**ACCIÓN DE TUTELA / SUBSIDIARIEDAD / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / PERSONAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN**

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 y en virtud de ello ha considerado procedente la acción de tutela para amparar los derechos de éste golpeado sector de la población.

**VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO / INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / NATURALEZA**

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”.

**DERECHO DE PETICIÓN / DEFINICIÓN / TÉRMINO PARA CONTESTAR**

El derecho de petición, está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, el cual señala: “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y a obtener pronta resolución… A su vez, la ley estatutaria 1755 de 2015…, en su artículo 1º sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos: “… Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. (…)”

Providencia: Sentencia de 2 de octubre de 2023

Radicación Nro.: 66594318900120230014101

Accionante: Medardo Antonio Suárez Vinasco

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

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de Origen: Promiscuo del Circuito de Quinchía

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, dos de octubre de dos mil veintitrés

Acta N° 0116 2 de octubre de 2023

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 del Circuito de Quinchía el día 14 de agosto de 2023, dentro de **la acción de tutela** que le promueve el señor **Medardo Antonio Suárez Vinasco** agenciado porel señor **Uriel Suárez Pescador**.

## HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:

Informa el señor Medardo Antonio Suárez Vinasco, agenciado por su hijo Uriel Suárez Pescador, que tiene 89 años de edad y que presenta problemas de salud que han afectado su movilidad.

Refiere que se encuentra inscrito en el registro Único de Víctimas en calidad desplazado; que en el mes de noviembre del año 2021 al indagar por el pago de la indemnización administrativa a la que tiene derecho, le fue informado por una funcionaria del punto de atención de víctimas en el municipio de Quinchía que, el giro había sido puesto en la entidad bancaria, pero que al no haber sido reclamado por el titular, la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas ordenó el reintegro de la suma consignada.

Señala que en esa misma oportunidad se realizaron las gestiones para reprogramar el pago, mismas que quedaron radicadas con el número 73332796 y que en el mes de mayo de 2023 elevó derecho de petición ante la accionada con el fin de que se procediera a cancelar la reparación administrativa reconocida a favor del señor Suárez Vinasco, pero hasta la fecha no tiene noticia respecto a su solicitud.

Considera que el silencio de la Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de los cuales es titular, así como las garantías constitucionales que han sido reconocidas por la Corte Constitucional a la víctimas del conflicto armado, para los cuales pide protección por esta vía y, como medida de restablecimiento, pretende que se ordene a la accionada informar la fecha en la que se estaría realizando el pago de la indemnización administrativa reconocida previamente.

## TRÁMITE IMPARTIDO

Mediante auto de fecha 31 de julio del año que avanza el Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía Risaralda 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.

Oportunamente la entidad accionada se vinculó a la litis indicando que, en efecto, el actor fue reconocido como víctima de desplazamiento forzado e incluido en el Registro Único de Victimas; que la petición elevada por éste el 6 de abril de 2021 fue atendida y notificada a través del correo electrónico de la Personería Municipal de Quinchía (Rda), conforme los comprobantes que se anexan y que el pago de la indemnización administrativa a la que tiene derecho fue girada, pero la entidad bancaría informó que no se realizó el respectivo cobro.

Refirió que, teniendo en cuenta lo anterior, procedió a solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el reintegro de los recursos en orden a ser habilitados nuevamente para su cobro una vez se superen los motivos que no permitieron hacerlo efectivo; que esta información fue suministrada al beneficiario con el fin de ponerlo en contexto y asesorarlo frente al trámite de reprogramación del giro que debe adelantar.

Informó que el trámite de reasignación de la medida de reparación tiene unos tiempos establecidos dependiendo de la causal de no cobro y que, si la solicitud de reprogramación no cuenta con la documentación necesaria, es el interesado el obligado a complementarla, debiéndose suspender el proceso de otorgamiento de la medida mientras se supera esta fase.

Como argumentos adicionales, la accionada hizo referencia al requisito de inmediatez como presupuesto necesario para la procedencia de la acción de tutela y la configuración del hecho superado en este caso, dado que se encuentra demostrado en el plenario que no ha incurrido en la vulneración alegada y que ha actuado con diligencia en procura de salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En sentencia de fecha 14 de agosto de 2023 el juzgado de conocimiento se pronunció de fondo amparando el derecho fundamental de petición del cual es titular el señor Medardo Antonio Suárez Vinasco, ordenado a la entidad accionada dar respuesta a la solicitud elevada el 17 de mayo de 2023, indicando la fecha en que nuevamente sería girada la suma que le fue reconocida a título de indemnización administrativa, la cual no podía ser superior a 30 días.

