

Cartagena de Indias D.T. y C., veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Medio de control</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-011-2016-00132-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>ADONAY VILLAR CONTRERAS</b>
<b>Demandado</b>	<b>MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO- y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA</b>
<b>Tema</b>	<i>Indemnización por la no entrega de subsidio de vivienda- No se demostró el hecho que generó el daño- Confirma sentencia de primera instancia.</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004<sup>1</sup> del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 06 de septiembre de 2018 proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se resolvió denegar las pretensiones de la demanda.

En atención a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, esta Corporación procederá a dictar sentencia sin consideración al orden o turno que corresponda.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. LA DEMANDA<sup>2</sup>

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, el señor ADONAY VILLAR CONTRERAS, la señora MONICA VÁSQUEZ MONTERROSA, DEIBER DE JESUS, LORAINER Y YENIFER VILLAR VÁSQUEZ instauraron demanda de reparación directa en contra del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO y el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

<sup>1</sup> Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

<sup>2</sup> Folio 2-10 cdno 1- subsanación fols. 35-37



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

### 3.1.1. Pretensiones<sup>3</sup>.

En ejercicio de la presente acción, el demandante elevó las siguientes pretensiones:

*PEIMERO: Declarar Patrimonialmente Responsable al MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), Y ALCALDIA MAYOR DEL DISTRITO DE CARTAGENA de los perjuicios sufrido por mi mandante por la no entrega del subsidio de vivienda (derecho que octavo mi cliente desde que fui incluido en el RUV) de que trata art. 132 de la ley 1448 de 2011, Parágrafo 31. 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: I. H. III. W. V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.*

*SEGUNDO: Condénese a la MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), Y ALCALDIA MAYOR DEL DISTRITO DE CARTAGENA a pagar, a título de INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO, conforme al art. 132 de la ley 1448 de 2011 Parágrafo 3º, por la suma de setenta (70) salario mínimos legales vigentes, a mi mandante: ADONAY VILLAR CONTRERAS \$43.120.000.00.*

*TERCERO: Condénese a la MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), Y ALCALDIA MAYOR DEL DISTRITO DE CARTAGENA a pagar, a título de indemnización por el perjuicio morales, por la falla y falta del servicios, no prestados ( es decir por la no entrega del subsidio de vivienda muy a pesar que mi cliente lo ha venido solicitando en reiteradas oportunidades), que son estimados en la suma de veinte (20) Salarios Mínimos Legales Vigentes, equivalente a DOCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$12.320.000.00) M-cte, a mi mandante. ADONAY VILLAR CONTRERAS \$12.320.000.00.*

Cuarto: Que se repare integralmente los perjuicios sufridos conforme lo establece el art. 16 de la Ley 446 de 1998.

Quinto: Que se actualicen las condenas impuestas en la sentencia.

Sexto: Que se le de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

Séptimo: Que se condene a las demandadas al pago de costas y agencias en derecho.

<sup>3</sup> Fols. 6-7 y fol. 35 subsanación cdno 1.

**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

### **3.1.2. Hechos<sup>4</sup>.**

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

Aduce que fue víctima del desplazamiento forzado en el mes de marzo de 2000, cuando vivía en la vereda las brisas corregimiento de San Cayetano del municipio de San Juan de Nepomuceno, por grupos al margen de la ley, los cuales detalla que entraron a la finca de su padre, asesinando a varias personas vecinas.

Indica que denunció los hechos anteriores ante la Defensoría del Pueblo y la UAO, los cuales receptionaron su caso y al estudiarlos, resolvieron certificar su inclusión en el registro único de víctimas RUV, junto con su núcleo familiar desde el 18 de noviembre de 2011.

Manifiesta que presentó petición el 27 de julio de 2015, el cual fue recibido en la misma fecha, por el cual solicitó que se le fuera asignado subsidio de vivienda de interés social por el hecho del desplazamiento forzado ante las entidades demandadas. Sin que a la fecha hubiera obtenido respuesta alguna.

Afirma que, se inscribió para obtener el subsidio de vivienda mediante formulario ante la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR de Cartagena, respondiéndole dicha entidad que debía esperar para la asignación de la misma por parte del Ministerio de Vivienda.

## **3.2. CONTESTACIÓN.**

### **3.2.1. MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO<sup>5</sup>.**

La entidad en el escrito de contestación se opuso en su totalidad a las pretensiones de la demanda y no tuvo como ciertos los hechos de la misma.

Indicó que, en el caso concreto, revisado el módulo de consulta de la entidad, constató que la señora MONICA ISABEL VÁSQUEZ MONTERROSA, ha realizado postulación para el otorgamiento de subsidio familiar de vivienda en la convocatoria 2004-desplazados y el estado actual es rechazado por no estar en el registro único de víctimas.

---

<sup>4</sup> Fol. 2-5 Cdno 1

<sup>5</sup> Fols. 50-61 cdno 1

**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

Adiciona que, para acceder al subsidio familiar de vivienda urbano, es requisito indispensable postularse en las Cajas de Compensación Familiar del país.

Como excepciones propone las siguientes: (i) falta de legitimación por pasiva; (ii) inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido; (iii) imputabilidad del daño; e (iv) inepta demanda.

