El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Segunda Instancia

Radicación No: 66170-31-05-001-2019-00368-00

Accionante: María Leticia Quirama Rendón

Accionado: Unidad para la atención y reparación integral a las victimas

Juzgado de origen: Laboral del circuito de Dosquebradas

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / MÍNIMO VITAL / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / PROCEDIMIENTO PARA OBTENER SU RECONOCIMIENTO / CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN PARA SU ENTREGA.**

… esa Superioridad mediante Auto 206 del 28 de abril de 2017, le ordenó a la Dirección General de la UARIV, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación, reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa con criterios puntuales y objetivos…

En tal virtud, con el propósito de dar cumplimiento a las orientaciones de la Corte Constitucional, fue expedida la Resolución 01958 del 6 de junio de 2018, “Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa”, entre los cuales, están incluidas las fases que se deben tramitar en periodos determinados, para que las victimas obtengan respuesta de fondo a la solicitud formal sobre el derecho a la indemnización, y además, establecen criterios de priorización a fin de dar un orden claro para las entregas, indicando con aquellas que por razones de edad, enfermedad o discapacidad se encuentran en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, básicamente, personas de 74 años o más, con enfermedades catastróficas o de alto costo, o con dificultad en el desempeño igual o superior al 40%.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en el auto traído a colación, ordenó al director de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas, en concordancia con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación, reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado interno para la obtención de la indemnización administrativa, por lo cual se expidió la resolución 1958 de 2018, la cual indica en su artículo 8º unos criterios de priorización para la indemnización administrativa…

Descendiendo al caso de marras, se tiene que la aquí accionante no acreditó que se hubiera encontrado incursa en alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad de manera que se amerite la priorización de entrega de la indemnización administrativa, incluso, contrario a la afirmación que hiciera en la impugnación respecto a su edad actual, con la copia de su cedula de ciudadanía obrante a folio 5, se desprende que la accionante cuenta con 53 años de edad – y no con 64 años como lo pretende hacer ver -, además de no obrar - ni siquiera lo menciona -, que cuente con padecimientos graves en su salud o que se encuentra en una situación tal, que amerite alterar los turnos de priorización y se le dé prevalencia frente a las demás víctimas del conflicto, de manera que, la actora deberá someterse al procedimiento de priorización que le fue asignado.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**  
TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN LABORAL**

Magistrado Ponente**: FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Pereira, veinte de Noviembre de dos mil diecinueve

Acta número \_\_\_ del 20 de noviembre de 2019

Procede la Sala Cuarta de Decisión Laboral de este Tribunal a resolver la impugnación, contra la sentencia dictada por el **Juzgado Laboral Circuito de Dosquebradas** (Risaralda), el 3 de octubre de 2019, dentro de la acción de tutela promovida por **María Leticia Quirama Rendón** en contra de la **Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas** por la presunta violación de los derechos fundamentales a la **vida digna** y **mínimo vital.**

El proyecto presentado por el ponente fue aprobado y corresponde a la siguiente,

1. **ANTECEDENTES**

La ciudadana MARÍA LETICIA QUIRAMA RENDÓN solicita la protección a sus derechos fundamentales a la dignidad humana y mínimo vital y, conforme a ello, se ordene la entrega inmediata y efectiva de la indemnización a que tiene derecho conforme a la resolución 04102019-37088 expedida por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS (UARIV).

* 1. **Hechos.**

De conformidad con el relato efectuado por la tutelante, los hechos que dieron lugar a la presente acción están resumidos en que fue reconocida como víctima de desplazamiento forzado junto con su grupo familiar, debido al conflicto armado del año 2008, en el municipio de Villavicencio Meta. Por dicha condición, le fue reconocido el derecho a la indemnización administrativa por resolución 04102019-37088 expedida por la UARIV el 28 de agosto de 2019.

En sustento de sus dichos, allega con la acción copia de su cédula y de la resolución en la que se decide el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a que hace referencia el art. 132 de la Ley 1448 de 2011 y el decreto reglamentario 1084 de 2015. En dicho acto administrativo, se dispuso a aplicar el método técnico de priorización con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida, de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal, quedando condicionada a que, en el momento del desembolso, el estado en registro único de víctimas sea de inclusión.

* 1. **Trámite procesal.**

La acción de tutela fue admitida por auto del 23 de septiembre de 2019 (fol. 13), siendo debidamente notificada al día siguiente, a través del correo electrónico [notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co](mailto:notificaciones.juridicauariv@unidadvictimas.gov.co) (fol. 16).

