



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, seis (06) de abril de dos mil quince (2015)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-33-33-004-2014-00050-01
DEMANDANTE: MINTOR LUIS MORENO ARRIETA y OTROS
DEMANDADO: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
M. DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Procede el Despacho del suscrito Magistrado Sustanciador, a resolver el recurso de apelación, interpuesto por la parte demandante contra la decisión emitida el 12 de marzo de 2015, dentro del desarrollo de la audiencia inicial, por medio de la cual, decretó la nulidad de todo lo actuado, hasta el auto admisorio de la demanda.

ANTECEDENTES

El señor **MINTOR LUÍS MORENO ARRIETA**, en nombre propio y en representación de sus menores hijos, **ANA CRISTINA MORENO NAVARRO** y **ANDREA CAROLINA MORENO NAVARRO** y la señora **ODALIS EDITH NAVARRO MADRID**, en nombre propio, mediante apoderado judicial, presentaron demanda en ejercicio del medio de control subjetivo de Reparación Directa, contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LA VÍCTIMAS**, con el propósito que se declare administrativamente responsable, por la presunta falla del servicio en que incurrió la demandada, por no pagar la reparación integral estipulada en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto 4800 de 2011, como consecuencia de ello, se ordene el pago de la reparación integral y la correspondiente indemnización, por concepto

del eventual padecimiento de perjuicios morales objetivados y subjetivados, actuales y futuros, así como de perjuicios materiales y familiares.

La demanda, fue presentada el día 15 de julio de 2014, en la Oficina Judicial de la ciudad de Sincelejo¹, dependencia que la sometió a reparto, correspondiéndole el conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo², quien mediante auto de agosto 21 de 2014, dispuso la admisión de la demanda y su correspondiente notificación a las partes, así como también el traslado de la misma³.

El mencionado proveído, fue objeto de recurso de reposición por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, alegando que según las normas, que constituyeron y asignaron atribuciones y obligaciones a dicho ente, no le compete asistir y reparar a las víctimas del conflicto armado, por lo que, carecía de legitimación en la causa por pasiva, para comparecer al proceso; postura que fue acogida por el A quo, pues, a través de auto de fecha 28 de noviembre de 2014, dispuso reponer el auto admisorio, en el sentido de excluir del proceso, al ente administrativo de la prosperidad social, como quiera que no tenía legitimación por pasiva, dentro de la controversia.⁴

Posteriormente, convocó a las partes a audiencia inicial, mediante providencia calendada 26 de febrero de 2015⁵.

El día 12 de marzo de 2015, se llevó a cabo la audiencia inicial, en donde el juez director del proceso, luego de verificar la asistencia de las partes, en la etapa de saneamiento del proceso, decretó la nulidad del mismo, a efectos de evitar irregularidades que conlleven un fallo inhibitorio⁶.

¹ Folio 21, cuaderno de principal de primera instancia.

² Folio 35, cuaderno de principal de primera instancia.

³ Folios 37-38, cuaderno de principal de primera instancia.

⁴ Folios 120-122, cuaderno de principal de primera instancia.

⁵ Folio 132, cuaderno de principal de primera instancia.

⁶ Folios 142-144, cuaderno de principal de primera instancia.

El argumento central del A quo, para decretar la nulidad, estriba en que según lo relatado en las pretensiones de la demanda, numeral 1º, lo que buscan los accionantes, es el no pago de la indemnización por concepto de reparación integral, teniendo derecho a ella, por la condición de víctimas del conflicto, cuya directriz y lineamientos están previstos en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, normatividad que estipula, un procedimiento reglado, que culmina con la expedición del acto administrativo, que reconoce o no la indemnización.

Por lo tanto, el origen de la reparación, no estaría enmarcado en la omisión del Estado, sino conforme a un acto administrativo, de suerte que, lo que se debe demandar en esta oportunidad, *“es la nulidad del acto administrativo que reconoció o no la reparación del daño, o en su defecto, la omisión en la expedición del mismo, que es el acto ficto o presunto”*, en consecuencia, la vía procesal adecuada, no es la Reparación Directa, sino a el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho⁷.

