DEBIDO PROCESO / VICTIMAS CONFLICTO ARMADO / SUBSIDIARIEDAD 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 éste 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…

DEBIDO PROCESO / PAGO INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / UARIV

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”

PAGO INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA / UARIV / MARCO NORMATIVO

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 3o 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”.

Providencia: Sentencia de 28 de julio de 2023

Radicación Nro.: 66001310500120230019001

Accionante: Tatiana Betancourt Gomez

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

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de Origen: Primero Laboral del Circuito de Pereira

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

### RIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, veintiocho de julio de dos mil veintitrés

Acta de Discusión N° 081 de 28 de julio 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 Primero Laboral del Circuito de Pereira el 13 de junio de 2023, dentro de la **acción de tutela** que le promueve la señora **Tatiana Betancourt Gómez.**

**HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:**

Indica el señora Tatiana Betancourt Gómez que se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por el homicidio de su padre, Carlos Alberto Álvarez Felix; que fue reconocida como víctima del conflicto armado en Colombia mediante Resolución No 2015-67819T de 18 de mayo de 2018; que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le indicó que debía radicar una serie de documentos (registro de defunción de su padre y abuelos, la copia de la cédula de su progenitora, la copia de su registro civil y de su cédula de ciudadanía y dos declaraciones extrajuicio), lo cual no pudo realizar sino hasta el 14 de marzo de 2023 cuando envió esta documentación al correo servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co, ya que personalmente no pudo hacerlo debido a que la entidad no tiene documentador y no hay funcionarios autorizados para recibir documentos en esta ciudad.

Cuenta que el día 23 de igual mes y año, le fue informado por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que debía agendar una cita de orientación personalizada para entregarle información y para que allegue los documentos necesarios del caso.

Considera que la respuesta de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, buena fe y a la dignidad humana, en tanto le imponen una carga que no puede cumplir, pues se ha acercado a las oficinas de la UARIV en esta ciudad y todavía no hay una persona autorizada para recibir la documentación que le fue solicitada.

Es por lo anterior que solicita que se amparen dichas garantías y se ordene la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, recibir los documentos requeridos por esa entidad.

## TRÁMITE IMPARTIDO

Mediante auto de fecha 31 de mayo, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, 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 entidad accionada en su defensa admitió que la actora se encuentra registrada en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante homicidio; que le informó a ésta que la solicitud de indemnización administrativa se encuentra en la etapa de validación de la documentación aportada etapa previa a su radicación, surtida la cual, empieza a correr el término de 120 días hábiles con el que cuenta para resolver.

Señala que de ser procedente la medida de reparación, de no advertir una situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad, debe someterse el asunto al Método Técnico de Priorización, el cual fue explicado en extenso.

Por lo anterior, refiere que en este asunto- *sin argumentos que así lo soporten*-, se configuró el hecho superado y en tal virtud debe negarse la protección reclamada.

Llegado el día de fallo, la juez de la causa tuteló el derecho fundamental de petición del cual es titular la señora Tatiana Betancourt Gómez, al evidenciar que en este trámite se acreditó que la citada señora, el día 14 de marzo de 2023, remitió al correo electrónico servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co los documentos requeridos por la accionada y sin embargo la entidad nada refiere en torno a los mismos y sólo se limita a alegar que la solicitud de la peticionaria se encuentra en estado de validación de documentos, por lo que dicho silencio pone de manifiesto la afectación de dicha garantía.

Consecuente con lo anterior, le ordenó dar respuesta a la petición radicada por la actora el 14 de marzo de 2023, sin perjuicio de que, si se acreditan todos los requisitos proceda a emitir y notificar el acto administrativo acatando el fallo y señalando, además, de manera concreta la fecha en la que hará la indemnización administrativa.

Inconforme con la decisión, la tutelada la impugnó trayendo a colación iguales argumentos a los expuestos al momento de dar respuesta la demanda, señalando que el gran número de reclamantes impide la indemnización para todas las víctimas del conflicto, ya que, para diciembre de 2022, 5.438.226 víctimas estaban pendientes de pago, requiriéndose para ello una suma igual a $33.654.037.181.200.

También añade que la decisión impartida deviene ilegal dado que trasgrede el proceso administrativo legalmente establecido y afecta el derecho a la igualdad de otras personas que tienen las mismas pretensiones de la actora.

## CONSIDERACIONES

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

***¿Vulneró la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el derecho fundamental de petición de la actora, al no radicar la solicitud de reparación administrativa cómo víctima el conflicto armado?***

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 éste 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 ADMINISTRATIVA 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 encuentran prevista Resolución No 01049 de 2019, por medio de la cual se adoptó el método técnico de priorización.

Es así entonces que en el artículo 7° del referido Acto Administrativo se señalan las fases de la solicitud de indemnización para víctimas residentes en el territorio nacional, siendo estas

***“Artículo7. Fase de solicitud de indemnización para víctimas residentes en el territorio nacional.****Las víctimas residentes en el territorio nacional que a la entrada en vigencia de la presente resolución no hayan presentado solicitud de indemnización, deberán hacerlo de manera personal y voluntaria, así:*

1. *Solicitar el agendamiento de una cita a través de cualquiera de los canales de atención y servicio al ciudadano dispuestos por la Unidad para las Víctimas. Al agenciarse la cita, la Unidad para las Víctimas informará y orientará a la víctima acerca del procedimiento previsto en el presente acto administrativo, así como de los documentos conducentes y pertinentes que deben presentar para cada caso.*