* 1. **Respuesta de la accionada.**

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas allegó al juzgado de instancia respuesta a la acción de tutela, el día 25 de septiembre de 2019 (fol. 17-20).

Allí, la UARIV aclaró que la accionante se encuentra incluida en el registro único de victimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado bajo el marco normativo Ley 387 de 1997 con declaración 754286. Adicionalmente, informa que la petición de la accionante había sido resuelta mediante comunicación 201972012990751 del 2019, haciéndosele saber que el orden de pago estaría sujeto al resultado del método técnico de priorización (art. 14, Resol. 1049 de 2019), el cual aplica de manera anualizada, por lo que debía de esperarse a la ejecución de la herramienta técnica que permitiría definir su priorización, caso en el cual sería informado.

Explica, que la accionante había iniciado proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ingresando al procedimiento de **ruta transitoria** (Art. 20. Resol. 1049 del 15 de marzo de 2019), siendo expedida la resolución 04102019-37088 del 28 de agosto de 2019, en la que se decidió otorgar la medida.

* 1. **Sentencia objeto de impugnación.**

El Juzgado a-quo profirió decisión de instancia, el 3 de octubre de 2019, con la cual se denegó el amparo constitucional, sugiriendo a la accionada que informara y asesorara a la accionante, sobre la forma y documentación que debía presentar, para proceder a la priorización si hubiera lugar a ello.

Para llegar a tal conclusión, estableció que las entregas de las indemnizaciones debían realizarse de manera cronológica, sin que la acción de tutela pudiera ser utilizada como mecanismo para eludir dicho orden y obtener la entrega en forma prioritaria, so pena de transgredir el derecho a la igualdad respecto de los demás.

* 1. **Impugnación.**

Inconforme con lo decidido, la accionante sustentó su impugnación en que se le habían desconocido sus derechos fundamentales al evidenciarse en el expediente de que se trata de una persona de 64 años – sic-, por lo que era un sujeto de especial protección frente a lo cual requería la efectiva intervención del estado. Agrega que la entrega de los dineros se hace fundamental para su subsistencia y mínimo vital, siendo procedente la acción dadas sus condiciones particulares.

1. **CONSIDERACIONES.**
   1. **Competencia.**

Esta Colegiatura es competente para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta, en tanto lo es en relación con la decisión adoptada por el Juzgado Labora del Circuito de Dosquebradas Risaralda, de la cual es su superior funcional.

* 1. **Problema jurídico por resolver.**

Corresponde a la Sala analizar si resulta procedente alterar el orden de priorización para ordenar el pago inmediato de la indemnización administrativa a la accionante, como víctima del conflicto armado?

* 1. **Desarrollo de la problemática planteada.**

El artículo 86 de la Carta Política consagra que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o amenazados, podrá interponer acción de tutela, tal como lo hizo, en el caso concreto, la accionante, en defensa de sus propios derechos. De otro lado, el inciso 3° del mismo canon, la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Para empezar, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas es una Unidad Administrativa Especial, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, creada por medio de la Ley 1448 de 2011[[1]](#footnote-1), en cuyas funciones (Art. 166) está la de administrar los recursos y hacer la entrega efectiva de la indemnización por vía administrativa, la cual fue reconocida a la accionante por acto administrativo del 28 de agosto de 2019 (fol. 6-8), siendo del caso establecer si hay lugar a ordenar su pago inmediato.

En lo que respecta al requisito de **inmediatez** para asegurar la pertinencia de la interposición de la acción de tutela, debe tenerse en cuenta la urgencia e inminencia del perjuicio causado como consecuencia de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales. Analizado el caso concreto, desde esa óptica, se tiene que la accionante acudió a la Unidad de Víctimas para que le fuera otorgada la indemnización administrativa (Rad. 754286-3773210), la cual fue reconocida por resolución del **28 de agosto de 2019**, por lo que al ser incoada la acción de tutela el **19 de septiembre de 2019**, transcurrieron solo 20 días lo cual hace indiscutible el cumplimiento de tal requisito.

En cuanto a la **subsidiaridad**, es de indicar que las víctimas del desplazamiento forzado, son sin duda uno de los grupos sociales cuyos derechos se han visto especialmente afectados, por lo que los casos sometidos al análisis de los jueces constitucionales, merecen una especial óptica, buscando en todo caso la protección de sus derechos, siempre dentro del marco legal.