### **3.2.2. FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIVIENDA<sup>6</sup>**

La entidad en el escrito de contestación se opuso en su totalidad a las pretensiones de la demanda y no tuvo como ciertos los hechos de la misma.

La entidad demandada dio contestación manifestando que, el daño alegado por el demandante se refiere a los perjuicios ocasionados como consecuencia de la negativa del Fondo Nacional de Vivienda, frente a la solicitud de un subsidio familiar de vivienda dada su calidad de desplazado, situación que no da lugar a ninguna responsabilidad, pues la entidad actuó dentro del marco legal de sus funciones y competencias, siendo el actuar legítimo bajo la égida del principio de legalidad.

Por otro lado, indicó que, consultado la base de datos del Ministerio de Vivienda, se encontró que el aquí demandante no se ha presentado a ninguna de las convocatorias realizadas por el Fondo Nacional de vivienda, lo cual evidencia el no cumplimiento de requisitos para acceder a un subsidio de vivienda familiar.

Como excepciones propone las siguientes: (i) inimputabilidad del daño; (ii) acción indebida; e (iii) inexistencia de nexo de causalidad.

### **3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>7</sup>**

Por medio de providencia del 06 de septiembre de 2018, el Juez Décimo Primero Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, denegando a las pretensiones de la demanda.

*“PRIMERO. - DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación material en la causa por pasiva, propuesta por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

---

<sup>6</sup> Fols. 66-76 cdno 1

<sup>7</sup> Fols. 139-143 Cdno 1.



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

*SEGUNDO: Denegar las pretensiones de la demanda según las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

*TERCERO. - Sin condena en costas en la instancia.*

*(...)"*

Determinó que, conforme a lo probado en autos, no se advierte que las entidades demandadas hubieren incurrido en omisión o en defectuoso cumplimiento de tal obligación, pues si bien se probó que el actor, solicitó ante la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR — COMFAMILIAR y ante el DISTRITO DE CARTAGENA, el pago del subsidio de vivienda de interés social, el cumplimiento de esa carga por parte del demandante no genera ipso facto la obligación de hacer el pago, dada la complejidad de la problemática del desplazamiento, en especial por la cantidad de personas que infortunadamente lo han padecido y acuden día a día a hacer efectiva la oferta institucional dirigida a la reparación integral, que incluye el subsidio de vivienda.

Adujo que, si bien dentro del plenario obra evidencia de que el actor presentó solicitud para el pago del mismo ante COMFAMILIAR y el DISTRITO DE CARTAGENA, como ya se dijo, no se evidencia que dicha solicitud haya sido presentada ante el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, supuesto fáctico necesario para que se inicie el proceso que conlleva a la asignación de dicho subsidio, conforme se ha expuesto en el marco normativo y jurisprudencial precedente, especialmente a lo regulado en las Leyes 1448 de 2011 y 1537 de 2012, que indican que la obligación de realizar la asignación de dicho subsidio está a cargo de FONVIVIENDA es del resorte de dicho Fondo expedir el acto administrativo de asignación del subsidio familiar de vivienda

Por otro lado, señaló que la parte accionante en su escrito de demanda, encuadra la responsabilidad extracontractual de las demandadas derivándola del no pago de la indemnización administrativa, del subsidio de vivienda y de la causación de perjuicios derivados de esa omisión, con ocasión del desplazamiento al que se vieron sometidos y, sin hacer imputación fáctica ni jurídica concreta, advirtiéndose que en todo caso, con las evidencias recaudadas no logra demostrarse que alguna de estas entidades, hubiere ejecutado acción o incurrido en omisión generadora del daño antijurídico que se pide resarcir.

Frente a la excepción de falta de legitimación en la causa pasiva, propuesta por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Nación, basada en que del contenido obligacional a su cargo no se establece competencia alguna

**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

para reconocer y pagar la reparación administrativa, ni subsidio de vivienda a la población desplazada, indicó que en sentencia T-293 de 2015, la Corte Constitucional al revisar supuestos facticos como los aquí planteados concluyó que las funciones relacionadas con la reparación administrativa y la Coordinación del SNARIV, corresponden a la UARIV, entidad con personería administrativa y patrimonial, no siendo procedente por tanto exigir las a los otros entes citados, abriéndose paso la teoría del caso por estos regentada en sus escritos de contestación de demanda, correspondiéndole por tanto declarar tal excepción, frente al Ministerio de Vivienda.

### **3.4. RECURSO DE APELACIÓN<sup>8</sup>**

El apoderado de la parte demandante presentó el recurso de alzada en contra de la decisión de primera instancia, argumentando lo siguiente:

Expresa su inconformidad, manifestando que, se contradice el A-quo cuando afirma que no se postuló a los subsidios de vivienda, y luego indica que, el Fondo Nacional de Vivienda en su contestación informó que, si bien se postuló para los proyectos ejecutados Villas de Aranjuez y Ciudad Bicentenario, no fue beneficiado con la entrega de su vivienda.

Adicionalmente indica que, le corresponde al juez ordenar a la entidad demandada que exista una política de igualdad ante las víctimas, es decir, que el número de viviendas sea igual a la cantidad de víctimas, debido a que, no resultó beneficiario de los proyectos de vivienda porque fueron muy pocas las ofertadas.

