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: Sentencia de 31 de octubre de 2022

Radicación Nro.: 66400318900120220021201

Accionante: Andrés Felipe Hinestroza Londoño

Accionados: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de Origen: Promiscuo del Circuito de la Virginia

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO / UARIV / PROCEDIMIENTO PARA SOLICITUD DE LA INDEMNIZACIÓN / CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / PROCEDENCIA DE LA TUTELA.**

Según 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”. (…)

No obstante el carácter residual de este mecanismo de protección especial, de siempre ha reconocido la Corte Constitucional la situación de extrema vulnerabilidad y desprotección que afrontan las personas que han sido víctimas del conflicto armado, razón por la cual ha reconocido en ellas la condición de sujetos de especial protección…

… la Corte Constitucional, respecto a la procedencia de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado, precisó que:

“En la medida en que la indemnización corresponde a una pretensión de carácter económico, que es reconocida una sola vez y que, en principio, no se encuentra ligada a la satisfacción de necesidades básicas, por regla general, su reconocimiento y pago no impacta en la realización de garantías de naturaleza fundamental, más allá de las discusiones que pueden llegar a presentarse, por ejemplo, por la falta de respuesta a una solicitud dirigida a obtener su otorgamiento, cuando de por medio se encuentra la protección del derecho de petición…”

… el procedimiento para la solicitud de indemnización se encuentra prevista en el artículo 151 del Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011…

Con el fin de priorizar el pago de la indemnización por la vía administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió la Resolución No 01049 de 2019, por medio de la cual se adoptó el método técnico de priorización.

Es así entonces que en el artículo 4º define como situaciones de urgencia o extrema vulnerabilidad A) Edad, B) Enfermedad: Enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social y C) Discapacidad y, en el artículo 9º se determina que quien acredite una de estas condiciones, su solicitud será catalogada como prioritaria.

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, treinta y uno de octubre de dos mil veintidós

Acta N° 0111 de 31 de octubre de 2022

Procede la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira a decidir la impugnación formulada por la **Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas** contra la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Virginia (RDA) el día veinte de septiembre de 2022, dentro de la **acción de tutela** que le promueve el señor **Andrés Felipe Hinestroza Londoño**.

**HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:**

Indica el señor Andrés Felipe Hinestroza Londoño que se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante de desplazamiento forzado; que el día 9 de agosto de 2022 solicitó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el pago de la indemnización administrativa, sin que a la fecha haya obtenido respuesta de fondo.

Sostiene que la omisión en que ha incurrido la entidad accionada es vulneratoria del derecho fundamental de petición del cual es titular, por lo que solicita su protección y, como medida de restablecimiento, pide que se le ordene dar respuesta a su solicitud.

## TRÁMITE IMPARTIDO

Mediante auto de 7 de septiembre del año que avanza, el Juzgado Promiscuo del Circuito de la Virginia (Rda), admitió la acción y corrió traslado de la misma a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por el término de dos (2) días.

La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a las Víctimas, al dar respuesta a la acción, admitió que el actor se encuentra registrado en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y que efectivamente presentó derecho de petición solicitando el pago de la indemnización administrativa, frente a lo cual, el día 9 de septiembre de 2022 procedió a enviarle comunicación en la que le señaló todo lo relativo a la expedición de la Resolución 1049 de 15 de marzo de 2019, en la que se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa, y que fue resuelta de fondo su petición mediante Resolución No 0412019-12-19-12197788 de 24 de junio de 2021, informándole que el método técnico de priorización se le aplicó el 31 de julio del año 2021 y que se encuentra esperando el resultado del mismo trámite realizado el pasado 31 de julio de 2022, para determinar si puede acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2022, y, de no ser así, le serán informadas las razones por las cuales no fue priorizado, quedando pendiente de aplicar el método para el año siguiente.

Adujo también que mediante Resolución No 04102019-1219788 de 24 de junio de 2021, se decidió otorgarle la medida de indemnización administrativa en su condición, legalmente reconocida, de víctima de desplazamiento, quedando pendiente conocer el resultado del método técnico de priorización aplicado el pasado 31 de julio de 2022.

Considera por tanto que se configura el hecho superado, toda vez que se encuentra satisfecho el derecho que se anunció como vulnerado.

Por lo demás, hizo referencia a la imposibilidad de pagos de la indemnización administrativa a accionantes que no cuentan con criterios de priorización, los cuales resultan necesarios para atender las solicitudes de todas las víctimas del conflicto, en observancia del principio de gradualidad y progresividad para el pago de las reparaciones administrativas.