Es por lo anterior, que en consideración al particular estado de vulnerabilidad de la población desplazada, la Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales, puesto que a pesar de que existen otros medios de defensa judicial, los mismos carecen de la entidad suficiente para dar una respuesta oportuna, completa e integral frente a las víctimas del desplazamiento forzado, con ocasión de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran; y además porque en virtud de los principios de inmediatez, eficacia y prevalencia del derecho sustancial que identifican al amparo constitucional, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios, pues en tratándose de la población desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos[[2]](#footnote-2).

Dicho lo anterior, en el presente asunto, a la accionante le fue reconocida la indemnización perseguida a través de la resolución del **28 de agosto de 2019**, siendo ingresada al procedimiento de priorización, frente a lo cual ningún recurso de ley ejercitó. Sin embargo, tal situación no impide entrar a analizar si la decisión adoptada por la accionada fue acertada, - como lo entendió el Juez de primer grado-, al ser evidente que la misma se encuentra en firme, y que lo pretendido por la tutelante es justamente que se haga la entrega de la indemnización administrativa de manera inmediata.

Pues bien, para auscultar la procedencia de la entrega inmediata de los deudos, es mencionar que el programa de reparación individual por vía administrativa para la población desplazada, fue creado a través del Decreto Reglamentario 4800 de 2011, como una de las medidas de reparación integral para quienes acrediten la calidad de víctimas directas y a sus familiares, cuyos criterios de distribución y montos se encuentran definidos en la ley. Por su lado, el artículo 151 ibídem, establece que: “La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un sólo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización”.

Frente al tema, el Órgano Supremo Constitucional[[3]](#footnote-3), indicó entre otras cosas que “***(i)*** Los accionantes, en calidad de víctimas de desplazamiento forzado, tienen derecho a la reparación integral y a una indemnización justa, pronta y proporcional; **(ii)** el derecho a la reparación integral no se agota en el componente económico, pues se trata de un derecho complejo que contempla distintos mecanismos encaminados a ese fin; **(iii)** las obligaciones del Estado en materia de reparación no pueden confundirse con las relativas a la ayuda humanitaria o a la asistencia, pues son de naturaleza jurídica diversa; **(iv)** existen diferentes vías para acceder a la reparación integral, la judicial, a través del proceso penal o en la jurisdicción contencioso administrativa y la vía administrativa regulada por la Ley 1448 de 2011, marcos legales que resultan complementarios, más no excluyentes; **(v)** la condena en abstracto dentro del trámite de la acción de tutela tiene un carácter subsidiario y excepcional, reiterando la aplicación restrictiva del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991; **(vi)** los términos de caducidad para población desplazada en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo y no se pueden tener en cuenta transcursos de tiempo anteriores”.

Es así como esa Superioridad mediante Auto 206 del 28 de abril de 2017, le ordenó a la Dirección General de la UARIV, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación, reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa con criterios puntuales y objetivos, cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados en el transcurso de los seis (6) años adicionales a los inicialmente contemplados

En tal virtud, con el propósito de dar cumplimiento a las orientaciones de la Corte Constitucional, fue expedida la Resolución 01958 del 6 de junio de 2018, “Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa”, entre los cuales, están incluidas las fases que se deben tramitar en periodos determinados, para que las victimas obtengan respuesta de fondo a la solicitud formal sobre el derecho a la indemnización, y además, establecen criterios de priorización a fin de dar un orden claro para las entregas, indicando con aquellas que por razones de edad, enfermedad o discapacidad se encuentran en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, básicamente, personas de 74 años o más, con enfermedades catastróficas o de alto costo, o con dificultad en el desempeño igual o superior al 40%.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en el auto traído a colación, ordenó al director de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Victimas, en concordancia con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación, reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado interno para la obtención de la indemnización administrativa, por lo cual se expidió la resolución 1958 de 2018, la cual indica en su artículo 8º unos criterios de priorización para la indemnización administrativa, que dice los siguiente:

**«Artículo 8. Situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la priorización de la indemnización administrativa.** Para los efectos de esta resolución, se entenderá que existe situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. **Edad.** La situación de urgencia manifiestao extrema vulnerabilidad asociada a este criterio, se presente cuando, para la fecha de la formulación de la solicitud de indemnización administrativa, la victima incluida en el Registro Único de Victimas (RUV) tenga igual o superior edad a setenta y cuatro (74) años.
2. **Enfermedad.** Se entenderá que hay situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad por este criterio cuando, para la fecha de la formulación de la solicitud de indemnización administrativa, se acredita tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico, o de alto costo, de que tratan las resoluciones 2565 de 200, 3974 de 2009y 430 de 201, o cualquier otra enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por la Entidad Promotora de Salud (EPS) a la que se encuentre afiliada, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.1 del artículo 3º e inciso 2º del artículo 4ºde la Resolución 583 del 2018, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social o la norma que modifique, sustituya o adicione.
3. **Discapacidad.** Se entenderá que hay situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad por este criterio, cuando una víctima acredite tener discapacidad y su dificultad en el desempeño sea igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por la Entidad Promotora de Salud (EPS) de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.1 del artículo 3º e inciso 2º del artículo 4ºde la Resolución 583 del 2018, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Parágrafo.** Si con posterioridad a la presentación de la solicitud de la indemnización por vía administrativa una víctima cumple algunas de las situaciones definidas en los numerales 1, 2 o 3 del presente artículo, deberá informarlo en la forma en que lo disponga la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas.

En esa misma Resolución, también se contemplan tres rutas de atención para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, las cuales son:

**Ruta priorizada**: A través de esta ruta se atenderá a las víctimas que acrediten estar dentro de uno de los criterios de priorización mencionados en el artículo 8 de la Resolución[[4]](#footnote-4).

**Ruta general:** Mediante la cual serán atendidas a las víctimas que no acrediten un criterio de priorización y que iniciaron su proceso para la indemnización administrativa luego de la expedición de la referida Resolución. Ésta ruta entrará en vigor 6 meses después de su expedición[[5]](#footnote-5).

**Ruta transitoria**: En ella se atenderán los casos de las víctimas que previo a la expedición de la Resolución ya habían avanzado en el proceso de documentación para acceder a la indemnización[[6]](#footnote-6)».

Surtido el procedimiento previo al reconocimiento, la decisión favorable es comunicada a la víctima, quien podrá acceder gradualmente al pago de la indemnización, según el resultado de la aplicación del Método Técnico, procedimiento en que se dará un puntaje de acuerdo con las características particulares de las víctimas, como por ejemplo: *Pertenencia étnica, edad, jefatura de hogar, antigüedad en el tiempo de la ocurrencia del hecho, la cantidad de hechos victimizantes que sufrieron, entre otras*. Este método técnico se aplica en marzo de cada año, a partir de 2019 y definirá las víctimas que serán indemnizadas año a año según el puntaje obtenido.

De igual forma, la implementación del procedimiento establecido es dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigor, es decir, a partir del 7 de diciembre último, salvo en el caso de victimas que se encuentren en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, para quienes el procedimiento de solicitud de indemnización se implementó con la entrada en vigencia de la citada resolución.

Descendiendo al caso de marras, se tiene que la aquí accionante no acreditó que se hubiera encontrado incursa en alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad de manera que se amerite la priorización de entrega de la indemnización administrativa, incluso, contrario a la afirmación que hiciera en la impugnación respecto a su edad actual, con la copia de su cedula de ciudadanía obrante a folio 5, se desprende que la accionante cuenta con 53 años de edad - *y no con 64 años como lo pretende hacer ver -*, además de no obrar *- ni siquiera lo menciona -*, que cuente con padecimientos graves en su salud o que se encuentra en una situación tal, que amerite alterar los turnos de priorización y se le dé prevalencia frente a las demás víctimas del conflicto, de manera que, la actora deberá someterse al procedimiento de priorización que le fue asignado.

En consecuencia, se concluye que la UARIV no ha incurrido en vulneración alguna de las garantías fundamentales de la accionante, por lo tanto, se confirmará la decisión de primer grado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Risaralda, Sala Laboral, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE**

**1º.** **Confirmar** la sentencia de tutela dictada el 3 de octubre de 2019 por el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas – Risaralda-.

**2º.** Notificar a las partes el contenido de este fallo en los términos del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**3º.** Remitir las diligencias a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

Magistrada Magistrada

1. Corte Constitucional, sentencia T-114/2015. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia T 066 de 2017. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sentencia SU-254 del 24 de abril de 2013, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 8ª Resolución 1958 de 2018 [↑](#footnote-ref-4)
5. Artículo 17 Resolución 1958 de 2018 [↑](#footnote-ref-5)
6. Artículo 15 Resolución 1958 de 2018 [↑](#footnote-ref-6)