



ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintinueve (29) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA (Segunda Instancia - Oralidad)

DEMANDANTE: YENIFER CRISTINA PACHECO Y OTROS

DEMANDADO: MUNICIPIO DE AGUACHICA Y OTROS

RADICADO N°: 20-001-33-33-002-2015-00023-01 Y 20-001-33-33-002-2016-00037-01

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.- ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra la sentencia proferida el 27 de junio de 2018 por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, que negó las súplicas incoadas en la demanda.

II.- ANTECEDENTES.-

Sirven de fundamentos fácticos y jurídicos a la presentación de esta demanda, los siguientes:

2.1.- HECHOS.-

De acuerdo con lo expuesto en la demanda, la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO se vinculó al Hospital de Aguachica el 10 de septiembre de 1998, mediante Resolución No. 0355, en donde ejerció como empleada y Vicepresidenta del Sindicato SINDRESS.

Aduce que por el correcto desempeño de las funciones que tenía asignadas la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO en el hospital demandado, relacionadas con presupuesto, se percató de las irregularidades que estaban cometiendo el Alcalde y la Secretaria de Salud del municipio de Aguachica, quienes afirma sustraían recursos que debían ser destinados al Hospital de Aguachica, lo que conllevó a que iniciara una confrontación directa con el mencionado mandatario, a quien señala como el autor de las amenazas que existen en su contra.

Señaló que en Aguachica han sido asesinados varios sindicalistas, y que su vida se encontraba en riesgo, ya que se iniciaron persecuciones en su contra; la hoy demandante afirmó que el Alcalde de Aguachica contrató a un grupo delincuencial denominado "Los Urabeños", quienes le hacían llamadas amenazantes.

Indicó que el referido alcalde, quien a su vez era el presidente de la Junta Directiva del Hospital de Aguachica, envió a un joven llamado Alexis Quintero para que fuera

capacitado en el área que laboraba la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO, pero por no tener los conocimientos requeridos, ésta conceptuó que no podía ingresar a la institución.

Resalta que el aludido joven fue capturado posteriormente por las autoridades respectivas, señalado de ser miembro de "Los Urabeños".

Destaca que a finales del año 2010 los vecinos de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO le alertaron que afuera de su casa se encontraban unos sicarios esperándola en un automóvil y una motocicleta sin placas, por lo que tuvo que desplazarse a la ciudad de Bogotá junto con su familia.

Afirmó que estando en Bogotá, denunció al Alcalde de Aguachica ante la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Interior y de Justicia, ingresando el 23 de diciembre de 2010 al Programa de Protección de Derechos Humanos.

Informó que el 23 de diciembre de 2010, la señora PACHECO PACHECO puso en conocimiento del Ministerio de Protección Social los problemas que tenía con el Hospital de Aguachica, ya que la amenazaron con retirarla de dicha institución.

Expresó que el Agente de Policía FERNANDO AUGUSTO VANNSTRALEN MADARRIAGA, quien se desempeñaba como escolta del Alcalde de Aguachica, canceló el dinero para que asesinaran a la demandante y a su esposo, lo que fue admitido por los sicarios que fueron posteriormente capturados.

En razón a lo anterior, manifiesta que la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO tuvo que trasladarse junto con su familia desde de la ciudad de Bogotá a Ocaña.

Se relató en el escrito de demanda, que la señora PACHECO PACHECO solicitó su reubicación en el Hospital de Ocaña, trámite que aduce no se concretó por falta de la autorización requerida por parte del Hospital de Aguachica.

Señala que el Hospital de Aguachica solicitó a la Comisión Nacional de Servicio Civil su concepto respecto a la reubicación de la demandante, entidad que manifestó que ésta no podía ser reubicada porque no era empleada de carrera administrativa.

Aduce que en diciembre de 2012, el Gerente del Hospital de Aguachica dispuso que a la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO se le cancelaría la mitad del salario que percibía, aun cuando ésta se encontraba en condición de discapacidad, que estaba amenazada, que era desplazada, sindicalista, madre cabeza de hogar e integrante del Programa de Protección de Derechos Humanos.

Manifestó que en razón a lo anterior, la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO fue recluida en el Centro Psiquiátrico San Camilo ubicado en la ciudad de Bucaramanga, y que actualmente ésta sigue en terapias y tomando medicamentos psiquiátricos.

Indicó que a la fecha la actora y su familia están inscritos en el Registro Único de víctimas, y que se encuentran a la espera de la ayuda humanitaria a la que tienen derecho, ya que todos estos años han perdido todos sus bienes.

Finalmente, alegó que en la actualidad la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO sigue siendo amenazada y las autoridades no le han brindado la

atención correspondiente; sumado, a que el Hospital de Aguachica le sigue vulnerando sus derechos laborales.

La anterior demanda, fue acumulada con la presentada por el señor HÉCTOR VERGEL EPALZA, esposo de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO, quien también afirma haber resultado afectado por los hechos enunciados previamente.

Aunado a los hechos expuestos, el señor HÉCTOR VERGEL EPALZA señaló que en su condición de líder comunal también tuvo diferencias con el alcalde de la época, por lo que fue amenazado de muerte al igual que su esposa.

## 2.2. -PRETENSIONES.-

Los procesos acumulados se incoaron con el propósito que se condenara al municipio y al Hospital Local de Aguachica, responsables administrativa y patrimonialmente por los perjuicios tanto morales como materiales, ocasionados a los demandantes, por el desplazamiento del que fueron objeto.

De otro lado, se requirió que se ordenara al Hospital Local de Aguachica, a cancelar los salarios y prestaciones que afirma la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO, le son adeudados por dicha institución.

## 2.3.- ACTUACIÓN PROCESAL.-

2.3.1.- ADMISIÓN: La demanda fue admitida el 9 de marzo de 2016, siendo debidamente notificada a las partes intervinientes y al Ministerio Público.<sup>1</sup>

### 2.3.2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.-

El municipio de Aguachica manifestó que el daño invocado en este proceso no le resulta atribuible, en tanto no existen pruebas que permitan endilgarle responsabilidad por falla en el servicio.

