



JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, treinta y uno (31) de julio de dos mil diecinueve (2019).

Tipo de proceso	Acción de tutela
Radicación:	730013105006-2019-00237-00
Accionante(s):	DAYERLY ESPER MARTÍNEZ
Accionado(a):	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS
Vinculado(s):	DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA, DIRECCIÓN TÉCNICA DE REPARACIÓN DE LA UARIV, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS TERRITORIAL TOLIMA Y OTROS.
Providencia:	Sentencia Primera Instancia
Asunto:	Derecho fundamental de petición y vida en condiciones dignas

ASUNTO A TRATAR

Procede este Despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por DAYERLY ESPER MARTÍNEZ contra UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS.

ANTECEDENTES

DAYERLY ESPER MARTÍNEZ promovió acción de tutela contra UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, con el propósito que le sean amparados los derechos fundamentales de petición y vida en condiciones dignas. Como consecuencia de lo anterior, solicitó que dicha entidad de respuesta a su petición, señalándole un turno prioritario con una fecha cierta en la cual se le reconozca la indemnización por desplazamiento forzado, proyecto productivo y demás prestaciones a las que tenga derecho por ser víctima del desplazamiento forzado

Como sustento fáctico de su acción, expuso que en el año 2012 fue desplazada por la violencia del municipio del Banco, Magdalena; que se encuentra inscrita en el registro único de víctimas desde el año 2013; que ella y su familia fueron amenazados de muerte, razón por la cual tuvieron que desplazarse dejando su negocio y demás bienes que le generaban ingresos para subsistir; que el 20 de febrero de 2015 presentó derecho de petición a la UARIV, solicitando proyecto productivo por reubicación, reubicación familiar, alojamiento e indemnización; que obtuvo respuesta el 11 de junio de 2015, a través de la cual la UARIV le informó que debía aportar cierta documentación; que pese a haber aportado lo solicitado, posteriormente le exigieron certificación médica que demuestre la lesión producto del hecho victimizante; que se le informó que la información suministrada debía ser objeto de verificación para determinar la procedencia de dicha medida de reparación.

Expuso que a pesar de haber suscrito el acta de superación de la etapa de vulnerabilidad, la UARIV le manifestó que no era posible asignarle un turno con una fecha cierta para hacer efectiva la indemnización, debido a que en esta vigencia presupuestal no cuenta con recursos para priorizar dicho pago; que a pesar de haber solicitado el proceso de reubicación el 20 de febrero de 2012 y haberlo materializado en la ciudad de Ibagué, y por ende solicitado las mencionadas ayudas y medidas de reparación, la entidad niega haberlas recibido; que envió la documentación requerida para el pago de proyecto productivo, reubicación, e indemnización con destino a la ciudad de Bogotá y la llevó personalmente a la UARIV sede Ibagué el 23 de febrero de 2018; que la accionada ha hecho caso omiso a su solicitud, pues inicialmente dispuso seguir la ruta priorizada, pero posteriormente le asignó la ruta general, cuando radicó la documentación respectiva con anterioridad a la derogatoria de la resolución 01958 de 2018; que vía telefónica ya le fue realizado el Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral (PAARI); que debido a que ya está incluida en el registro único de víctimas y se le ha reconocido la indemnización lo pertinente es que le cancelen los 17 SMLV; que le deben dar trato prioritario teniendo en cuenta que es una madre de dos hijos menores de edad, cabeza de familia, y que padece de diabetes mellitus, leishmaniasis, tensión arterial en forma limítrofe que le impiden laborar y llevar una vida normal según consta en historia clínica.