Afirma que ha sido la entidad demandada la negligente en el cumplimiento de sus funciones, debido a que, los actores se encuentran incluidos en el RUV, por lo que, la función del ente accionado es la postulación y posterior entrega del subsidio. Añade que, lo que pretenden con la demanda es precisamente la obtención del subsidio de vivienda, y si para esto, tiene que postular a la víctima, porque dicha entidad no lo ha hecho, indicando que, en esto último, radica la omisión del Fondo de Vivienda y es lo que debe ser ordenado en el fallo de instancia.

Trae a colación la sentencia T- 583/2013, solicitando la revocatoria del fallo de primera instancia.

---

<sup>8</sup> Fols. 147-150 Cdno 1.

**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

### **3.5. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda en comento fue repartida ante el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 09 de octubre de 2018<sup>9</sup>, mediante auto del 10 de abril de 2019<sup>10</sup> se admitió el recurso de alzada, y por providencia del 12 de junio de 2019<sup>11</sup> se corrió traslado para alegar.

### **3.6. ALEGATOS DE CONCLUSION**

**3.6.1. Las partes en litigio** no presentaron escritos de alegatos.

**3.6.2. Ministerio Público:** No rindió el concepto de su competencia.

## **IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

## **V.- CONSIDERACIONES**

### **5.1. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

De igual forma es competente únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del C.G.P.

### **5.2. Problema jurídico**

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que se debe determinar:

*¿Si les asiste responsabilidad a los demandados MINVIVIENDA y FONVIVIENDA, sobre los perjuicios reclamados por el demandante al no haberse entregado el subsidio de vivienda por el hecho de estar incluido en el RUV?*

---

<sup>9</sup> Fol. 3 cdno 2

<sup>10</sup> Fol. 5 cdno 2

<sup>11</sup> Fol. 9 cdno 2



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

### **5.3. Tesis de la Sala**

La Sala de Decisión, desatando el recurso de apelación de la parte demandante, resolverá CONFIRMAR la decisión de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda, al establecerse que, tal como la legislación que regula el desplazamiento en Colombia, el subsidio de vivienda, tiene unos requisitos mínimos que la población aquí citada debe cumplir para alcanzar su beneficio; y en el caso concreto, la falta de prueba del daño alegado ha conllevado a la no prosperidad de las pretensiones.

### **5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **5.4.1. DESPLAZAMIENTO FORZADO - OBLIGACIONES ESTATALES<sup>12</sup>:**

Sobre su definición concurren tesis de orden jurisprudencial, legal y reglamentario.

En la Jurisprudencia, el precedente constitucional lo define no como una situación jurídica sino fáctica<sup>13</sup> ocurrida por la migración del lugar escogido voluntaria y autónomamente por un individuo como su lugar habitual de residencia o epicentro de actividades sociales o económicas. También esa Comisión de Derechos Humanos -hoy Consejo de Derechos Humanos adoptó la resolución titulada "Principios Rectores de los Desplazamientos internos"<sup>14</sup> y

<sup>12</sup>El siguiente resumen se extrajo de la Sentencia del Honorable Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. de fecha 31 de agosto de 2017, C.P. RAMIRO PAZOS GUERRERO, Rad NO 13001233100020010149201 (41 187).

<sup>13</sup> La Corte Constitucional ha entendido que el desplazamiento forzado obedece a una situación fáctica, más no a una calidad jurídica. V. Corte Constitucional, sentencia C-372 del 27 de mayo de 2009. La Corte Constitucional, mediante sentencia T - 025 del 2004, señaló: "no es el registro formal ante los entes gubernamentales lo que le da el carácter de desplazado a un individuo, sino el mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual". La sentencia T-327 del 26 de marzo de 2001 diferenció entre la "condición de desplazado" y la "situación de facto para ser desplazado". En cuanto a la primera noción precisó que es un requisito para recibir los beneficios legales, razón por la cual es menester presentar la certificación formal como persona desplazada, mientras que la segunda correspondería a una situación meramente de hecho, la cual no tiene necesariamente que estar certificada por las entidades gubernamentales.

<sup>14</sup> En abril de 1998, el Relator Temático Francis Deng presentó a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas un informe con un anexo titulado "Principios Rectores de los Desplazamientos Internos". La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó por consenso una resolución copatrocinada por más de cincuenta Estados, Colombia entre ellos. Para mayor información, véase, O.N.U., Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add.2 de 11 de febrero de 1998. Los Principios Rectores están conformados por 30 principios que abordan todas las etapas del desplazamiento interno.



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

en el artículo 20 definió a los desplazados en los siguientes términos<sup>15</sup>:

*[L]as personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, por situaciones de violencia generalizada, por violaciones de derechos humanos o por catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida<sup>16</sup>.*

En lo legal, el artículo 10 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", precisa:

*Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público - artículo 1°.*

El Decreto 2569 de 2000 -artículo 2°- "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones" sostiene:

*De la condición de desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones inferiores, violencia generalizada, violaciones*

<sup>15</sup> 26Estos Principios, según la Corte Constitucional, tienen fuerza vinculante, pese a que no han sido aprobados mediante un tratado internacional, "dado que ellos fundamentalmente reflejan y llenan las lagunas de lo establecido en tratados internacionales de derechos humanos y que han recibido una gran aceptación por parte de distintos organismos internacionales de derechos humanos", por lo que "deben ser tenidos como parámetros para la creación normativa y la interpretación en el campo de la regulación del desplazamiento forzado y la atención a las personas desplazadas por parte del Estado. Lo anterior, claro está, sin perjuicio de que todos sus preceptos que reiteran normas ya incluidas en tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario aprobados por Colombia gocen de rango constitucional, como lo señala el artículo 93 de la Constitución": Corte Constitucional, sentencia SU- 1150 de 2000 (22 de enero), M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.  
<sup>16</sup>ONU, Informe del Representante del Secretario General sobre las Personas Internamente Desplazadas, Relator Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, E/CN.4/1998/53/Add2 de 1 de febrero de 1998, Introducción: Alcance y Finalidad.