Destacó que el Estado les ha brindado una protección especial a los demandantes, a través de la Unidad Nacional de Derechos Humanos, la Unidad de Víctimas y demás instituciones que han contribuido para garantizarles el derecho a la vida.

Aduce que no se puede inferir responsabilidad alguna al municipio de Aguachica, ya que no se demostró que fuera sujeto activo en la comisión de delitos.

Presentó las siguientes excepciones de mérito:

i) INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL MUNICIPIO: Indica que de los hechos narrados en la demanda no se desprende responsabilidad del municipio de Aguachica, en tanto la persecución en contra de los demandantes corresponde al conocimiento de la jurisdicción penal y no administrativa; resaltando que no existe nexo causal entre el hecho dañoso y el ente territorial demandado.

Alegó que no se probó la existencia de una falla en el servicio; en todo caso, si las personas que representaban al municipio perseguían a los actores, esto no podría ser considerado como un acto de la administración, sino de particulares.

<sup>1</sup> Folios 93

ii) **NO CONFIGURACIÓN DE FALLA DEL SERVICIO DEL MUNICIPIO:** Manifestó que el Estado es responsable por falla del servicio cuando las circunstancias del daño obedecen de forma directa a una acción u omisión suya, lo que no se demostró en este proceso.

iii) **FALTA DE PRUEBA Y TASACIÓN EXCESIVA DE LOS PERJUICIOS RECLAMADOS:** Señala que en caso de ser favorable a las pretensiones de la demandante, se deben ajustar las sumas requeridas en la demanda a título de perjuicios morales y materiales.

iv) Finalmente, el municipio de Aguachica propuso la excepción genérica, solicitando que se declare oficiosamente cualquier excepción que se encuentre probada.

2.3.3.- **AUDIENCIA INICIAL:** Entre el 10 de agosto de 2016<sup>2</sup> y el 19 de octubre de 2016<sup>3</sup> se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, diligencia en la que se saneó el proceso, se resolvieron las excepciones previas, se fijó el litigio, se decretó la práctica de pruebas y se fijó fecha para llevar a cabo audiencia de pruebas.

2.3.4.- **AUDIENCIA DE PRUEBAS:** Entre el 15 de marzo de 2018 y 21 de mayo de 2018<sup>4</sup> se practicaron las pruebas decretadas, y posteriormente se dio por terminado el periodo probatorio, corriéndose traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir su concepto si a bien lo tenía.<sup>5</sup>

2.3.5.- **PRUEBAS:** Con la presentación de la demanda fueron allegados elementos probatorios, de los cuales conviene destacar los documentos que se relacionan a continuación:

Expediente 20015-00023-00:

- Resolución de nombramiento y acta de posesión de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO en el Hospital de Aguachica (v.fls.17-21).
- Denuncias penales presentadas por la parte actora en la Fiscalía General de la Nación el día 2 de diciembre de 2010 en la ciudad de Bogotá, y el 2 de octubre de 2013 en la ciudad de Bucaramanga (v.fls.20-21 y 22-24).
- Constancia de afiliación de la demandante al Sindicato SINDESS (v.fls.25-26).
- Oficio suscrito por la Dirección del Ministerio del Interior y de Justicia dirigido al señor HÉCTOR VERGEL EPALZA, en el que se hace referencia a su situación de riesgo (v.fl.32).
- Acta de nombramiento de YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO en el cargo de vicepresidenta del sindicato SINDESS Sede Aguachica (v.fls.28-29).

<sup>2</sup> Folios 280-282 reverso

<sup>3</sup> Folios 389-397 reverso

<sup>4</sup> Folios 534-535 reverso

<sup>5</sup> Folios 484-486 reverso

- Certificación expedida por la Coordinadora del Programa de Protección de Derechos Humanos el 23 de diciembre de 2010, en la cual consta la vinculación al mismo de YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO (v.fl.28-29).
- Solicitud de asignación de medidas de protección presentada por la parte actora (v.fl.33).
- Solicitud de medida de protección urgente presentada ante el Ministerio del Interior y Justicia por el Presidente Nacional de SINDESS, de fecha 16 de diciembre de 2010. (v.fl.34-35).
- Oficio de fecha 23 de diciembre de 2010, suscrito por la secretaria de la Confederación Nacional de Acción Comunal, dirigido al Ministerio de Protección Social, en el que se solicitó la protección de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO (v.fl.36-37).
- Auto N° 0469, expedido por la Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante el cual se rechazó la solicitud de reubicación de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO (v.fl.73-75)

#### Expediente 20016-00037:

- Nombramiento del señor HÉCTOR VERGEL EPALZA como presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Las Brisas del municipio de Aguachica (v.fl.4-6).
- Denuncia presentada contra el Alcalde de Aguachica, presentada por la parte actora en la ciudad de Bogotá (v.fl.7-8).
- Oficio enviado por el señor HÉCTOR VERGEL EPALZA al Ministerio del Interior y Justicia, relacionada con su situación de riesgo, así como la respuesta respectiva (v.fl.9-12).

En audiencia de pruebas se recolectaron los testimonios de LICETH ESPERANZA VERGEL, JOSÉ FRANCISCO BUSTAMANTE, FERNANDO JOSÉ DURÁN SALCEDO y LEITER ALEJANDRO NÚÑEZ.

#### 2.3.6.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

Las partes intervinientes presentaron sus alegatos de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en el transcurso del proceso<sup>6</sup>.

#### 2.3.7.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

No presentó concepto en esta instancia.

### III.- SENTENCIA APELADA.-

EL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, mediante sentencia de fecha 27 de junio de 2018 negó a las súplicas de la demanda, de conformidad con los argumentos que se resumen a continuación:

<sup>6</sup> Folios 537-556

En primera medida, indicó el daño antijurídico que alega la parte demandante se habría causado por el desplazamiento forzado de la señora YENIFER PACHECO PACHECO y su familia, quienes residieron en el municipio de Aguachica aproximadamente desde el año 1998, hasta el mes de diciembre de 2010.