Llegado el día de fallo, la juez de la causa tuteló el derecho fundamental de petición del cual es titular el señor Andrés Felipe Hinestroza Londoño, al evidenciar que la UARIV no pudo dar respuesta a la petición elevada por el actor el día 24 de junio de 2021 a través de la Resolución No 04102019-1219788, toda vez que la petición que originó la presente acción fue radicada el 9 de agosto de 2022.

Consecuente con lo anterior, le ordenó a la entidad accionada, en el término de tres días hábiles, dar respuesta a la solicitud.

Inconforme con la decisión, la entidad accionada la impugnó argumentando que la orden impartida es vulneratoria del derecho fundamental al debido proceso, toda vez que se está pretermitiendo el trámite administrativo previsto por la entidad, el cual, no sólo deben observar las partes, sino también el operador judicial. También señala que la sentencia dictada en este asunto afecta el derecho a la igualdad de las demás víctimas que se encuentran incluidas en el registro, toda vez que al beneficiario solo le bastó presentar la acción de tutela para obtener una orden favorable, cuando en realidad cuenta con mecanismos ordinarios para obtener el pago de la indemnización reclamada.

Añade que el fallo emitido en este asunto resulta desproporcionado y abre una brecha para permitir que las víctimas accedan de forma anticipada a la indemnización, sin cumplir con las etapas dispuestas para ello, poniendo en riesgo el sostenimiento del sistema, generando un desgaste a la administración de justicia.

Por otro lado, insistió en que la petición del actor se encuentra atendida, en los términos planteados en la demanda.

## CONSIDERACIONES

El asunto bajo análisis plantea a la Sala el siguiente problema jurídico:

***¿Atendió la UARIV la petición elevada por el actor el día 7 de septiembre de 2022?***

Para resolver el interrogante planteado es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones.

**1. PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA.**

Según 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”.*

La acción de tutela es pues subsidiaria, no alternativa o supletoria de los recursos ordinarios, pues procede cuando la persona no cuenta con otros medios de defensa judicial, o cuando este sea ineficaz, o para evitar un perjuicio irremediable, como mecanismo transitorio mientras la justicia decide.

No obstante el carácter residual de este mecanismo de protección especial, de siempre ha reconocido la Corte Constitucional la situación de extrema vulnerabilidad y desprotección que afrontan las personas que han sido víctimas del conflicto armado, razón por la cual ha reconocido en ellas la condición de sujetos de especial protección y en virtud de ello ha considerado procedente la acción de tutela para amparar los derechos de éste golpeado sector de la población[[1]](#footnote-1).

**2. DEL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINSITRATIVA DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA.**

La ley 1448 de 2011, por medio de la cual “*se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*” prevé en el artículo 132 la competencia del Gobierno Nacional para reglamentar “*el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas*”.

En sentencia T-386 de 2018 la Corte Constitucional, respecto a la procedencia de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado, precisó que:

*“En la medida en que la indemnización corresponde a una pretensión de carácter económico, que es reconocida una sola vez y que, en principio, no se encuentra ligada a la satisfacción de necesidades básicas, por regla general, su reconocimiento y pago no impacta en la realización de garantías de naturaleza fundamental, más allá de las discusiones que pueden llegar a presentarse, por ejemplo, por la falta de respuesta a una solicitud dirigida a obtener su otorgamiento, cuando de por medio se encuentra la protección del derecho de petición; o por la omisión en el cumplimiento de los requisitos previstos para su entrega, en términos de satisfacción del derecho al debido proceso”.*

**3. DEL MARCO NORMATIVO DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA COMO VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO**

La Ley 1448 de 2011 estableció en el artículo 25 el Derecho a la reparación integral que en su tenor literal establece:

*“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo*[3](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html#3)*o de la presente Ley.*

*La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante”.*

A su vez, el artículo 28 del mismo cuerpo normativo en los numerales 10 y 11 precisa que las victimas tiene “*derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley*” y “*derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes*”.