Por lo tanto, sostiene, que en aras de no vulnerar el debido proceso de la parte demandante, es necesario retrotraer la actuación, hasta la etapa inicial, esto es, el auto admisorio, para que la parte actora, corrija la demanda, a fin que la adecúe, según los parámetros del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En vista de lo anterior, la parte demandante, interpone recurso de apelación contra la referida determinación⁸, argumentando, que la controversia puesta a consideración, debe ser resuelta a través del medio de control de Reparación Directa, toda vez que existe una conducta omisiva, de las entidades encargadas en reconocer la reparación integral de los desplazados, ya que han transcurrido más de 10 años, sin que los demandantes, hayan recibido ningún tipo de reparación, por lo tanto, el no pago, tipifica una conducta omisiva, que agrava aún más la situación de pobreza y miseria que viven los desplazados. Además de ello, sostiene, que

⁷ Ver video audiencia inicial a partir del minuto 4:00.

⁸ Ver video audiencia inicial a partir del minuto 7:30.

se escogió este medio de control, porque no existe un acto administrativo proferido por la entidad demandada, que reconozca o niegue la reparación integral.

La Vista Fiscal, en uso del traslado del recurso de apelación, formulado por el extremo procesal activo, se adhirió a la proposición de aquél, por cuanto la acción a impetrar es, precisamente, la de reparación directa. Sin embargo, en su intervención, solicita, que se declare la caducidad de la misma, toda vez que el hecho generador del daño, esto es, el desplazamiento, ocurrió, según lo narrado en la demanda, hace doce años, de manera que han transcurrido un término sustancialmente significativo, desde la ocurrencia de los hechos, hasta la presentación de la demanda, que a todas luces, excede los dos años estipulados para formular demanda.

CONSIDERACIONES

Este Tribunal, a través del presente Despacho, es competente para resolver el recurso de alzada, de conformidad con el numeral 6° del artículo 243 y el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Previo a desatar de fondo la decisión objeto de alzada, el Despacho advierte, que las causales de nulidad, están taxativamente señaladas en el artículo 133 del Código General del Proceso, aplicados dentro de la jurisdicción administrativa en virtud del artículo 208 del CPACA. En ese sentido, se observa, que el A quo, no invocó ninguno de los supuestos generadores de nulidad, expresamente señalados en el estatuto procesal, ya que, únicamente, se limitó a invocar el debido proceso de la parte demandante, principio que en el parecer del juez de primer grado, se encuentra afectado.

Pues bien, para este Tribunal, los argumentos para declarar la nulidad del proceso, hasta la admisión de la demanda, no se contextualizan en ninguna

de las causales expresas de nulidad, por lo tanto, en principio, el supuesto aducido por el A quo, no es constitutivo de nulidad.

No obstante, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva, procede el Despacho, a decantar la determinación judicial que viene en alzada, ello en gracia de discusión, de que exista infracción, a la premisa constitucional del debido proceso.

Estudiadas las posiciones del juez de primera instancia, la parte demandante y el agente del Ministerio Público, para este Despacho, haciendo un análisis integrador de las pretensiones y los hechos señalados en el libelo demandatorio, el conducto procesal adecuado y pertinente, para dilucidar la controversia que se pone a consideración de esta jurisdicción, es el medio de control subjetivo de reparación directa, conforme a los siguientes argumentos.

En el escrito introductorio, en su acápite de pretensiones, textualmente, se anota:

“PRETENSIONES

*“1. LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (...) – son (sic) administrativamente responsable por el no pago de la reparación integral establecida en el Art. 25 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 incluidos los daños materiales e inmateriales de los señores MINOR LUIS MORENO ARRIETA (...) **por falla o falta de servicio de la administración por el no pago de la REPARACIÓN INTEGRAL**, indemnización, como consecuencia del DESPLAZAMIENTO FORZADO del que fuimos víctimas (...), luego han transcurrido 12 años y 11 meses, no han (sic) recibido la indemnización que por ley les (sic) corresponden. (...)” (Resalto del Despacho)*

A su turno, en los hechos de la demanda, se destaca:

*“(...) “TERCERO: Los desplazados están LEGITIMADOS por ley, para actuar en la reclamación judicial de sus derechos vulnerados, el estado (sic) **no puedo imponerles más requisitos de los consagrados en la Ley 1448 de 2011 y decreto 4800 del mismo año.**”*

CUARTO: con los hechos expuestos queda demostrado que es violatorio en todos los sentidos la multiplicidad de derechos a las víctimas del DESPLAZAMIENTO FORZADO, contemplado en nuestra normatividad, como delito de LESAHUMANIDAD; **por parte de los entes encargados por no prestar ayuda, reparar integralmente en tiempo oportuno, inmediato, a las víctimas que establece el Art. 3, ley 1448 de 2011, Y NO, COLOCANDO OBSTÁCULOS INAMOVIBLES como lo han venido haciendo año tras año**, dejando en el olvido, en l zozobra, miseria, y a su suerte, a miles de víctimas del desplazamiento.