Manifestó que en las pruebas que obran en el expediente se evidencia que la demandante se desempeñaba como auxiliar administrativa en el Hospital Local de Aguachica, cargo que desempeñó desde el 10 de septiembre de 1998.

Estimó, que existen pruebas del desplazamiento forzado de los demandantes, tal como la declaración juramentada rendida por el señor HÉCTOR VERGEL EPALZA, en representación de su grupo familiar, la cual fue enviada a Acción Social para su valoración.

Destaca que en los casos en que se pretende endilgarle responsabilidad al Estado por omisión en sus deberes en materia de desplazamiento forzado, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha concluido que el título de imputación es el de falla en el servicio.

De esta forma, correspondía determinar en este caso si los daños alegados por los actores, consistentes en la afectación a su domicilio, circulación y elección de libre residencia, eran imputables a las entidades demandadas a título de falla en el servicio.

Señaló que de acuerdo a los hechos esbozados en la demanda, las amenazas que provocaron el desplazamiento forzado de los actores provinieron directamente del señor GUSTAVO ADOLFO MALDONADO ESTUPIÑÁN, alcalde del Municipio de Aguachica durante los años 2008-2011, por lo que se pretende endilgarle responsabilidad al Estado por el daño causado por un tercero, pretensión cuya prosperidad impone la demostración de que la autoridad Estatal ha faltado a sus deberes funcionales.

Frente al caso particular, concluyó que la demanda se fundó en la existencia de presuntas fallas a cargo del Municipio de Aguachica y del Hospital Local de Aguachica Empresa Social del Estado, consistentes en la falta de protección de los demandantes y su núcleo familiar, teniendo en cuenta que se trataba de una pareja que se encontraba en riesgo después de ser amenazada y ser obligados a desplazarse forzosamente de su lugar de residencia.

Así las cosas, para el A quo las pretensiones deprecadas por los accionantes no estaban llamadas a prosperar, pues si bien se encuentra acreditada la existencia de un daño, consistente en el desplazamiento forzado de la señora YENIFER PACHECO y su familia, no lo es menos que tal situación no puede ser imputada a título de falla del servicio a los entes demandados, es decir al Municipio de Aguachica y al Hospital Local de Aguachica ESE, las cuales no tienen la obligación legal de brindar protección a los demandantes.

Señala que más allá de las funciones constitucionales y legales de las entidades demandadas, la parte actora pretendió endilgar responsabilidad al Municipio de Aguachica y al Hospital Local de Aguachica E S E, por cuanto el burgomaestre para la época de los hechos fue quien presuntamente realizó las amenazas en contra de la señora YENIFER PACHECO, aunado a que su empleador no la trasladó a un lugar donde pudiera seguir ejerciendo sus funciones sin que peligrara su integridad física y la de su familia.

Frente a lo expuesto concluyó que dichas acciones se causaron por el señor GUSTAVO MALDONADO ESTUPIÑÁN como persona natural, lo que eventualmente tendría consecuencias en el marco de la justicia penal ordinaria, sin embargo, estas no se materializaron por la condición ni en el ejercicio de las funciones del alcalde municipal.

Finalmente, añadió que tampoco se puede declarar responsable al hospital demandado, por cuanto la falta de reubicación laboral de la señora YENIFER PACHECO no es una omisión que favoreciera al desplazamiento de que ésta fue víctima, sumado a que la Comisión Nacional del Servicio Civil fue la que negó la reubicación de la funcionaria.

#### IV.- RECURSO INTERPUESTO.-

El apoderado judicial de la parte demandante interpuso recurso de apelación en el que expuso su desacuerdo con la providencia recurrida de fecha 8 de junio de 2018<sup>7</sup>, con base en los siguientes argumentos:

Manifestó que la demandante estuvo vinculada al Hospital Local de Aguachica durante 16 años, sin tener reparos en su hoja de vida, así mismo, que estuvo sindicalizada desde hace 15 años, lo que le trajo conflictos con los nuevos directivos del hospital, así como con el Alcalde municipal de Aguachica.

Indicó que el Alcalde del municipio de Aguachica, fue quien en razón de su cargo y con ocasión de sus funciones, tomó la decisión de perseguir, destruir y matar a la demandante YENIFFER PACHECO PACHECO, como se demostró en el proceso con las múltiples denuncias presentadas en su contra, quedándoles únicamente el camino de huir desde el año 2010.

Alegó que el señor HÉCTOR VERGEL EPALZA, en calidad de Presidente de Asocomunal Aguachica, y Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Las Brisas de Aguachica, tuvo profundas diferencias y discusiones con el alcalde de la época, el señor GUSTAVO ADOLFO MALDONADO, lo que le trajo como consecuencia que se ordenara su muerte.

Declaró que por diferentes hechos el Alcalde municipal de Aguachica impartió la orden de asesinar a YENIFFER PACHECO PACHECO y HÉCTOR VERGEL EPALZA.

Así mismo, destacó que el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 establece que las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que ha sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata la ley en mención.

Finalmente, solicitó sea revocada la sentencia de fecha 27 de junio de 2018, y que se accediera a las pretensiones promovidas por la parte demandante.

#### V.- ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA.-

Mediante auto de fecha 30 de agosto de 2018 el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, ordenando notificarle personalmente al Ministerio Público, trámite que se surtió en debida forma.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Folios 583-596

<sup>8</sup> Folios 601

Posteriormente, mediante auto de fecha 20 de septiembre de 2018 se ordenó correr traslado a las partes por un término común de 10 días para alegar de conclusión y al Ministerio Público por 10 días más para que emitiera su concepto si a bien lo tenía.<sup>9</sup>

La parte demandante reiteró lo expuesto en el recurso de apelación<sup>10</sup>, mientras que el MUNICIPIO DE AGUACHICA ratificó los argumentos presentados en la contestación de la demanda.<sup>11</sup>

#### VI.-CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Agente del Ministerio Público no rindió concepto en esta instancia.