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

*masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público<sup>17</sup>.*

El Decreto 2569 de 2000 creó, además, el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-, a cargo de la Red de Solidaridad Social, instrumento "que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia".

En lo concerniente al contenido obligacional, el artículo 24 de la Constitución, que erigió como derecho fundamental a la locomoción, fue desarrollado por la Ley 387 de 1997, la cual introdujo dos obligaciones básicas en relación con el Estado: una, de orden negativo o de no hacer -el deber de no violar el derecho a "no ser desplazado forzosamente" (artículo 20)-; otra, de orden positivo o de hacer -"formular políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socio económica de los desplazados internos por la violencia" (artículo 3)-.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos recogen tanto la obligación de respeto -obligación de no hacer- como de garantía -obligación de hacer en cuatro obligaciones básicas estatales: i) la obligación de prevenir el desplazamiento; ii) la obligación de proteger a los desplazados durante el desplazamiento; iii) la obligación de prestar y facilitar la asistencia humanitaria; y iv) la obligación de facilitar el retorno, reasentamiento y reubicación de [os desplazados<sup>18</sup>.

Del amplio espectro de obligaciones plasmadas en las referidas disposiciones de orden nacional e internacional se derivan específicos deberes para las distintas autoridades en relación con sus particulares ámbitos funcionales, cuya transgresión, según se ha aceptado tiene la virtualidad de comprometer la responsabilidad estatal.

<sup>17</sup> En sentencia T-268 de 2003 la Corte Constitucional reiteró que el carácter de desplazado interno no surge de aspectos formales, ni de interpretaciones restrictivas, sino de una realidad objetiva: el retiro del lugar natural que el desplazado tenía, y la ubicación no previamente deseada en otro sitio,

<sup>18</sup> Peritaje de Sebastián Albuja en el Caso 12.573, Marino López y otros (Operación Génesis) vs. Colombia



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

Este contenido obligatorio descrito es aún más relevante si se tiene en cuenta el número de víctimas de la población civil involucradas en este flagelo, tal como lo demuestran las estadísticas oficiales<sup>19</sup>, que ubican a Colombia en el segundo lugar de países, después de Siria<sup>20</sup>, con mayor número de personas desplazadas y que, como lo señala la CIDH en su informe de seguimiento de 2014<sup>21</sup> y 2015<sup>22</sup>, las causas no solo provienen de la violencia de los actores del conflicto armado, sino también del narcotráfico, los conflictos territoriales, las fumigaciones de cultivos ilícitos, las acciones contra la erradicación manual de cultivos, la violencia socioeconómica, los megaproyectos, la industria agrícola, los cuales son algunas de las otras fuentes de violencia que ocasionan los altos índices de desplazamiento que se registran en el país<sup>23</sup>.

Frente a casos de responsabilidad del Estado por omisión derivada del incumplimiento de obligaciones en materia de desplazamiento forzado, como el que ahora nos ocupa, la Sección Tercera de esta Corporación ha reiterado que el título de imputación aplicable es el de falla del servicio<sup>24</sup>.

#### **5.4.2. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO (Título jurídico de imputación-Falla del Servicio)<sup>25</sup>.**

De conformidad con el artículo 10 de la Ley 387 de 1997<sup>26</sup>, es desplazada toda

<sup>19</sup> A corte del 1° de julio de 2015, el RUV reportaba un total de 6.300.422 víctimas de desplazamiento interno forzado. Cfr. República de Colombia, Avances en materia de promoción, garantía y defensa de los derechos humanos en Colombia. Primer Semestre de 2015, Nota S-GAIIID-15-08884Z p. 13.

<sup>20</sup> Véase, entre otros, Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council, Global Overview 2015, People internally displaced by conflict and violence mayo 2015, p. 16 (14/09/2016).

<sup>21</sup> CIDH, Informe Anual 2014 Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Colombia, párr. 126. Cfr. CIDH, Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. OEA/Ser.L/V/II.102 Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999† Cap. I, párr. 1.

<sup>22</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo G. Desplazamiento Forzado Interno, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap5-ColombiaES.pdf> (15/09/16).

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 8 de marzo de 2007, rad. 27434; de 15 de agosto de 2007, rad. 00004 AG y 00385 AG; de 18 de febrero de 2010, rad. 18436, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 8 de marzo de 2007, rad. 27434; de 15 de agosto de 2007, rad. 00004 AG y 00385 AG; de 18 de febrero de 2010, rad. 18436, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>25</sup> Resumen tomado de la Sentencia de segunda Instancia proferida el 01 de junio de 2017, por el Honorable Tribunal Administrativo de Sucre. Sala Tercera de Decisión. M.Pi CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS. Rad NO 70 001 33 33 002 2005 01762 01 acumulado con proceso Rad NO 70 33 007 2006 00041 00

<sup>26</sup> Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno,



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público<sup>27</sup>.