Para arribar a esa decisión el juez de la causa advirtió que la respuesta dada a esa petición por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- no atendió de fondo lo solicitado por el desplazado, consistente en que le fuera informada la fecha estimada en que se realizaría nuevamente el giro del valor asignado a modo de reparación, para lo cual, consideró el  *a quo*  no se requiere de ningún trámite previo, ya que todas las etapas del proceso administrativo se encuentran surtidas correctamente, pues no otra cosa explica que previamente se haya girado una suma concreta de dinero que, incluso, se encuentra reservada en las cuentas de la Dirección del Tesoro Nacional en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Inconforme con la decisión, la entidad accionada la impugnó señalando 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 una petición al respecto para que el juez emitiera una orden favorable sin la suficiente motivación, soslayando la existencia de los mecanismos ordinarios de defensa judicial a los cuales se puede acudir para obtener el pago de la indemnización reclamada.

Señala igualmente 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 y causando un desgaste a la administración de justicia.

Frente al caso concreto, retomó los argumentos expuestos al momento de dar respuesta a la acción consistentes en que debe realizarse el procedimiento de reprogramación de recursos, el cual debe ajustarse a los procedimientos internos relacionados con el pago de la medida.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

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

***¿Acreditó la Unidad Administrativa de Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- que notificó al actor el pago de la medida de reparación administrativa reconocida su favor?***

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****”. (Negrilla fuera de texto).*

**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 tienen “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*”.

**4. DERECHO DE PETICIÓN**

El derecho de petición, está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, el cual señala:

*“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*

*El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

A su vez, la ley estatutaria 1755 de 2015, por medio de la cual fue regulado el Derecho Fundamental de Petición, en su artículo 1º sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

*“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. (…)”*

**5. CASO CONCRETO**

Para dar solución al problema jurídico planteado, hay que indicar que ninguna discusión amerita la calidad de víctima del señor Suárez Vinasco, como tampoco el derecho que le asiste a la reparación por parte del Estado por el desplazamiento forzado del cual fue víctima, pues no otra cosa indica que la entidad accionada haya girado a su favor una suma determinada por este concepto.

Ahora bien, de acuerdo con los documentos que fueron aportados con el escrito de tutela, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV mediante comunicación de fecha **30 de julio de 2021** dirigida a la Personería Municipal de Quinchía, informó a esa dependencia que el valor girado por concepto de indemnización administrativa a favor del actor no fue cobrado oportunamente, razón por la cual dichos recursos fueron “*constituidos como acreedores varios sujetos a devolución en cuentas de la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público*” y que, por consiguiente, se debía realizar el procedimiento de reprogramación del pago para lo cual se requería el diligenciamiento del formato de novedades firmado, trámite que no había sido posible concretar a la fecha.

Al indagar la Sala por el motivo que originó esta respuesta, la Personería de Quinchía remitió la petición que envió al correo [monica.leyton@unidadvictimas.gov.co](mailto:monica.leyton@unidadvictimas.gov.co) en la que ponen en contexto dos casos, entre ellos el del señor Suárez, informando que “*ya les habían notificado a través del enlace de víctimas, que ya tenían las cartas cheques para ser indemnizados, que estuvieran pendientes de la llamada de la UARIV, para ir a reclamarlas en la ciudad de Pereira; el caso es que nunca los llamaron y al parecer las cartas fueron devueltas, consultamos información con el enlace de víctimas y efectivamente nos informa que incluso a él le solicitaron ubicar a estos señores para el respectivo trámite de la entrega de las cartas cheque, pero no sabe el porque (sic) fueron devueltas. (…) Así las cosas y ante la petición que hacen los señores ante esta Agencia del Ministerio Público, se solicita que brinde una información de fondo sobre este asunto y se les informe la fecha en la que se les estaría haciendo entrega de las cartas cheques y puedan reclamar el dinero, por concepto de indemnización a que tengan derecho (…)*.”

Al respecto, el señor Suárez Vinasco indicó en los hechos de la acción que fue una sorpresa para él que la funcionaria del punto de atención de la entidad accionada en el municipio de Quinchía le informara la devolución del dinero girado a su favor y, en el derecho de petición que elevó el día **17 de mayo de 2023** buscando conocer la fecha estimada en que sería reprogramado dicho pago, señaló como motivo para no haber hecho efectivo el pago de la indemnización, el no haber sido notificado del mismo.

Esas afirmaciones no fueron desvirtuadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- pues solo se limitó a indicar en su defensa que el giro no fue cobrado y que el actor debía iniciar el proceso de reprogramación, pero no aportó prueba al plenario que demuestre que comunicó debidamente el pago del beneficio otorgado o, por lo menos, que adelantó las gestiones necesarias para ello, pero fueron infructuosas.