Por último expuso que la UARIV remitió su petición a la Dirección de Inclusión Productiva y Sostenibilidad del Departamento para la Prosperidad Social de la ciudad de Bogotá, pero le manifestaron que no tenían presupuesto y la remitieron al Fondo Emprender del SENA, pero le informaron que lo único que podían garantizarle eran cursos, y que no respondían por ningún proyecto productivo.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 19 de julio del año en curso se admitió la acción de tutela en contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV, y teniendo en cuenta que la accionante solicitó ayudas humanitarias, indemnización administrativa y proyecto productivo, se vinculó a la DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA DE LA UARIV, a la DIRECCIÓN TÉCNICA DE REPARACIÓN DE LA UARIV, a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS TERRITORIAL TOLIMA, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, al MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO, al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, al MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, al BANCO AGROPECUARIO, a BANCOLDEX, y al FONDO PARA LA FINANCIACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO, a quienes se les concedió un término de 48 horas para que se pronunciaran respecto de los hechos y pretensiones de esta acción constitucional.

Dentro del término, el DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN dio respuesta a la tutela alegando la falta de legitimación en la causa, en razón a que el DNP no es una entidad ejecutora de la política pública de atención, asistencia y reparación dirigida a la población víctima del conflicto armado, y que, por tanto, no otorga subsidios, ni ejerce vigilancia, ni cuenta con programas o proyectos dirigidos a esta población, limitándose sus funciones a servir de órgano técnico del Sistema Nacional de Atención Y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) realizando acciones conjuntas con otras entidades para definir políticas del Gobierno Nacional frente a la prevención, protección y reparación integral a las víctimas (fls. 91-95).

El FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO-FINAGRO alegó que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, pues dentro de sus competencias no está la planeación de proyectos productivos en materia agropecuaria como tampoco la atención, reparación ni ayuda humanitaria a la población víctima del desplazamiento forzado; por otra parte expuso que no otorga créditos de manera directa, sino que su competencia se limita al otorgamiento de recursos a través del redescuento a los establecimientos financieros o cooperativas, quienes se encargan de hacer el análisis a las solicitudes de crédito de fomento agropecuario. Que en lo que tiene que ver con las víctimas del conflicto, FINAGRO, dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución N° de 2012 expidió la circular P12 de 2012, mediante la cual reglamentó el redescuento de operaciones de crédito otorgadas por los intermediarios, para financiar proyectos productivos ejecutados por población víctimas del conflicto armado. Por último, expresó que hasta el momento ninguna entidad financiera ha presentado redescuento por operaciones de crédito de fomento agropecuario que le haya sido aprobado a la accionante, por lo que sí es de su interés, puede elevar las respectivas solicitudes de crédito que en caso de ser aprobadas por los intermediarios financieros, pueda aplicársele el redescuento ante FINAGRO (fls. 130-133).

El MINISTERIO DE AGRICULTURA como argumento de defensa expuso la falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que lo solicitado por la accionante le corresponde a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; que teniendo en cuenta que la actora solicitó apoyo para proyecto productivo, y el Presidente de la República creó la Agencia de Desarrollo Rural ADR cuyo objetivo es ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural, a través de la cofinanciación, ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rurales nacionales, es a ésta entidad a la que le corresponde satisfacer lo pedido por la actora; que como la tutelante manifestó ser desplazada y despojada de sus tierras, existe un mecanismo de protección creado en la Ley 1448 de 2011 para lograr la restitución jurídica y material de las tierras o en su defecto recibir una compensación económica, procedimiento que comienza con la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas adelantado por la Unidad Especial de Gestión de Restitución de Tierras que es la competente para atender la solicitud de la actora en este punto (fls. 101-105).

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL alegó la falta de legitimación por pasiva, señalando que verificadas las herramientas de gestión documental, la accionante no ha formulado petición alguna contra esa entidad sino frente a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. No obstante lo anterior, afirma que el 24 de octubre de 2017 recibió mediante comunicación 201772026650281 traslado por competencia de la UARIV, de petición a nombre de la accionante de entrega de proyecto productivo, por lo cual procedió a emitir respuesta que fue debidamente notificada (fls. 106-129).

El MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, como fundamento de defensa planteó la falta de legitimación en la causa por pasiva, argumentado que como la accionante solicitó la reparación integral como víctima del conflicto es a la Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas a quien le corresponde atender su solicitud (fls. 134-143).

El BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, igualmente formuló la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto es la UARIV la entidad llamada a colocar los recursos que se deban pagar por ser correspondientes a ayudas humanitarias, los que serán entregados a favor de quien corresponda a través del Banco Agrario de Colombia,

siendo esta entidad tan solo un intermediario, en virtud de convenios suscritos entre la UARIV y dicha entidad; que una vez verificada la información sistematizada de la entidad, no existen giros realizados por la UARIV; Por último expuso que la tutela no es el mecanismo idóneo para el reconocimiento de las pretensiones de la actora, debido a que cuenta con otros mecanismos eficaces para la protección de sus derechos, y no se observa el inminente peligro que pueda ocasionar un perjuicio irremediable (fls.161-169).

El día 29 de mayo del presente año, el DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, en un nuevo escrito manifiesta, que a través de la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo, Formulación y Monitoreo de la Dirección de Inclusión Productiva, se realizó un nuevo estudio para determinar si la situación de la accionante varió desde la última respuesta brindada en el año 2017. Es así que mediante memorando con radicación N° M-2019-4203-018676 básicamente se manifestó que debido a que la accionante reside en la ciudad de Ibagué, por tratarse de una zona urbana, el programa al que podría acceder es "Mi Negocio", sin embargo esta ciudad no fue priorizada en el proceso técnico de focalización territorial de ese programa considerando entre otros criterios como el índice de pobreza multidimensional, el nivel de desarrollo económico, y la clasificación de misión de ruralidad. Refirió que para definir los municipios que se atenderán en cada vigencia, se prioriza la atención de las zonas más necesitadas. Por último sostuvo, que Prosperidad Social se enmarca el desarrollo de sus intervenciones en una focalización territorial más no de familias o de personas de manera individual (fls. 144-149).

Por último, BANCOLDEX en su respuesta, alegó la falta de legitimación en la causa en razón a que la acción va dirigida con la UARIV, que se debe tener presente que esta entidad financiera es de segundo grado, y que no puede otorgar créditos o financiación directa a la población desplazada, pues lo hace a través de un intermediario financiero, para lo cual debe existir una empresa o proyecto a emprender previo la realización de un proceso por el Gobierno Nacional a través del Programa de Atención y Capacitación para la Población Desplazada. Por otra parte, manifiesta que esa entidad no ha vulnerado derecho alguno en razón a que la accionante no ha radicado ante sus dependencias algún derecho de petición y que por la misma razón se torna improcedente la acción constitucional dado su carácter subsidiario (fls. 170-185).

CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1991 y 1983 de 2017.

PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si se deben amparar los derechos fundamentales de petición y vida en condiciones dignas de la actora.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se erige como un mecanismo de rango constitucional, instituido para amparar los derechos fundamentales de las personas cuando sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública; adicionalmente

debe advertirse que este procedimiento tiene un carácter residual o subsidiario, y por tanto, sólo procede cuando la persona afectada en sus derechos fundamentales no dispone de otro medio de defensa judicial para que se restablezca el derecho vulnerado o para que desaparezca la amenaza a que está sometido, salvo que la acción de tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Bajo esta premisa, se tiene que el objeto esencial de la acción de tutela es garantizar la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales.

La H. Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela ha sido establecida como un mecanismo de carácter excepcional encaminado a la protección inmediata, directa y eficaz de los derechos fundamentales de las personas frente a las violaciones o vulneraciones de que pueden ser objeto, ora por las autoridades públicas, ora por los particulares en los casos previstos por la ley.