Constitucional y legalmente deben salvaguardarse los derechos de toda persona a no ser desplazada ni despojada de sus bienes como consecuencia del conflicto armado, siendo obligación del Estado Colombiano proteger a la población a fin de que estos no sean vulnerados, Pues, su incumplimiento se constituye en una omisión al deber de protección que jurídicamente le asiste.

Por tal causa, la responsabilidad del Estado cuando se ha causado y generado un daño por desplazamiento forzado, derivada del incumplimiento de las funciones u obligaciones que el ordenamiento jurídico le ha atribuido en su condición de garante, el título de imputación aplicable es el de la falla del servicio.

Así, para atribuir responsabilidad deberá demostrarse que al Estado, le correspondía evitar la amenaza o riesgo inminente y no lo hizo, aun cuando tenía las herramientas y capacidad para contrarrestar el desplazamiento forzado el cual si bien comúnmente es causado por un tercero — grupos al margen de la ley - no fa exonera de su deber legal de protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armador lo que no implica que en todos los casos de desplazamiento deba imputarse al Estado la responsabilidad, pues se debe tener en cuenta cuales fueron las bases probatorias y si ellas son suficientes para endilgarla, ello, teniendo en cuenta que el Estado no es un asegurador universal.

---

disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alferen dramáticamente su orden público. Se puede cohultarr CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO. ADMINISTRATIVO. SECCIÓN. TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 15 de agosto de 2007. Radicación número: 25000-23-27-000-2002-00004-01 (AG). Actor. YUDY ESTHER CÁCERES Y OTROS. Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA Y OTROS

<sup>27</sup> Para el Consejo de Estado, la condición de desplazado es un hecho que se refiere a la migración interna forzada, y por tanto constituye una situación fáctica y no una calidad jurídica.



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

El H, Consejo de Estado en su Sección Tercera, Subsección C<sup>28</sup> se refirió de la siguiente manera:

"De acuerdo con la doctrina y el precedente jurisprudencial interamericano de Derechos Humanos, no puede construirse una cláusula general de responsabilidad en cabeza del Estado cuando se produce todo tipo de violaciones a los derechos humanos en su territorio, por lo tanto, . tratándose de hechos de terceros que no han actuado en connivencia con la fuerza pública, y, en los cuáles no hay un hecho imputable a un agente estatal, la jurisprudencia internacional estructura la responsabilidad sobre la base de que se reúnan dos elementos: i) que el Estado incumpla con los deberes de diligencia que le son exigibles en la evitación de graves violaciones a los derechos humanos, y ii) que se trate de riesgos inminentes y cognoscibles Es decir, que en esta estructura el fundamento de la responsabilidad no es objetivo y está basado en la ausencia de una prevención razonable a las graves violaciones a los derechos humanos. Por ende, si se presenta la violación a pesar de que el Estado ha adoptado medidas adecuadas, orientadas a impedir la vulneración, el hecho no le es imputable a] Estado".

Asimismo, el Alto Tribunal ha señalado en sentencia del 18 de febrero de 2010 las cargas obligacionales que le corresponden frente dicha población<sup>29</sup>

Concluyendo, sobre los elementos a demostrar que, "Los elementos cuya concurrencia se precisa para que proceda la declaratoria de responsabilidad administrativa por omisión y, por ende, para que se concluya que la Administración desconoció la posición de garante que el ordenamiento jurídico le impuso, son los siguientes: i) la existencia de una obligación normativamente atribuida a una entidad pública; ii) la falta de atención o la atención irregular o inoportuna de dicha obligación por parte de la Administración en el caso concreto y iii) la relación causal adecuada entre dicha omisión y la producción del daño<sup>30</sup>".

Ahora bien, como quiera que uno de los aspectos endilgados en la presente acción, es una presunta omisión en cumplimiento de sus deberes, en este caso la entrega del subsidio familiar, la Sala traerá a colación el pronunciamiento de la H. Corte Constitucional sobre el tema, el cual fue fundamento, para la

<sup>28</sup> Sentencia de 21 de febrero de 2011, Radicación No. 50001-23-31-000-2001-001 71-01 (31093), Actor: Gustavo Mendoza Sánchez Y Otros, Demandado: Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional-Policía Nacional. CP. Jaime Orlando Santofimio Carnboa.

<sup>29</sup> CONSEJO DE ESTADO, sección III, Radicación número: 20001-23-31-000-1998-0371301 (18436). CP. Mauricio Fajardo G.

<sup>30</sup> Posición que ha sido reiterada en pronunciamiento reciente, por el H. Tribunal, al respecto ver CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SUBSECCIÓN. TERCERA. SUBSECCIÓN "C" Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia del 14 de marzo de 2016. Radicación número: 50001-23-31-000-2002-0009401 (40744).