#### VII.- CONSIDERACIONES.-

Surtidas las etapas procesales previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para la instancia, procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia de fecha 27 de junio de 2018, proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, conforme a las siguientes precisiones:

##### 7.1.- COMPETENCIA.-

La Corporación es competente para conocer del recurso de apelación propuesto en contra de la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

##### 7.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

De acuerdo con lo expuesto en el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, corresponde a esta Corporación determinar si se cumplen los presupuestos exigidos para atribuirle responsabilidad a la Nación, por los perjuicios que alegan padecer los demandantes, con ocasión al desplazamiento forzado del cual aducen haber sido víctimas en el año 2010.

Lo anterior, con el fin de concluir si se debe confirmar la sentencia recurrida que negó las pretensiones incoadas en la demanda, o si por el contrario, resulta procedente revocarla y en su lugar acceder a las súplicas deprecadas por la parte actora.

##### 7.3.- RESPONSABILIDAD ESTATAL POR ACTOS VIOLENTOS DE TERCEROS.-

En reciente pronunciamiento de unificación, la Sección Tercera del Consejo de Estado estudió la responsabilidad estatal por actos violentos de terceros, y señaló que así como la Constitución de 1991 no privilegió ningún título de imputación, el juez contencioso administrativo no puede escoger un único título en daños ocasionados por actos violentos de terceros, tales como ataques de grupos armados organizados al margen de la ley contra bienes o instalaciones del Estado,

<sup>9</sup> Folio 255

<sup>10</sup> Folios 1-10

<sup>11</sup> Folio 610-615

toda vez que en función de la situación fáctica probada dentro del proceso, los escenarios pueden variar:

*“En lo que se refiere al derecho de daños, como se dijo previamente, se observa que el modelo de responsabilidad estatal establecido en la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez la labor de definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que habrá de adoptár. Por ello, la jurisdicción contenciosa ha dado cabida a diversos “títulos de imputación” como una manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a su consideración, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que pueda entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación.*

*En consecuencia, el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado, tal y como se explicó previamente en esta sentencia<sup>12</sup>.”—Sic—*

En aras de respetar el precedente de unificación en esta materia, se debe aclarar que esta decisión, si bien, enmarca el desarrollo de la situación fáctica del caso concreto al título de imputación del daño especial, no por ello todos los casos de responsabilidad del Estado por hechos violentos de terceros, en el contexto del conflicto armado interno, se deben encauzar en el mismo título de imputación, máxime cuando la decisión dejó en la órbita de autonomía del juez su configuración, de acuerdo a las diferentes variables fácticas y jurídicas que pueden presentarse en cada caso.

El H. Consejo de Estado ha considerado que el fundamento para declarar la responsabilidad del Estado por actos violentos de grupos organizados al margen de la ley, radica en la falla del servicio, el riesgo excepcional y el daño especial, aplicados de manera convergente, excluyente o alternativa<sup>13</sup>; sin embargo, teniendo en cuenta el contexto del conflicto armado interno y la sujeción al bloque de juridicidad por parte de los actores beligerantes, compuesto por obligaciones derivadas de normas imperativas de derecho internacional público y normas nacionales, es menester analizar, en primer término, la existencia de una falla del servicio dentro del régimen subjetivo de responsabilidad donde se dilucide si en la producción del daño intervino un comportamiento reprochable o ilícito del Estado, enmarcado en las obligaciones funcionales a cargo de la entidad demandada, esto es, una clásica falla en el servicio, base constitutiva por esencia del deber de reparación.

De lo anterior, podría concluirse que si existe una falla en el servicio derivada de una infracción del D.I.H., los títulos de imputación enmarcados dentro del régimen de responsabilidad objetiva se hacen inoperantes y no pueden, en principio, llegar a constituir el fundamento de la responsabilidad, por cuanto estos últimos se edifican sobre conductas de origen lícito y legítimo.

En tal virtud, el régimen subjetivo de responsabilidad no puede cohabitar conceptualmente con los regímenes objetivos de responsabilidad del Estado por

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de abril 19 de 2012, rad. 21515, C.P. Hernán Andrade Rincón, reiterada en la sentencia de agosto 23 de 2012, rad. 23219, C.P. Hernán Andrade Rincón. Estas decisiones se refieren a los daños causados a inmuebles de propiedad de la población civil durante el ataque perpetrado por la guerrilla de las FARC a la estación de policía del municipio de Silvia (Cauca) el 19 de mayo de 1999.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de junio 9 de 2010, rad. 18536, C.P. Ruth Stella Correa.

daños causados por actos violentos de terceros, cuando se revela del acervo probatorio la existencia de una falla ostensible y clara a cargo de la entidad demandada; por lo tanto, la aplicación de estos regímenes es subsidiaria respecto del régimen de responsabilidad subjetiva. Lo anterior no significa que si no se demuestra una falla del servicio, que constituya el fundamento de la imputación del daño antijurídico al Estado, necesariamente se negaría la responsabilidad; por el contrario, habría que analizar el caso concreto bajo la óptica de la responsabilidad objetiva, en orden a garantizar el derecho fundamental a la reparación integral<sup>14</sup>.

A este tenor, siguiendo el precedente de unificación sentado en la materia<sup>15</sup>, según el cual se deja en libertad al juez contencioso administrativo de configurar libremente la imputación de responsabilidad, y de acuerdo con algunas consideraciones de la doctrina nacional<sup>16</sup>, podemos decir que frente a los regímenes que estructuran la responsabilidad del Estado por daños producidos por actos violentos de terceros, que:

i) Si la acción u omisión del Estado que produce el daño es ilegítima e imputable a este, el fundamento de la responsabilidad lo constituye la falla del servicio.

ii) Si la actividad del Estado es, en cambio, legítima y, además, riesgosa, y el daño es producto de la concreción del riesgo que ella conscientemente crea para el cumplimiento de ciertos deberes legales y constitucionales asignados, el fundamento será el título de riesgo excepcional<sup>9</sup>.

iii) Si la acción del Estado es legítima y no es riesgosa y se ha desarrollado en cumplimiento de un encargo o mandato legal y en beneficio del interés general, pero con ella se ha producido un perjuicio concreto, grave y especial a un particular o a un grupo de particulares, imputable al Estado, el fundamento será el título de daño especial.