Frente a la procedencia de la acción de tutela para reclamar la protección constitucional de los derechos de la población desplazada, la Alta Corporación en sentencia T-169 de 2017 señaló:

“De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela se habilita para reclamar la protección de los derechos de la población desplazada, dado que no existe en el ordenamiento jurídico una acción idónea y eficaz para tal efecto. En consecuencia, de existir una violación de sus derechos fundamentales, en punto al no acceso a los elementos que conforman la asistencia humanitaria: alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica y alojamiento en condiciones dignas, resultará procedente la acción de tutela para reclamar dicha protección.”.

DEL DERECHO DE PETICIÓN Y SU PROTECCIÓN FRENTE A LA POBLACIÓN DESPLAZADA.

Frente al derecho fundamental de petición de la población desplazada, la Corte Constitucional ha fijado el sentido y alcance de dicho derecho que determinan su ámbito de protección constitucional. Así, en la sentencia T-371 de 2005 hizo un recuento de las reglas que deben tener en cuenta los jueces de tutela al momento de procurar la protección inmediata y efectiva del derecho de petición¹.

Igualmente ha indicado que las peticiones presentadas por personas en circunstancias de debilidad manifiesta, indefensión o vulnerabilidad requieren de una atención reforzada². En el caso específico de las personas víctimas del desplazamiento forzado la Corte Constitucional ha señalado que:

“La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del ‘estado de cosas inconstitucional’ que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una

¹ (i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”

² Sentencia C-542 de 2005.

situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de vital importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación".

DE LA AYUDA HUMANITARIA

La ayuda humanitaria se encuentra regulada actualmente en el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, cuyo texto es el siguiente: *"Las víctimas de que trata el artículo 3º de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma".*

Los artículos 62 a 65 regulan las etapas y competencias para la entrega de la atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado en tres etapas, a saber: inmediata, de emergencia y de transición, reglamentado principalmente en el Capítulo V del Título VI del Decreto 4800 de 2011. Y el Decreto 2569 de 2014 estableció en su capítulo IV del Título II las causales de suspensión definitiva y en el Título III las de superación de la situación de vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado.

La Corte Constitucional en sentencia T-702/12 sobre el particular precisó:

"Como parte del catálogo de derechos mínimos que tiene la población desplazada por la violencia, y de las obligaciones básicas del Estado frente a estas víctimas, se encuentra el otorgamiento de la ayuda humanitaria, como garantía mínima para la subsistencia de esta población, asistencia que constituye un derecho fundamental, al proteger el mínimo vital y la dignidad humana de las personas en situación de desplazamiento. Por su naturaleza e importancia como derecho fundamental, su finalidad de cubrir necesidades básicas asociadas al mínimo vital y a la subsistencia de la población desplazada, y dada la condición de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta de esta población, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el Estado se haya obligado a otorgar la ayuda humanitaria en sus diferentes fases y etapas, de manera oportuna, pronta, sin dilaciones, y en forma íntegra y efectiva.³".

Entonces, se concluye que dichas ayudas fueron creadas con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y de auxiliarla para superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra.

Además, de conformidad con lo previsto en el art. 6º del Decreto 2569 de 2014 compilado en el artículo 2.2.6.5.1.6 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, la atención humanitaria es una medida para garantizar un derecho personal, por lo tanto, no se puede ceder, ni endosar, no es acumulable y no es objeto de entrega retroactiva.

³ Sentencia T-840 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa.

CASO CONCRETO:

De la documental arribada al plenario, está acreditado que la accionante es una persona que se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas junto con sus 2 hijos (fl 29-32); que presenta problemas de salud relacionados con Diabetes Mellitus (fls 20-22); que para el año 2015 presentó derecho de petición ante la UARIV, solicitando atención humanitaria de transición, e indemnización administrativa lo cual se desprende de la respuesta emitida por dicha entidad en marzo de esa anualidad, a través de la cual se le manifestó, que pese a haber transcurrido más de 10 años entre el hecho de desplazamiento y la solicitud de asistencia, se le asignó el turno 3C-228168, cuya fecha de entrega de recursos dependería entre otras cosas de su condición de vulnerabilidad, situación de las otras víctimas y disponibilidad presupuestal, por lo cual no era procedente darle una fecha cierta para su materialización.