Ahora, el procedimiento para la solicitud de indemnización se encuentra prevista en el artículo 151 del Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011. La norma en concreto señala:

 *“Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente. Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente decreto.*

 *La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.*

 *Para el pago de la indemnización administrativa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente decreto.*

 *Parágrafo 1°. En los procedimientos de indemnización cuyo destinatarios o destinatarias sean niños, niñas y adolescentes, habrá acompañamiento permanente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En los demás casos, habrá un acompañamiento y asesoría por parte del Ministerio Público.*

 *Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá orientar a los destinatarios de la indemnización sobre la opción de entrega de la indemnización que se adecue a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011.*

 *La víctima podrá acogerse al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de la indemnización por vía administrativa independientemente del esquema de pago por el que se decida, sin perjuicio de que vincule al programa los demás recursos que perciba por concepto de otras medidas de reparación.”*

**4. DE LOS CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DEL PAGO DE LA REPARACIÓN ADMINISTRATIVA COMO VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA.**

Con el fin de priorizar el pago de la indemnización por la vía administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió la Resolución No 01049 de 2019, por medio de la cual se adoptó el método técnico de priorización.

Es así entonces que en el artículo 4º define como situaciones de urgencia o extrema vulnerabilidad A) Edad, B) Enfermedad: Enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social y C) Discapacidad y, en el artículo 9º se determina que quien acredite una de estas condiciones, su solicitud será catalogada como prioritaria.

A su vez el artículo 14 del mismo acto administrativo establece que:

*“En el caso que proceda el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas en el artículo*[4o](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_uaeariv_1049_2019.htm#4)*del presente acto administrativo, se priorizará la entrega de la medida de indemnización, atendiendo a la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.*

*En caso que los reconocimientos de indemnización en estas situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad superen el presupuesto asignado a la Unidad para las Víctimas en la respectiva vigencia, el pago de la medida se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal. En el tránsito entre vigencias presupuestales no se modificará el orden o la colocación de las víctimas priorizadas en las listas ordinales que, se posicionarán en la medida que obtengan firmeza los actos administrativos que reconocen la medida de indemnización y ordenan su pago”.*

**5. CASO CONCRETO**

Para dar solución al problema jurídico planteado, hay que indicar que ninguna discusión amerita la calidad de víctima que alega el señor Andrés Felipe Hinestroza Londoño, como tampoco el derecho que le asiste a la reparación por parte del Estado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, pues tal garantía ya le fue reconocida mediante Resolución No 04102019-1219788 de 24 de junio de 2021.

El verdadero conflicto en el presente asunto consiste en establecer si la UARIV mediante comunicación adiada 9 de septiembre de 2022, atendió lo requerido por el actor, esto es: i) el pago de la referida indemnización, ii) informar sobre el trámite que se desplegará para hacer efectivo su derecho a la indemnización y, iii) el plazo exacto en que se efectuará el referido pago.

Como el actor no goza de ningún criterio de priorización, la entidad procedió a comunicarle que el pasado 31 de julio de 2022 le fue aplicado el método técnico de priorización, cuyo resultado le será informado, de encontrar que puede acceder a pago en esta vigencia, procediendo con la citación a efectos de materializar la entrega.

Teniendo en cuenta lo anterior, habiendo trascurrido más de 2 meses desde que se aplicó el referido método de priorización, ya tenía que haber dado la información de que trata el párrafo anterior sin que así lo hubiera hecho, por lo que es evidente la vulneración del derecho de petición del cual es titular el actor y en ese sentido acertada estuvo la decisión que amparó la misma, no obstante, la orden necesariamente deberá ser modificada para disponer que la UARIV informe al señor Andrés Felipe Hinestroza Londoño, en el término de diez (10) días, el resultado de la utilización de dicho método en su caso, los pasos que deberá seguir de resultar beneficiado con el pago para el año 2022 y el trámite consecuente, en el caso contrario.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: MODIFICAR** el ordinal SEGUNDO de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia – Risaralda, el día 20 de septiembre de 2022, el cual quedará así:

*“****SEGUNDO: ORDENAR*** *a la Unidad de Reparación Integral a las Víctimas en cabeza de la Director Técnico de Reparación, Dra. Alexandra Borja Pinzón o quien haga sus veces que, en el término de diez (10) días contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente providencia, informe al señor Andrés Felipe Hinestroza Londoño, el resultado de la utilización del Método Técnico de Priorización en su caso; los pasos que deberá seguir de resultar beneficiado con el pago para el año 2022 y el trámite consecuente, en el evento contrario*.*”*

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en todo lo demás la providencia impugnada.

**TERCERO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO: ENVIAR** a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**Notifíquese y Cúmplase.**

Quienes Integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERON GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrada Magistrado

1. Sentencia T-407-2017 [↑](#footnote-ref-1)