***b)****Acudir a la cita en la fecha y hora señalada, y adicionalmente:*

*1. Presentar la solicitud de indemnización con la documentación requerida según el hecho victimizante por el cual se solicita la indemnización administrativa.*

*2. En caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la Unidad para las Víctimas concederá una nueva cita.*

*3. Una vez se haya presentado la totalidad de la documentación requerida, la víctima debe diligenciar el formulario de la solicitud de indemnización administrativa, en conjunto con la Unidad para las Víctimas y de manera exclusiva con el talento humano que se disponga para tal efecto.*

*Solo hasta que se haya diligenciado el formulario de la solicitud de indemnización, se entenderá completa la solicitud y se entregará a la víctima un radicado de cierre.*

***Parágrafo 1.*** *Cuando la víctima no pueda acudir a un punto presencial para entregar la documentación y efectuar el diligenciamiento conjunto, la Unidad para las Víctimas dispondrá del canal telefónico o virtual, así como de jornadas móviles, cuyas fechas serán oportunamente divulgadas.*

***Parágrafo 2.*** *Cuando la solicitud verse sobre un único destinatario y éste sea menor de edad, podrá realizar el procedimiento a través de su representante legal. En caso de discapacidad o enfermedad que dificulte acercarse a cumplir la cita, se podrá autorizar a un tercero con firma y/o huella”*

**4. CASO CONCRETO**

Para dar solución al problema jurídico planteado, hay que indicar que ninguna discusión amerita la calidad de víctima que alegan la señora Tatiana Betancourt Gómez, pues tal condición fue reconocida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas mediante Resolución No. 2015-67819T de 2018. Tampoco presenta reparos que la misma persona presentó solicitud para que le fuera reconocida la reparación administrativa y que dicha petición se encuentra en proceso de validación de documentos, pues así lo informó en este trámite la entidad accionada.

Ahora bien, en el libelo inicial la tutelante indica que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas le solicitó la remisión del registro civil de defunción de sus abuelos y de su padre, así como de la copia de la cédula de su progenitora y la suya, incluido su registro civil y dos declaraciones extrajuicio, documentos que acreditó haberlos remitido al correo electrónico servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co, siendo incluso emitido acuse de recibido por parte de la entidad. -*numeral 02 del cuaderno digital de primera instancia*-; sin embargo, a la fecha, la entidad accionada nada ha dicho respecto la inicialización del trámite de la solicitud de indemnización administrativa.

De acuerdo con ello, se tiene que la vulneración que evidencia la Sala no es al derecho de petición sino al debido proceso, pues la omisión Unidad para la Atención y Reparación Integra a las Víctimas ha impedido seguir adelante con el trámite que debe iniciarse con el fin de que la señora Betancourt Gómez pueda ser reparada administrativamente por la muerte de su progenitor.

Con forme con lo expuesto, la protección ordenada en primera instancia debe ser modificada para amparar dicha garantía constitucional.

En igual sentido debe ser modificada la orden impartida por la *a quo*en la sentencia, toda vez que la misma debe estar dirigida a que se tengan en cuenta los instrumentos remitidos por la tutelante con el fin de que se proceda a radicar la solicitud de indemnización administrativa pretendida por la actora, de conformidad con lo previsto en el artículo 7º de la Resolución No 01049 del 15 de marzo de 2019, que establece en el numeral 3º que “*Una vez se haya presentado la totalidad de la documentación requerida, la víctima debe diligenciar el formulario de la solicitud de indemnización administrativa, en conjunto con la Unidad para las Víctimas y de manera exclusiva con el talento humano que se disponga para tal efecto. Solo hasta que se haya diligenciado el formulario de la solicitud de indemnización, se entenderá completa la solicitud y se entregará a la víctima un radicado de cierre*”.

Lo anterior resulta necesario, porque la juez de la causa consideró no sólo que se ya encontraba vencido el término para decidir el fondo del asunto, obviando así la etapa de radicación, sino que también dispuso, que en caso de ser favorable la decisión, debía informarse la fecha en que se haría efectiva la indemnización, cuando ello depende de la disponibilidad presupuestal de la Unidad, al igual que de la aplicación Método Técnico de Priorización que se realiza anualmente.

De acuerdo con lo anterior, se ordenará a la Directora Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integra a las Víctimas, doctora ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación que se haga del presente proveído, proceda, si aún no lo ha hecho, a validar la documentación remitida por la señora Tatiana Betancourt Gómez el día 14 de marzo de 2023 a través del correo electrónico servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co, así mismo, deberá informarle por qué medio realmente efectivo debe realizar el diligenciamiento del formulario de la solicitud de indemnización administrativa.

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** los ordinales PRIMERO y SEGUNDO de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, el día 13 de junio de 2023, los cuales quedarán así:

***PRIMERO: TUTELAR*** *el derecho fundamental al debido proceso de la señora TATIANA BETANCOURT GÓMEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No 1.088.299.909.*

*“****SEGUNDO: ORDENAR*** *a la Directora Técnica de Reparaciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integra a las Víctimas, doctora ANDREA NATHALIA ROMERO FIGUEROA, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación que se haga del presente proveído, proceda, si aún no lo ha hecho, a validar la documentación remitida por la señora Tatiana Betancourt Gómez el día 14 de marzo de 2023 a través del correo electrónico* *servicioalciudadano@unidadvictimas.gov.co;* *así mismo deberá informarle por qué medio realmente efectivo debe realizar el diligenciamiento del formulario de la solicitud de indemnización administrativa.*

**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)