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

resolución de una acción de tutela, en donde se requería la entrega del subsidio de familia en comento<sup>31</sup>:

#### **"6.5. Del derecho a la Vivienda Digna.**

Se viene considerando por nuestra Corte Constitucional, que el derecho a la vivienda constituye un derecho de carácter prestacional, y por tanto no susceptible de ser protegido por vía de tutela; de manera excepcional puede otorgarse [a mencionada protección en aquellos casos en los que se observe el desconocimiento de otros derechos tales como la vida, el mínimo vital y el debido proceso. Se precisa, que el derecho a la vivienda solo es susceptible de ser tutelado, siempre que su vulneración se encuentre en conexidad con la afectación de otros derechos fundamentales.

Frente a la temática tratada, la misma Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Humberto Sierra Porto, en sentencia T-530 de 2011, ha reiterado:

"DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA O ADECUADA-Elementos de asequibilidad y habitabilidad  
DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Línea jurisprudencial en materia de protección mediante acción de tutela.

La jurisprudencia constitucional se ha ido apartando, cada vez con mayor claridad, de los pronunciamientos iniciales que catalogaban la protección de derechos económicos, sociales y culturales en sede de tutela como algo excepcional en atención al carácter no fundamental de las prerrogativas que integran dicha categoría. La procedencia de la tutela para lograr la protección del derecho a la vivienda digna -aun cuando éste no fuera considerado fundamental- siempre que la lesión de tal prerrogativa pudiera tener como consecuencia la amenaza o vulneración de otros derechos del peticionario que pudieran ser considerados fundamentales per se, tales como la vida, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros. Criterio que asimismo se ha mantenido latente en el análisis que en aras de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales realiza en cada caso el juez constitucional.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Determinación del derecho a la vivienda digna como fundamental

Calificar como fundamental el derecho a la vivienda digna como ha sucedido con otras garantías pertenecientes a la categoría de los derechos económicos, sociales y culturales implica adoptar una postura más cercana al ideario plasmado por nuestros Constituyentes y adicionalmente, más respetuosa de los compromisos adquiridos por nuestro Estado a nivel internacional. El principal reparo que se ha

<sup>31</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE; SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL; Sincelejo, m Junio de 2.013; Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ; Expediente: 70 001 23 33 000 20130014300; Actor: LILIANA DIAZ HERNÁNDEZ; Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-COMFASUCRE; Acción: TUTELA -PRIMERA INSTANCIA.



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

propuesto para negar el carácter fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales -y en particular de la vivienda digna esto es, el relativo a su carácter prestacional, elemento que se traduce en la necesaria definición de las políticas públicas que, en atención a la disponibilidad de recursos, establezcan las condiciones en las que se garantizará su disfrute, es un argumento que apunta en realidad a describir la forma como este derecho puede hacerse efectivo en la práctica y no a desconocer la necesaria protección que el mismo merece, en cuanto derecho fundamental, aspecto que deviene indiscutible una vez establecida su imperiosa protección de cara al respeto de la dignidad humana.

JUEZ CONSTITUCIONAL-Llamado a intervenir en la inexistencia o deficiencia del desarrollo legal o reglamentario en materia de vivienda digna especialmente en circunstancias de debilidad manifiesta

Cuando la protección del derecho a la vivienda digna sea solicitada al juez de tutela, dicha autoridad no podrá sin más desconocer la procedibilidad del amparo valiéndose del supuesto carácter no fundamental del derecho, así como tampoco será apropiado que recurra al criterio de la conexidad para negar la admisibilidad del amparo. Corresponderá de acuerdo con lo anteriormente expuesto, identificar -en atención a las circunstancias del caso concreto- si la pretensión debatida en sede de tutela hace parte de la faceta de defensa o de prestación del derecho, para en este último caso limitar su intervención a aquellos Supuestos en los cuales se busque la efectividad de un derecho subjetivo previamente definido o en los que pese a la inexistencia de tal definición, la protección constitucional resulte necesaria de cara a las circunstancias de debilidad manifiesta en las que se encuentran sujetos que en razón de sus condiciones físicas, mentales o económicas requieren la especial protección del Estado".

En efecto, la Corte Constitucional, ha admitido, la posibilidad de defender el derecho a una vivienda digna, por esta vía constitucional, pero no dejando de lado, que este derecho, no se trata de un derecho autónomo y de reconocimiento inmediato, sino que está sometido o supeditado para su reconocimiento, a una serie de condicionamientos y procedimientos que deben realizarse por el requirente. quien debe previamente postularse ante la autoridad administrativa que corresponda y cumplir con unos requisitos exigidos por ley, para que luego entonces, se pueda acceder a dicho derecho o a los subsidios de vivienda que corresponda".

Esto, advierte que, deben existir unas actuaciones de los interesados víctimas del desplazamiento-, para el logro de sus derechos; y será su negligencia la que se imponga las consecuencias adversas sobre los mismos.