Así las cosas, cuando quiera que se trate de determinar la responsabilidad de hechos de terceros en el marco del conflicto armado es importante señalar que puede configurarse tanto una responsabilidad subjetiva (falla del servicio), como una responsabilidad objetiva o sin falta (daño especial o riesgo excepcional), lo cual dependerá de las variables fácticas y jurídicas del caso en concreto.

De acuerdo a lo anterior, en primera medida se analizará el presente caso bajo la óptica de la responsabilidad subjetiva (falla del servicio), y en caso tal que se concluya que no se cumplen los presupuestos exigidos para que esta proceda, el tema se abordará desde la óptica de una responsabilidad objetiva o sin falta (daño especial o riesgo excepcional).

#### 7.4.- ANÁLISIS DEL ASUNTO BAJO EXAMEN.-

En el presente caso, la parte actora pretende ser indemnizada por los perjuicios que alegan les fueron ocasionados, por el hecho de haber sido víctimas de desplazamiento forzado.

Aducen que el Alcalde del municipio de Aguachica fue el determinador de las amenazas de las que fueron víctimas.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia C-715 de septiembre 13 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de abril 19 de 2012, rad. 21515., C.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>16</sup> Cfr. M'CAUSLAND, María Cecilia. "Responsabilidad del Estado por daños causados por actos violentos de terceros", en *La filosofía de la responsabilidad civil. Estudios sobre los*

De otro lado, pretenden endilgar responsabilidad al municipio de Aguachica por no brindarles las condiciones de seguridad que requerían; y frente al Hospital Local de Aguachica, aducen que incurrió en omisión de sus obligaciones legales al negar el traslado de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO a un centro médico de otra ciudad.

En la sentencia recurrida, el *A quo* resolvió negar las súplicas incoadas en la demanda, al considerar que no se reunían los presupuestos exigidos para declarar la responsabilidad extracontractual de la Nación, decisión contra la cual el apoderado de los demandantes interpuso recurso de apelación, alegando que con las pruebas que fueron arrojadas al plenario se acreditó la omisión en que incurrieron las demandadas, lo que incidió en la ocurrencia de los hechos que afectaron a la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO y su núcleo familiar.

Ahora bien, de las pruebas obrantes en el expediente, se extrae que la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO laboraba en el Hospital Local de Aguachica, en donde hacía parte del sindicato, cuando recibió amenazas que provenían de grupos armados que actuaban por fuera del marco de la ley.

Así mismo, se acreditó que el esposo de la señora PACHECO PACHECO era líder comunitario, y que se desempeñaba como presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Las Brisas del municipio de Aguachica.

De dichas amenazas, se dio aviso a diferentes autoridades, lo que conllevó que fueran reconocidos como desplazados por la violencia, siendo inscritos en el Registro Único de Víctimas, así como que se le brindaran medidas de protección, como la asignación de escoltas.

Lo expuesto, permite concluir que en efecto a los demandantes se les ocasionó un daño, al haber sido víctimas de desplazamiento forzado; sin embargo, el daño que padecieron éstos no resulta atribuible al municipio de Aguachica ni al Hospital Local de Aguachica, tal y como lo concluyó el *A quo*.

En el expediente se pretenden acreditar las circunstancias en que se efectuaron las amenazas de las que fueron víctimas la señora PACHECO PACHECO y su núcleo familiar, con las denuncias que incoaron, en las que se indicó que el determinante de los hostigamientos que padecían era el alcalde del municipio de Aguachica, recortes de periódicos, y los testimonios que se recopilaron en la audiencia de pruebas, de los que se destaca:

LICETH ESPERANZA VERGEL:

*(...) PREGUNTA: Haga un breve relato de lo que usted conoce del proceso donde se encuentra como demandante la señora YENIFER PACHECO PACHECO y otros contra el municipio de Aguachica. RESPUESTA: La señora YENIFER es mi cuñada, yo soy hermana de HÉCTOR VERGEL, siempre trabajó en el hospital desde hace varios años, desde febrero de 2009 yo he tenido contrato con Ecopetrol, el manejaba el carro que yo tenía contratado, en octubre le tocó irse de Aguachica por las amenazas, yo no puedo decir quien lo amenazó porque no tengo conocimiento, si es cierto, si les tocó irse de Aguachica, se fueron de aquí para Ocaña, de Ocaña para Cúcuta, de Cúcuta para Bucaramanga, así han estado desde las amenazas, han estado mal económicamente, se han ayudado con lo poquito que uno tiene ya que él no puede conseguir un empleo por el peligro que corre, YENIFER de lo que ganaba en el hospital medio se sostenían pero eso no alcanzaba en una ciudad, el de un lado para otro*