Pero además, del trámite que refiere el demandante adelantó en noviembre de 2021 en el punto de atención de la accionada en el municipio de Quinchía, el cual informa fue radicado bajo el número 73332796 y que consistía en la solicitud de reprogramación del giro, nada dijo la accionada, ya que al respecto, en comunicación de fecha 2 de agosto de 2023, a través de la cual buscó dar respuesta al derecho de petición formulado por el accionante el **17 de mayo de 2023**, solo señaló que suministraría al actor un enlace a través del cual sería asesorado frente al trámite que correspondía.

Nótese que en esa misma respuesta, para justificar la notificación de dicha petición a través del Personería de Quinchía, la entidad dejó la siguiente nota: “***En virtud de las facultades que le fueron asignadas en la Constitución Política y en la ley, esto es, velar por los intereses de la sociedad, divulgar los derechos humanos, orientar e instruir a los habitantes del municipio donde ejerce como Personero Municipal, nos permitimos solicitarle se sirva comunicar el contenido de la presente respuesta a MEDARDO ANTONIO SUÁREZ VINASCO, identificado con cédula de ciudadanía #1372984, teléfono #3116361178-3045359242 debido a la imposibilidad del Servicio Postal Nacional -Red 4-72 de entregar de manera directa las comunicaciones emitidas por la entidad, en poblaciones apartadas o veredas y en zonas de difícil acceso del país (orden público, condiciones geográficas etc.) Por lo tanto, acudimos a su despacho, para que a través de este se realice la entrega de la mencionada respuesta, teniendo en cuenta que el ciudadano reside en tal municipio***” (Negrilla texto original).

Como puede verse, solo hasta la iniciación de la presente acción de tutela la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- puso de manifiesto los inconvenientes presentados con la empresa de correo certificado para realizar las notificaciones en este caso particular.

De acuerdo con lo dicho, considera la Sala que era imperioso en este caso que la entidad accionada acreditara que ha actuado de manera diligente, toda vez que no resulta lógico que una persona que denunció el hecho victimizante en el año 2004, conociendo de la existencia del pago de lo reclamado, no proceda con su cobro y más aún que, habiendo sido informada la Personería de Quinchía en julio 2021 que se requería diligenciar un formato para reprogramar el pago, hecho del cual tenía conocimiento el actor, éste no hubiera procedido a ello cuando se enteró de la devolución del giro en noviembre del mismo año.

Es que nótese que la accionada en ningún momento manifestó no tener registro de tal petición en sus aplicativos, si no que siempre insistió en la reprogramación de los recursos, pese a que en la última solicitud del demandante, la cual fue remitida a través de la Personería de Quinchía, éste hizo alusión al trámite adelantado en el punto de atención de la Unidad en ese municipio, con todo y ello, en la comunicación adiada 2 de agosto de 2023, la UARIV vuelve sobre el proceso de reprogramación y la necesidad de agotar los términos previstos para el pago de la medida. Todo ello, sin contar que la Personería de Quinchía conocía de la devolución del pago a favor del señor Medardo Antonio Suárez Vinasco y abogó por este ante la entidad accionada, conforme da cuenta el documento que obra en el numeral 5 del cuaderno de segunda instancia.

Lo hasta aquí analizado resulta suficiente para concluir que acertada estuvo la decisión de primer grado en cuanto advirtió afectado el derecho de petición el señor Medardo Antonio Suárez Vinasco, toda vez que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- no ha brindado una respuesta de fondo a la petición radicada el 17 de mayo de 2023, en la que pide información relacionada sobre la fecha estimada en que se reprogramará el pago de indemnización administrativa previamente reconocida.

Consecuente con lo dicho la protección impartida será confirmada, más no así orden impartida en el numeral segundo de la sentencia impugnada, en consideración a que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- debe observar el procedimiento previamente establecido por la entidad para reprogramar los pagos que no fueron objeto de cobro oportuno. En ese sentido, se le ordenará que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se haga del presente proveído, proceda a informar al accionante, de acuerdo con dicho trámite, la fecha aproximada en que se girará, a la entidad bancaria correspondiente, la suma otorgada como reparación en su condición de víctima del conflicto armado.

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 Quinchía –Risaralda, el día 14 de agosto de 2023, el cual quedará así:

*“****SEGUNDO****:* ***Ordenar*** *a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a través de la doctora Sandra Viviana Alfaro Yara, en calidad de Directora Técnica de Reparaciones que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se haga de la presente decisión, proceda a informar al señor Medardo Antonio Suárez Vinasco la fecha aproximada en que, de conformidad con el trámite interno previsto por la entidad, se estaría girando a la entidad bancaria correspondiente, la suma que le fue reconocida a título de indemnización administrativa en su condición de víctima del conflicto armado”.*

**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.

Quienes Integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

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

Magistrada Magistrado

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