## **5.5. CASO CONCRETO**

### **5.5.1. Hechos relevantes probados:**

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

- Derecho de petición radicado por el actor ante COMFAMILIAR Cartagena y la Oficina de Prevención y atención de desastres, el 27 de julio de 2015, por el cual solicita la asignación del subsidio de vivienda de interés social<sup>32</sup>.
- Respuesta suministrada por la UARIV, a la petición radicada por el actor bajo el No. 20137201165491, de fecha 20 de agosto de 2013, en el que la entidad informa que, se encuentra incluido desde el 18 de noviembre de 2011, y le comunica el trámite a seguir para el pago de la indemnización administrativa<sup>33</sup>. Junto con dicha respuesta, anexa certificado que confirma lo aquí descrito.
- Consulta de información histórica en la base de datos del Ministerio de vivienda, en el que se avizora el estado de rechazado para el proyecto de vivienda gratuita, por no estar en el Registro Único de Población Desplazada- RUPD<sup>34</sup>.
- Certificado expedido por la Subdirectora de Subsidio de vivienda del Ministerio de Vivienda, en el que comunica que, en el sistema de información no se encontraron postulaciones a la oferta institucional de la entidad, respecto a las identificaciones de los señores ADONAY VILLAR CONTRERAS, MONICA VÁSQUEZ MONTERROSA, y YENIFER VILLAR VÁSQUEZ<sup>35</sup>.
- Certificado expedido por la Subdirectora de Subsidio de vivienda del Ministerio de Vivienda, en el que informa que, de la consulta al No. de cédula 45694995, perteneciente a la señora Mónica Isabel Vásquez Monterrosa en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda del Ministerio de Vivienda, obtuvo como resultado que el hogar se encuentra en estado de rechazado, por no estar reportado en el Registro Único de Población Desplazada en el estado incluido<sup>36</sup>.

### **5.5.2. Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el presente asunto, se pretende la indemnización de daños causados por las entidades demandadas, por la no entrega del subsidio de vivienda al cual alega el demandante tiene derecho por estar incluido en el Registro Único de Víctimas, del cual aduce que es responsabilidad de las accionadas su postulación y posterior entrega del mismo.

<sup>32</sup> Fols. 24-25 cdno 1

<sup>33</sup> Fol. 26-28 cdno 1

<sup>34</sup> Fols. 63 cdno 1

<sup>35</sup> Fol. 106

<sup>36</sup> Fol. 107



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

Se encuentra probado que, el actor radicó derecho de petición ante COMFAMILIAR y, la Oficina de Prevención y atención de desastres de la Alcaldía de Cartagena, el 27 de julio de 2015, por el cual solicitaba la asignación del subsidio de vivienda de interés social, debido a su condición de víctima del desplazamiento forzado, no se avizora en el expediente respuesta alguna por parte de dichas entidades.<sup>37</sup> Pese a lo anterior, no se encuentra probado que la misma solicitud haya sido elevada ante el Ministerio de Vivienda y Fonvivienda.

Sin embargo, encuentra esta Sala que de la consulta de información histórica en la base de datos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio allegada por la misma entidad en su escrito de contestación de la demanda, la misma demuestra que el señor ADONAYS VILLAR no figura dentro del núcleo familiar de la señora MONICA ISABEL VÁSQUEZ MONTERROSA, la cual si se postuló para el otorgamiento de subsidio familiar de vivienda en la convocatoria 2004-desplazados, pese a que, fue RECHAZADA por no encontrarse en el Registro Único de Población Desplazada en el estado de incluido<sup>38</sup>. De dicha consulta se avizora que el hogar estaba compuesto por: Mónica Isabel Vásquez Monterrosa, Víctor Velásquez Pérez, Isaac Velásquez Nisoeruza y Dabeys Velásquez Nisoeruza.

A folios 107, también obra certificado expedido por la Subdirectora de Subsidio de vivienda del MINISTERIO DE VIVIENDA, en atención al requerimiento realizado por el A-quo, en el que confirma que, de la consulta al número de cédula 45694995, perteneciente a la señora MÓNICA ISABEL VÁSQUEZ MONTERROSA en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda del Ministerio de Vivienda, obtuvo como resultado que el hogar se encuentra en estado de rechazado, por no estar reportado en el Registro Único de Población Desplazada en el estado incluido.

Respecto al señor Villar Contreras, se demuestra conforme a lo manifestado por FONVIVIENDA en su escrito de contestación de la demanda, que, de la consulta realizada en la base de datos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a la cedula No. 9153797<sup>39</sup> perteneciente al aquí demandante Adonay Villar, no figura que se hubiese postulado a ninguna de las convocatorias realizadas por la entidad<sup>40</sup>. Lo anterior es ratificado, por el

<sup>37</sup> Fols. 24-25 cdno 1

<sup>38</sup> Fol. 63

<sup>39</sup> Ver folio 106

<sup>40</sup> Fol. 71



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

Ministerio de Vivienda en el certificado expedido por la Subdirectora de Subsidio de vivienda del MINISTERIO DE VIVIENDA, en el que comunica que, en el sistema de información no se encontraron postulaciones a la oferta institucional de la entidad, respecto a las identificaciones de los señores ADONAY VILLAR CONTRERAS, MONICA VÁSQUEZ MONTERROSA, y YENIFER VILLAR VÁSQUEZ<sup>41</sup>.

Sea lo primero determinar que desde la Ley 1448 de 2011 “*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”, estableció como parte de la estabilización socioeconómica el acceso a la vivienda por la población desplazada, reafirmandose en su art. 123 en las leyes que le modifican como son la Ley 418 de 1997:

*“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.*

*(...)”*

Encontrando en la misma norma, el procedimiento para las postulaciones y trámite de las mismas, así como las normas aplicables a ella, las cuales a continuación se permite la Sala exponer:

*ARTÍCULO 124. POSTULACIONES AL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA. Los postulantes al Subsidio Familiar de Vivienda en las condiciones de que trata este capítulo, podrán acogerse a cualquiera de los planes declarados elegibles por el Fondo Nacional de Vivienda o la entidad que haga sus veces, o por el Banco Agrario o la entidad que haga sus veces, según corresponda.*

*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.*

---

<sup>41</sup> Fol. 106.