mal económicamente, siempre las niñas le pedían, corriendo peligro y uno como familia se asusta, ella siempre ahí trabajadora, desde las amenazas del corre que corre de un lado para otro con el peligro. PREGUNTA: ¿qué sabe usted acerca de lo que manifiesta la señora YENIFER en su demanda, qué hacía ella, por qué se dan esas amenazas, qué hacía y a qué se dedicaba mientras las amenazas que usted manifiesta en su primera intervención? RESPUESTA: Porque ella estaba en la parte de auditoría, no se específicamente el cargo que ella tenía, ella encontró malos manejos, eso fue lo que escuche, dentro del hospital y de ahí empezaron las amenazas, ya que no puedo decir a ciencia cierta lo que fue, pero sí que ella encontró unos malos manejos y de ahí empezaron unas amenazas. PREGUNTA: ¿Usted puede afirmar que sí o no, si a razón de las amenazas que usted aduce que conoció por ser parte de la familia, del círculo de la familia de la señora YENIFER, para desplazarse del municipio de Aguachica? RESPUESTA: Claro, les tocó irse con todos, y él en esos momentos, HÉCTOR VERGEL era Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Las Brisas, y todo eso también por las denuncias que él hizo por la radio, por todo, también ese fue el peligro de él, porque él denunció públicamente en la radio, desde ese entonces se fueron los dos, ella por denunciar algo en el hospital y él por denunciar en la radio los malos manejos, sólo sé eso porque no me encuentro dentro de eso ni cómo se maneja ya. PREGUNTA: ¿Malos manejos de quién? RESPUESTA: De la alcaldía y del hospital. PREGUNTA: ¿Para qué año fue? RESPUESTA: Para el 2010 en octubre fue que les tocó irse de acá, el 30 de octubre, y de ahí han estado de un lado para otro. PREGUNTA: ¿Me puede manifestar en ese tiempo quién tenía la calidad de alcalde, tiene conocimiento de eso? RESPUESTA: No me acuerdo exactamente el alcalde de ese momento. PREGUNTA: ¿La señora YENIFER se enfermó, tiene usted conocimiento de algún estado de enfermedad a raíz de la situación que vivió? RESPUESTA: Es que todavía no está bien del todo, estuvo recluida en una clínica de reposo en Bucaramanga, eso de los nervios ha estado mal, ella la enfermedad todavía la tiene, tiene que estar en control a cada rato. PREGUNTA: ¿En estos momentos puede decirme a qué se dedica la señora YENIFER CRISTINA? RESPUESTA: Lo mismo, le salió lo de la pensión porque ella estuvo en incapacidad y antes de eso, el conocimiento que yo tengo lo que le pagan en el hospital, le pagaban menos del sueldo que ganaba entonces viven de eso y de lo que ella se puede rebuscar con lo que haga diario por ahí nada más. PREGUNTA: ¿Tiene algo que agregar? RESPUESTA: Nada más. PREGUNTA: ¿Sírvese indicar si le consta de manera directa las amenazas que sufrió la señora YENIFER CRISTINA PACHECO y el señor HÉCTOR VERGEL ESPALZA? RESPUESTA: No, pues eso es lo que yo puedo decir, lo que decían de las amenazas si no que ellos asustados los llamaron y ellos tomaron la decisión de irse porque corría peligro la vida de ellos y la de sus hijos entonces se fueron de acá de la ciudad. PREGUNTA: ¿Sabe usted o le consta de quién provenían las amenazas? RESPUESTA: No sé exactamente de quien provenía, si sé de las amenazas (...) de todas maneras no me incluía mucho, de preguntar, porque uno siempre es mejor de lejos con los peligros, por seguridad de uno no me gusta preguntar mucho." -Sic-

#### JOSÉ FRANCISCO BUSTAMANTE:

"(...) Haga un breve relato de los hechos que usted conozca acerca de este proceso que ha promovido la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO contra el municipio de Aguachica. RESPUESTA: Pues yo lo que tengo entendido es que de 2009 ella trabajaba en el Hospital Local de Aguachica y según lo que ellos me dijeron fueron amenazados, pero por cuestiones laborales, no investigué más, les tocó irse de Aguachica, tenía unos 8 o 9 años que no los veía desde eso. PREGUNTA: ¿Para la fecha que usted manifiesta, que hacía la señora YENIFER CRISTINA? RESPUESTA: Trabajaba en el Hospital Local de Aguachica San Eduardo. PREGUNTA: ¿Qué hacía, sabía que hacía? RESPUESTA: Creo que era, exactamente no sabía que hacía, pero tenía un cargo laboral, no me acuerdo exactamente que era. PREGUNTA: ¿Cuál era su relación con ella, por qué la conoce? RESPUESTA: La conozco de hace 20 años y yo siempre la conocía, iba al hospital por cuestiones de salud y ella era la que me colaboraba allá. (...) PREGUNTA: ¿Se tuvo que ir del municipio por qué? RESPUESTA: Porque fue amenazada de muerte. PREGUNTA: ¿Tiene conocimiento de por

quién o por quiénes las amenazas? RESPUESTA: Eso sí no se. PREGUNTA: ¿Usted me puede decir si ella en ese momento tuvo problemas de salud o gracias a ellos tuvo problemas de salud? RESPUESTA: Sí, después de eso ella andaba bien, normal, después de eso ahora que la vi con deformidad de salud, anda ya con bastón y eso, pero ella cuando trabajaba allá, trabajaba bien. PREGUNTA: ¿Sírvese indicar de manera directa las amenazas que ha sufrido la señora YENIFER CRISTINA PACHECO y HÉCTOR VERGEL EPALZA, si le consta de manera directa? RESPUESTA: Según lo poco que conocí del caso creo que eran amenazas para asustar pero no supe exactamente quien fue." -Sic-

