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 Secretaría de esta Sala.

Radicación No.: 66001-31-05-001-2018-00491-01

Proceso: Tutela 2ª Instancia

Accionante: Luz Marina Jaramillo Jaramillo

Accionado: Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas UARIV.

Providencia Segunda Instancia

Magistrado Ponente: Francisco Javier Tamayo Tabares.

**TEMAS: MÍNIMO VITAL / VIDA DIGNA / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / PROCEDENCIA DE LA TUTELA / NO APLICA, EN PRINCIPIO, PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / PROCEDIMIENTO QUE DEBE CUMPLIRSE.**

… en relación con el requisito de subsidiariedad, 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

**… 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 se incluyeron **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, se 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** 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%.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO**

****

**PEREIRA RISARALDA**

**MAGISTRADO PONENTE: FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Pereira, diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

### Acta número \_\_\_ del 10 de diciembre de 2018.

Se dispone la Sala Cuarta de Decisión Laboral a resolver la impugnación propuesta por la entidad accionada, contra la decisión de primera instancia dictada el 24 de octubre de 2018 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, dentro de la acción de tutela propuesta por **Luz Marina Jaramillo Jaramillo** contra la **Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV,** por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna y debido proceso.

#### *SENTENCIA*

* ***HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES.***

Refiere la accionante que ella y su grupo familiar compuesto por seis (6) personas son desplazados desde el año 2001 el municipio de Angelópoli, Antioquia; que ha pasado situaciones muy difíciles por cuanto no tienen recursos para cubrir las necesidades básicas; que la ayuda humanitaria que les era entregada les fue suspendida definitivamente. Según declaración juramentada que rindió ante el juzgado, informó que es ama de casa y madre cabeza de familia; que su grupo familiar lo conforman su esposo, quien padece asfixia y no puede trabajar, sus dos hijos y dos nietos; que su hijo trabaja eventualmente en oficios varios, no recibe ayuda económica de terceros y que tienen vivienda propia, donde hoy residen.

Por lo anterior, solicitó se protejan sus derechos fundamentales y en consecuencia se le ordene a la entidad accionada priorizar la entrega de la indemnización administrativa que le corresponde, la cual es necesaria para su sostenimiento y el de su grupo familiar.

Admitida la acción tutelar, se dio traslado a la accionada quien allegó respuesta indicando que de conformidad con la Resolución 01958 del 6 de junio de 2018, por medio del cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa, la accionante se encuentra clasificada en “Ruta Generalizada”, por no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema para ingresar a la “Ruta priorizada”, por lo que deberá esperar hasta el 7 de diciembre de los corrientes para iniciar la solicitud formal para la entrega de dicha indemnización, tal como se la ha explicado en las respuestas dadas a los derechos de petición presentadas por la actora.

*SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.*

El Jueza mediante fallo del 24 de octubre de 2018 tuteló el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante y su núcleo familiar, y en consecuencia, ordenó a la accionada a través de sus Directores de Gestión Social y Humanitaria y de Gestión Interinstitucional, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, deje sin efectos el acto administrativo a través del cual se le suspendió la entrega de ayuda humanitaria a la actora, y por ende, la reanude. Adicionalmente, ordenó realizar nuevamente un estudio completo, a efectos de establecer si hay lugar a suspender la ayuda en mención y/o otorgar la indemnización administrativa en los términos de la Resolución 1958 de 2018.

En la motiva, indicó que si bien el hogar de la accionante al momento del estudio previo de suspensión no presentaba carencias en cuanto a los componentes de alojamiento y alimentación, ello se debió precisamente a la ayuda humanitaria que venía recibiendo, por lo que estimó que sin dicho beneficio, la actora no tendría manera de satisfacer sus necesidades básicas. De otra parte, dedujo probada la configuración de un perjuicio irremediable de la condición de madre cabeza de familia de la accionante y de la existencia de dos menores de edad en su grupo familiar.

*IMPUGNACIÓN.*

Inconforme, la entidad accionada impugnó la decisión, para lo cual reprochó que no se haya tenido el carácter subsidiario de este tipo de acciones, puesto que la tutela no es el mecanismo idóneo para dejar sin efectos un acto administrativo que se encuentra en firme desde hace más de dos años, amén de que no se probó el acaecimiento de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional. De otra parte, sostuvo que tampoco se tuvo en cuenta el principio de inmediatez, y menos aún, la regulación vigente frente al otorgamiento de la indemnización administrativa, concretamente la Resolución 01958 del 6 de junio de 2018. Por ende, solicita se revoque el fallo de primer grado.

*CONSIDERACIONES.*

Nota aclaratoria.

Las diligencias para surtir la impugnación de la sentencia dictada el 24 de octubre de 2018 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de esta ciudad, subieron a esta Corporación el 13 de noviembre de 2018, y entregadas a este Despacho el día siguiente, tras el reparto realizado por la Oficina Judicial de Reparto el día viernes 9 de noviembre último.

Luego, por lejana que resulte la fecha de emisión de la sentencia de primera instancia, esta Corporación se encuentra en términos para decidir la impugnación.

***Problema jurídico a resolver.***

*¿Han sido vulnerados los derechos de la actora en su condición de desplazada, al serle suspendida de manera definitiva los componentes de la ayuda humanitaria?*

*¿Es procedente ordenar el pago de la indemnización administrativa?*

***Desarrollo de la problemática planteada***

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 ello, en relación con el requisito desubsidiariedad*,* 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 desplazadaprevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos materiales que se encuentran comprometidos[[1]](#footnote-1).