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

Por otro lado el Decreto 170 de 2008<sup>42</sup>, determinó lo siguiente:

*"1°.Atención prioritaria. Los hogares postulados y calificados en las convocatorias para el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social abiertas por el Fondo Nacional de Vivienda con cargo a los recursos para población en situación de desplazamiento, que no hayan sido beneficiarios del subsidio, habiendo cumplido con todos los requisitos establecidos para tal fin, podrán ser atendidos de manera prioritaria hasta completar la totalidad de la asignación a dichos hogares, de conformidad con el procedimiento que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial".*

De allí que para alcanzar dicho subsidio se debían llenar unos requisitos, de no ser así, se vería frustrado el deseo del auxilio de vivienda por el solicitante.

- **Daño:**

El daño es conocido doctrinalmente, como el detrimento que es provocado a una persona en su integridad o en sus bienes que no tiene el deber jurídico de soportarlo ocasionado por el actuar o la omisión de una entidad estatal o de un particular que cumpla funciones administrativas.

En el caso en concreto, no existe prueba alguna del daño ocasionado al demandante por la no entrega del subsidio de vivienda, máxime que, tal como lo prevé la normatividad respectiva, estas ayudas se dan bajo el principio de solidaridad establecida en el art. 2 constitucional.

En el Decreto 250 de 2005<sup>43</sup>, punto 3.3., se indica:

*"Todos los programas y las acciones **fomentarán la solidaridad** y la conciencia social en la población en riesgo o en situación de desplazamiento del cual han sido o pueden ser objeto, así como su inclusión en los procesos de acción social local y en programas sociales regulares, con el propósito final de mejorar su nivel de vida".* Negrillas y resalto de la Sala.

En el sub examine se trata de una persona desplazada por la violencia, requiriendo por vía judicial, se conmine a la autoridad administrativa responsable para la asignación de un subsidio de vivienda, socorro para la cual, se deben llenar unos requisitos para acceder.

<sup>42</sup> Por medio del cual se establece el criterio especial de atención prioritaria al que se sujetará el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social con cargo a los recursos para población en situación de desplazamiento

<sup>43</sup> Por medio del cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones

Si bien se trata de una persona desplazada, eso no lo exime de cumplir con los postulados consignados en la Constitución y la Ley, principalmente cuando el Estado ha procurado mitigar el desarraigamiento del sitio de origen con ayudas en todas las áreas para una mejor adaptabilidad en el nuevo sitio que los acoge.

Obsérvese que no se le negó el acceso a la postulación, debido a que de las pruebas se desprende que el señor ADONAY VILLAR CONTRERAS, nunca se ha postulado a las ofertas institucionales ofrecidas por las entidades aquí demandadas, pese a que, la señora MONICA VÁSQUEZ MONTERROSA si lo ha realizado, en un núcleo distinto al que se encuentra el señor Villar Contreras, Deiber de Jesus, Lorainer y Yenifer Villar Vásquez. Siendo rechazada su solicitud por no estar incluida en el Registro Único de Población Desplazada. Sin embargo, no se logró acreditar en el recurso de alzada que las afirmaciones hechas por las entidades demandadas carecieran de una total realidad, debido a que, los argumentos de la apelación se centraron en la omisión de la postulación de las entidades aquí convocadas, del cual tampoco obra prueba en el expediente, teniendo en cuenta que, conforme a las normas que integran el marco normativo de esta providencia, esta es una carga de las víctimas.

Esta Sala confirmará la decisión de primera instancia, por encontrar si bien uno de los elementos de la responsabilidad demostrada, esto es el hecho del desplazamiento, no sucedió lo mismo con el daño alegado en la demanda, así como tampoco el nexo causal o imputación, que en este caso consistía en demostrar que no se accedió al subsidio de vivienda solicitado por una omisión de las entidades demandadas.

#### **5.6. De la condena en costa**

Se abstendrá este Juez Colegiado de condenar en costas toda vez que, se trata de una persona, de precarios recursos económicos que como quedó aquí demostrado, fue víctima de desplazamiento forzado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



**13-001-33-33-011-2016-00132-01**

**VI. FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en este proveído.

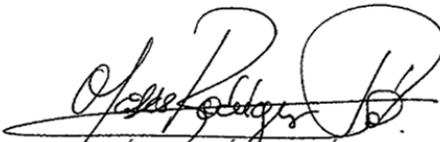
**SEGUNDO:** No hay lugar a la condena en **COSTAS** a la parte vencida, según lo aquí motivado.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta sentencia, **REMÍTASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias a que haya lugar en los libros y sistemas de radicación judicial.

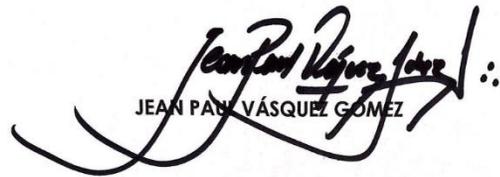
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.006 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