#### FERNANDO JOSÉ DURÁN SALCEDO:

"(...) PREGUNTA: Haga un breve relato de los hechos que usted conozca acerca de este proceso que ha promovido la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO contra el municipio de Aguachica. RESPUESTA: La historia comienza en el año 2009 - 2010 donde la señora YENIFER trabajaba en el hospital, contra el esposo con base a algo que descubrieron, se dieron las amenazas a la señora YENI PACHECO y HÉCTOR VERGEL, como él trabajaba en "ASOCOMUNAL" ellos hicieron una demanda no estoy bien seguro que demanda fue pero a base de eso sí los amenazaron. PREGUNTA: ¿Usted me puede indicar qué relación tiene o como conoce usted de esos hechos, por qué ha sido llamado por parte de la señora YENIFER a declarar dentro de este proceso? RESPUESTA: Una bonita amistad que tenemos hace muchos años con YENIFER PACHECO y más con HÉCTOR VERGEL. PREGUNTA: ¿Sabe usted a qué se dedicaba la señora YENIFER al momento de los hechos? RESPUESTA: Tenía un cargo administrativo en el hospital, no recuerdo bien el cargo que era en el hospital, y HÉCTOR manejaba lo que era "ASOCOMUNAL" se dedicaba a vender casas cosas así independiente. PREGUNTA: ¿Usted conoció de manera directa las amenazas? RESPUESTA: Directamente no podría decir porque no estaba en el acto, pero si en ese entonces se manejaba mucha presión, para nadie en ese entonces es un secreto que habían grupos al margen de la ley más conocidos como los paramilitares, se sentía rigor se sentía la presión. PREGUNTA: ¿Usted conoce las razones por las cuales la señora YENIFER junto a su familia tuvo que salir del municipio de Aguachica? RESPUESTA: por un atentado. PREGUNTA: ¿Qué atentado, qué clase de atentado? RESPUESTA: Alguien llegó a la casa y no estaba en ese momento, sé que el cuento fue así, tuvieron que salir de la ciudad, de ahí para acá no he vuelto a saber de ellos si no hace como un mes en Valledupar, en la audiencia que tuvieron, si nos hemos comunicado telefónicamente, pero muy poco por cuestiones de seguridad de ellos, no sé exactamente dónde viven porque se la pasan de aquí para allá y de allá para acá la verdad no se en que ciudad estén en este momentico por cuestiones de seguridad de ellos también me limitó por seguridad de ellos, por temor a que les pase algo, ya que vivo aquí en Aguachica, desafortunadamente. PREGUNTA: ¿Usted manifiesta que ha visto muy poco a la señora YENIFER, usted me puede indicar si sabe o conoce el estado de salud de la señora YENIFFER luego de ser desplazado todo este tipo de proceso que lleva o que le ocasionó, desplazarse le ha ocasionado algún problema de salud a la señora? RESPUESTA: Tanto mental como físicamente sí. PREGUNTA: Sírvase indicar al Despacho si conoce de las amenazas de manera directa, las amenazas que sufrió la señora YENIFER PACHECO y el señor HÉCTOR VERGEL EMPALZA, le consta de manera directa. PREGUNTA: ¿Eran amenazas verbales en ciertas ocasiones eran llamadas telefónicas. PREGUNTA: ¿estuvo usted presente? RESPUESTA: La verdad no. PREGUNTA: ¿Tiene conocimiento de quién amenazó a la señora YENIFER PACHECO y el señor HÉCTOR VERGEL EMPALZA? RESPUESTA: No." -Sic-

#### LEITER ALEJANDRO NÚÑEZ:

"(...) PREGUNTA: Haga un breve relato de lo que usted conozca acerca de este litigio de la señora YENIFER PACHECO. RESPUESTA: Quiero manifestar que no tengo conocimiento de las cuales se me cita, no he tenido contacto con ninguna parte de las que ha requerido mi testimonio dentro del proceso que usted me relaciona, una reparación directa, no conozco el

*expediente no sé de qué se trata, hacer un relato de lo que conozco sería incurrir en un falso testimonio, y pues con toda la intención y colaboración de hacerme presente en esta diligencia*  
*PREGUNTA: ¿Conoce usted a la señora YENIFER CRISTINA PACHECO PACHECO?*  
*RESPUESTA: Con ese nombre medio la relaciono, medio la distingo, creo que trabajó en el hospital en ese entonces, pero que tenga un trato personal con ella.*  
*PREGUNTA: ¿Para los años que la señora YENIFER laboró en el hospital usted a qué se dedicaba, qué cargo ostentaba a la fecha 2010-2009?*  
*RESPUESTA: En el 2008 en unos periodos de tiempo me desempeñé como Secretario de Gobierno del municipio de Aguachica, siendo alcalde el señor GUSTAVO MALDONADO ESTUPIÑÁN, cumpliendo funciones propias del cargo de Secretario de Gobierno, reitero que fue por dos o tres ocasiones, es decir, estuve un periodo de tiempo, renuncié, regresé nuevamente a asumir ese cargo y me retiré en enero del año 2010.*  
*PREGUNTA: ¿Usted conoció alguna denuncia por amenaza o algún tipo para la época que usted fungía como Secretario de Gobierno de Aguachica, de parte de la señora YENIFER CRISTINA PACHECO y el señor HÉCTOR VERGEL ESPALZA?*  
*RESPUESTA: No, la verdad que no, como Secretario de Gobierno participe en algunas ocasiones en calidad de secretario de un concejo de seguridad o de varios concejos de seguridad, que recuerde específicamente sobre ese caso pues se me hace difícil evocar ese conocimiento, mi función era más pasiva de tomar nota de lo que se manejaba en el concejo de seguridad, el cual tiene dos fases, se hacen presente la fuerza pública y personal civil solo se permite el ingreso del personero de gobierno y el personero municipal quien conoce de todo es el apoderado DAVID RAMOS que era el apoderado del municipio y era personero (...)" -Sic-*

Tal como puede observarse, las declaraciones rendidas no resultan contundentes a la hora de concluir cómo se dieron las circunstancias en que fueron amenazados los demandantes, ni quien efectuó las mismas.

Los recortes de periódicos y las denuncias incoadas en las que se señaló al Alcalde como determinador de las mencionadas amenazas, no permiten tener la certeza que se requiere para atribuir responsabilidad por estos hechos al ente territorial demandando, del cual se echa de menos que se haya puesto en conocimiento el riesgo que padecían los actores, o que éstos le hayan presentado alguna solicitud de protección.

En el expediente no se avizora prueba alguna que demuestre con un grado de certeza, quién perpetró las amenazas por las que los demandantes tuvieron que desplazarse del municipio de Aguachica, y mucho menos, que el determinador de las mismas fuera el alcalde del referido ente territorial.

Frente a la omisión endilgada al Hospital Local de Aguachica, resulta pertinente resaltar que dicha entidad solicitó a la Comisión Nacional de Servicio Civil su concepto respecto a la reubicación de la demandante, en el cual precisó que ésta no podía ser reubicada porque no era empleada de carrera administrativa.

Cabe destacar que en el transcurso de litigio quedó plenamente comprobado que el Estado, a través de diferentes instituciones, tramitó las solicitudes de protección presentadas por los demandantes, asignándoles un esquema de seguridad e incluyéndolos en el Registro Único de Víctimas.

Conviene puntualizar que las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado en virtud del conflicto armado que afecta a nuestro país, tienen varias alternativas con el fin de obtener el resarcimiento de los perjuicios que les fueron ocasionados, situación que será analizad a continuación.

