdicción Ordinaria, Acciones ante la Jurisdicción Laboral, Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ante las Autoridades de carácter administrativo y/u Organismos de Vigilancia y Control y en el marco de los Tribunales de Arbitramento.

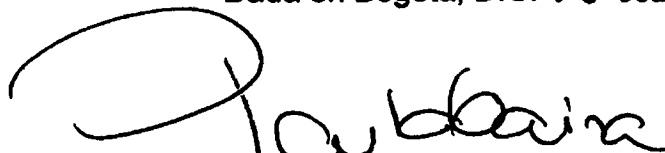
**ARTÍCULO TERCERO:** Dentro de las facultades otorgadas al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas relacionadas con la presente delegación, se encuentran las siguientes:

1. Notificarse de las diferentes actuaciones judiciales y administrativas expedidas por Autoridades y/o entidades del orden Nacional, Departamental, Municipal y Distrital; al igual de aquellos que expidan los organismos de control y vigilancia del Estado, en los que sea parte la Unidad y/o los fondos adscritos a la misma ó en los que les asista algún interés.
2. Actuar, transigir, conciliar judicial y extrajudicialmente, desistir, e interponer recursos, participar en la práctica de los medios de prueba o contradicción que se estimen pertinentes, en nombre y representación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
3. Constituir apoderados generales y/o especiales con las facultades que sobre el particular confiere la ley, para la atención de los diferentes procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas que sean de competencia de la Unidad y los Fondos adscritos a la misma.
4. Iniciar las respectivas acciones judiciales y/o administrativas que fueren procedentes para la defensa de los intereses de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los Fondos adscritos a la misma.
5. Comparecer de manera directa o en virtud de poder debidamente otorgado, ante los diferentes Despachos Judiciales o autoridades administrativas, a todas aquellas audiencias de conciliación, judiciales o extrajudiciales, o de pacto de cumplimiento, cuando se requiera, previo trámite ante el respectivo Comité de Conciliación de la entidad.

**ARTÍCULO CUARTO:** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá, D.C. **18 JUL. 2012**



**PAULA GAVIRIA BETANCUR**  
DIRECTORA GENERAL