QUINTO: (...); El Estado tiene la obligación y los medios para la implementación de estas acciones, **luego las omisiones que éstas realicen, son una carga que la víctima no está en la obligación a (sic) soportar, generando su revictimización.** (...) (Resaltos del Despacho).

Nótese, que el centro de imputación o juzgamiento, para endilgar responsabilidad por la presunta generación del daño a los demandantes, apunta a la **omisión** de la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, en no pagar oportuna y efectivamente, la reparación integral consagrada en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, lo que significa, que el reproche de los accionantes se dirige, a la producción de unos perjuicios, generados como consecuencia de la negligente y carente actuación de la administración, en resarcir e indemnizar a las víctimas.

Aunado a eso, se logra inferir, que los demandantes, cuestionan que esa omisión, se constituye con ocasión a las trabas, obstáculos y limitaciones que imponen la entidad demandada, para el acceso a esa reparación, por consiguiente, lo que se pretende en el asunto de la referencia, es determinar, el posible defectuoso, tardío y falta de operatividad del Estado, en cabeza de la demandada, como hecho generador, de la actitud omisiva causante del daño, que se reclama en esta oportunidad judicial.

En ese contexto, de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, toda persona puede demandar al Estado, para obtener la reparación del daño generado, a partir de la acción u **omisión** de sus agentes.

De igual manera, el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé que “*el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, **una omisión**, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma*”

Contrastando los supuestos fácticos y jurídicos de la demanda, con las normas anunciadas, se advierte, sin mayores elucubraciones, que la vía o herramienta accionaria para determinar, si existe o no, una eventual omisión de la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que ha provocado la probable falta de pago de la reparación integral de la Ley 1448 de 2011, así como los presuntos obstáculos, que existen para el reconocimiento del mismo, es a través del medio de control de Reparación Directa, toda vez, que el lo debatido apunta a dilucidar, en el *sub examine*, si la demandada, ha obrado conforme al procedimiento que se ha estipulado, para la obtención de la indemnización en sede administrativa.

Ahora bien, se precisa que en el caso de marras, no es posible advertir a partir de los hechos de la demanda e incluso de la contestación de la misma, la existencia o no del acto administrativo expedido por la entidad accionada, que reconozca y pague la indemnización a favor de los accionantes, toda vez, que no hay prueba, que avizore el inicio del procedimiento administrativo y su conclusión, a través de una decisión administrativa definitiva, debidamente ejecutoriada, como tampoco se puede inferir, que los accionantes, que se titulan víctimas del conflicto en Colombia, hayan radicado derecho de petición o solicitud de pago de la reparación por vía administrativa, de donde se pueda concluir, si la administración incurrió o no, en el fenómeno del silencio administrativo negativo, originario de un acto ficto, pasible de control jurisdiccional.

En gracia de discusión, que exista acto administrativo de reconocimiento y pago de la indemnización de víctimas, por parte de la UNIDAD

ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, esté será objeto de carga probatoria por la parte demandada, en aras de refutar las pretensiones de la demanda.

Así las cosas, se concluye, que como quiera que la demanda, apunta a cuestionar la tardanza de la administración (omisión) en el pago de la reparación integral (actuación y procedimiento de la administración), el conducto procesal adecuado y pertinente, para dilucidar dicha situación, es a través del medio de control de reparación directa. Por lo tanto, se procederá a revocar la decisión de fecha 12 de marzo de 2015.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala estima que la solicitud formulada por el agente del Ministerio Público, en el traslado del recurso de apelación, referida a declarar configurada en la presente controversia, la caducidad del medio de control, debe ser resuelta, de manera oficiosa, por el juez director del proceso, en la etapa de excepciones previas, de conformidad con el numeral 6º del artículo 180 del CPACA.

Por lo expuesto, se **RESUELVE:**

PRIMERO: REVOCAR la decisión contenida en el auto de 12 de marzo de 2015, por medio del cual, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, decretó la nulidad del todo lo actuado, hasta la admisión de la demanda, inclusive, según lo expuesto. En su lugar, debe afirmarse, que no hay lugar a decretar la mencionada nulidad, por ende, debe continuarse con el trámite normal del proceso.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

Magistrado