En primer lugar, es preciso hacer una distinción entre los trámites de reparación administrativa, de aquellos procesos en los que se condena al Estado en sede

jurisdiccional<sup>17</sup>. Los primeros se caracterizan por ser mecanismos de carácter masivo, que ofrecen una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación. Son instancias rápidas, económicas y más flexibles en materia probatoria, aunque por ello mismo es poco probable obtener una reparación plena del daño sufrido. En estos casos, la responsabilidad del Estado encuentra fundamento constitucional en el artículo 2º de la Carta Política, es decir, en la obligación general de velar por la vida, honra y bienes de los ciudadanos. Cuando el Estado falla y esos derechos son transgredidos de manera continua, sistemática y masiva, es necesario que las instituciones constituidas garanticen a las víctimas el goce efectivo a la justicia, la verdad y la reparación.

Por otro lado, la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. Este proceso articula entonces la investigación y sanción de los responsables, junto con las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima, en aras de obtener una reparación integral del daño ocasionado. El fundamento de las providencias que en este escenario se producen es el artículo 90 superior, que prescribe 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 reparación en todo caso debe ser integral. Para ello operan criterios característicos no solo de la justicia distributiva, *"sino también de la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas"*<sup>18</sup>. Por ello, dentro del concepto clásico de la *"restitutio in integrum"*, que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho violento, debe entenderse que dicho escenario es uno de garantía de sus derechos fundamentales. En la misma dirección, la Ley 1448 de 2011 consagra expresamente que las víctimas *"tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido"*<sup>19</sup>.

En este punto es importante reiterar la profunda diferencia que existe entre las medidas propias de asistencia social que el Estado suministra a la sociedad en su conjunto, de los deberes específicos de reparación de las víctimas del conflicto. Tales instancias difieren en su naturaleza, carácter y finalidad:

*"Mientras que los servicios sociales tienen su título en derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y mientras la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación"*<sup>20</sup>. —Sic—

Por último, hay que advertir que la reparación no se agota con el componente económico fijado por la indemnización, sino que requiere de (i) la rehabilitación por el daño causado; (ii) programas simbólicos destinados a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; así como (iii) medidas de no repetición para garantizar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin

<sup>17</sup> Ver en este punto la sentencia SU-254 de 2013.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Ley 1448 de 2011, art. 25.

<sup>20</sup> Sentencia C-715 de 2012. Ver también sentencia C-1199 de 2008.

de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan<sup>21</sup>.

De otro lado, la Ley 1448 de 2011, conocida como ley de víctimas, constituye el nuevo marco normativo encaminado a lograr la garantía y protección del derecho fundamental a la reparación integral, y calificado por la Corte como un "ambicioso esfuerzo normativo del Estado colombiano enmarcado desde su origen dentro de un contexto de justicia transicional"<sup>22</sup>. En su artículo 25 establece que "[l]as víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3 de la presente Ley", y que la misma incluye medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

En relación con la reparación administrativa para la población en situación de desplazamiento, el párrafo 3º del artículo 132 establece que ésta se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de diferentes mecanismos diseñados por el Gobierno Nacional. Fue así como se expidió el Decreto 4800 de 2011 que reglamenta los mecanismos para la implementación del programa masivo de asistencia, atención y reparación. Especial relevancia ostenta el capítulo III, el cual establece que la estimación del monto de la indemnización por vía administrativa se sujetará a la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial. Contempla para el delito de desplazamiento forzado un monto de hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

Aunado a lo anterior, la Ley 975 de 2005, estableció que dentro de los procesos penales llevados dentro de la jurisdicción especial de Justicia y Paz es posible iniciar un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal, "el cual debe abrirse en la misma audiencia en la que la Sala del Tribunal Superior de Distrito judicial se declare la legalidad de la aceptación de cargos, previa solicitud expresa de la víctima, o del fiscal del caso, o del Ministerio Público a instancia de ella"<sup>23</sup>. En este incidente, los primeros obligados a reparar son los perpetradores de los delitos; luego, en subsidio y en virtud del principio de solidaridad, el grupo específico al que pertenezcan los perpetradores; y, residualmente, el Estado<sup>24</sup>.

De conformidad con lo expuesto, los demandantes cuentan con otras alternativas para obtener los beneficios que contempla nuestra legislación, destinados a la población desplazada por la violencia, ya que se encuentran registrados como tal.

Por las consideraciones previamente señaladas, se reitera que no le asiste razón a la parte actora, ya que de las pruebas obrantes en el plenario no es factible endilgarle responsabilidad al municipio de Aguachica ni al Hospital Local de Aguachica, razón por la cual se confirmará la sentencia de primera instancia en la que fueron denegadas las súplicas incoadas en la demanda.

#### 7.5.- DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA.-

De conformidad con lo expuesto, esta Corporación CONFIRMARÁ la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL

<sup>21</sup> Sentencia SU-254 de 2013.

<sup>22</sup> Sentencia SU-254 de 2013.

<sup>23</sup> Art. 23 de la Ley 975 de 2005.

<sup>24</sup> Ver las sentencias C-370/06 y C-575/06.

DE VALLEDUPAR, de fecha 27 de junio de 2018, en la que se negaron las súplicas incoadas en la demanda de la referencia.

#### 7.6.- CONDENAN EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO.-

Al respecto, la Sala de Decisión acudirá al de causación, en la medida que el artículo 188 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>25</sup>, impone al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos, y que principalmente aparezcan causadas y comprobadas, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>26</sup>.

En este orden, la Sala observa que al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, no existe ninguna que sugiera causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad del demandante, razón que al margen de la conducta de las partes, sugiere que no procede su imposición al vencido, por lo que no se condenará en costas en este proceso.

#### DECISIÓN.-

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** CONFÍRMESE la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, de fecha 27 de junio de 2018, en la que se negaron las súplicas incoadas en la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas en esta instancia.

<sup>25</sup> «Artículo 188. CONDENAN EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.»

<sup>26</sup> «Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo, podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.» (Subrayado fuera del texto original).

TERCERO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 147.

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Magistrado

OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
Presidente  
(Ausente con permiso)