Por lo anterior, se considera que en este asunto se cumple con el requisito de subsidiariedad, por cuanto la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Victimas –RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, además ha manifestado en su declaración ser cabeza de hogar, no tener empleo, pues es ama de casa, por lo que no sería posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios para exigir la entrega o priorización de la indemnización administrativa, por lo que ha de entenderse que prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos de este tipo de población, ameritando la intervención del juez constitucional en caso de ser procedente.

En cuanto al requisito de inmediatez, el cual procura que el amparo sea interpuesto oportunamente, se considera satisfecho también en este asunto, como quiera que el objeto de la presente acción es que se priorice la entrega de la indemnización administrativa a la que la accionante considera tener derecho por su condición de víctima del desplazamiento forzado, para lo cual se acredita que con tal propósito presentó distintas solicitudes ante la entidad accionada, la última de ellas en el mes de agosto del 2018, por lo que se entiende que ha transcurrió un tiempo razonable para la interposición de esta acción tutelar.

Cabe aclarar que, pese a que a la accionante le fue suspendida a través de la Resolución No. 0600120160240248 del 26 de abril de 2016, la entrega de los componentes de atención humanitaria, sin que hubiese ejercido los recursos de ley contra esa decisión, lo cierto es que es dable entrar a controvertir si la decisión de la entidad accionada fue desacertada, como pareció entenderlo la jueza de primer grado, puesto que es evidente que la decisión ya se encuentra en firme, y además, lo pretendido por la tutelante a través de esta acción constitucional es que se priorice la entrega de la indemnización administrativa, como lo dijo en la declaración de parte que rindió ante el juzgado de origen, más no que se reactive o prorrogue la ayuda humanitaria de transición que dejó de recibir definitivamente desde el 2016, por encontrarse inmersa en una de las causales contempladas en el artículo 2.2.6.5.5.1.0 del Decreto 1084 de 2015, como es, contar con condiciones mínimas habitacionales, por tener vivienda propia y, obtener uno de los miembros del grupo familiar recursos y capacidad de endeudamiento, ver fl.8.

En cuanto al programa de reparación individual por vía administrativa para la población desplazada, es preciso acotar que fue creada 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.

El artículo 151 de la citada disposición establece: “*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, indicó entre otras cosas que revisados 39 expedientes acumulados, “(i) Los accionantes, en su 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”[[2]](#footnote-2).

Es así como esa Superioridad mediante Auto 206 de 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 se incluyeron* **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, se 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** 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%.

El procedimiento consiste en solicitar a través de cualquiera de los canales de atención al usuario dispuestos para el efecto, la asignación de una cita para la presentación formal de solicitud de entrega de la indemnización por vía administrativa, para lo cual el interesado deberá llegado el momento, presentar la documentación completa requerida según el hecho victimizante, y diligenciar el formulario de solicitud dispuesto para ello. Una vez radicada la solicitud con el lleno de los requisitos, la entidad contará con el término de ciento veinte (120) días hábiles siguientes para emitir decisión de fondo a la solicitud.

De ser favorable la decisión, esta será comunicada a la víctima, quien podrá acceder g**radualmente al pago** de la indemnización,**según el resultado de la aplicación del Método Técnico** el cual dará un puntaje de acuerdo con las características particulares de las víctimas, como por ejemplo: su pertenencia étnica, su 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 aplicará en marzo de cada año, a partir de 2019 y definirá las víctimas que serán indemnizadas año a año según el puntaje obtenido.

De conformidad con el artículo 17 de la citada resolución, la implementación del procedimiento establecido será dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia, 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 dicha resolución.

En el caso de la tutelante, se tiene que no acreditó encontrarse en alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad que amerite la priorización de entrega de la indemnización administrativa, puesto que como ella misma lo afirmó en la declaración que rindió ante el juzgado de origen, en la actualidad cuenta con 53 años de edad y a la fecha no cuenta con padecimientos graves de salud, ver fl.28.

Ahora bien, tampoco existe certeza de que la accionante, en vigencia de la Resolución 848 de 2014, aportó la documentación requerida para el otorgamiento de la indemnización, por lo que no tiene cabida la aplicación al artículo 15 del acto administrativo vigente, según el cual la entidad debe emitir decisión de fondo dentro de los ciento ochenta (180) días contados a partir de la expedición de este.

En ese orden de ideas, debe someterse al procedimiento descrito precedentemente, que valga recalcar, sólo entró en vigencia seis (6) meses después de la expedición de la Resolución 01958 de 2018, es decir, a partir del 7 de diciembre de los corrientes, por lo que a partir de tal calenda las victimas pueden hacer uso de los canales de atención para solicitar la asignación de la cita para la radicación de solicitud de entrega de la indemnización administrativa, momento en cual será informada de los requisitos y documentos que deberá allegar para tal fin. Llegado el día y la hora, la peticionaria deberá allegar la documentación completa, y diligenciar el formulario de solicitud formal, tal como le fue explicado mediante oficio del 2 de septiembre de 2018, el cual le fue debidamente notificado, ver fl.21 a 24.

En consecuencia, se concluye que la UARIV no ha incurrido en vulnercion alguna de las garantías fundamentales de la accionante, por lo tanto, se revocará integramente 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. Revocar** la sentencia de tutela dictada el 24 de octubre de 2018 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de esta ciudad.

**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 LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

Magistrada Magistrada

Con ausencia justificada

**Diego Andrés Morales Gómez**

Secretario

1. Sentencia T 066 de 2017. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia SU-254 del 24 de abril de 2013, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva [↑](#footnote-ref-2)