La UARIV guardó silencio en el trámite constitucional, por lo que se dará aplicación a la presunción de certeza contenida en el art. 20 del Decreto 2591 de 1991, y por tanto, se tendrá como cierto el hecho que a la fecha de la presentación de la acción de tutela, la demandante no ha obtenido el componente de ayuda humanitaria de transición.

Como se dijo en el marco normativo y jurisprudencial la finalidad de la ayuda humanitaria es cubrir necesidades básicas asociadas al mínimo vital y a la subsistencia de la población desplazada, la cual debe ser otorgada de manera oportuna, pronta, sin dilaciones, y en forma íntegra y efectiva, sin que ello implique su pago retroactivo.

En consecuencia, el Despacho advierte vulneración al derecho de petición y por tanto, se ordenará a la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo realice el procedimiento de medición de carencias de la accionante, y establezca el grado de vulnerabilidad del hogar de la actora con base en la evaluación de las condiciones y las características particulares, reales y actuales de cada uno de sus miembros. Cumplido lo anterior, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en un término perentorio de un mes definirá mediante resolución, las condiciones constitutivas de carencias graves y leves en los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación, determinando si el grupo familiar de la actora es beneficiario de la ayuda humanitaria de transición, para la cual se le asignó el turno 3C-228168.

DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En cuanto a la indemnización administrativa, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 25 estableció que la reparación a la población desplazada comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales se implementarán de acuerdo con la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante.

Por su parte, el Decreto 4800 de 2011 definió el procedimiento que se debe seguir para obtener el pago de dicha indemnización, precisando que la persona víctima de desplazamiento debe solicitarla a la UARIV y si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización. Igualmente, señaló que le corresponde a UARIV orientar a los beneficiarios de la indemnización, respecto de la opción de entrega

que mejor se adapte 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.

El art. 151 del citado decreto establece que la orden de entrega de la indemnización no será de conformidad el orden de radicación de las solicitudes, sino que deberá realizarse de acuerdo con los criterios de gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad **y priorización** instituidos tanto en el Decreto 4800 de 2011 como en la Ley 1448 de 2011.

En cumplimiento de lo previsto en el Auto 206 de 2017 emitido por la Corte Constitucional, la Dirección General de la UARIV expidió la resolución 01958 de 6 de junio de 2018, a través de la cual se estableció el procedimiento para el acceso a la medida individual de reparación administrativa, definiendo las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, así:

- Cuando para la fecha de la solicitud de indemnización acredite tener 74 o más años de edad.
- Cuando para la fecha de la solicitud de indemnización acredite tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico, de alto costo, o cualquier otra enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por EPS.
- Cuando acredite tener una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por EPS.

Dicho acto administrativo fue derogado con la expedición de la Resolución 01049 de 2019 *"por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y se crea el método técnico de priorización"* se pretendió mejorar algunos aspectos del procedimiento de reconocimiento de indemnización administrativa en torno a brindar mayor detalle y claridad en cada una de las fases que lo integran, mediante la adopción o modificación de los siguientes mecanismos: adoptar el método técnico de priorización respecto de las víctimas que no se encuentran en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad; enunciar y desarrollar las fases que componen el procedimiento; **extender el término en 90 días para culminar los procesos de documentación** y así adoptar una decisión de fondo, precisando que ante documentación incompleta se suspenden los términos para resolución hasta tanto no se alleguen todos los soportes requeridos; ampliar los criterios de priorización, permitiendo la inclusión de personas con enfermedades huérfanas, catastróficas, y de alto costo.

Así, en el artículo 6º se establecieron como fases del procedimiento para acceder a la indemnización: la solicitud de indemnización; el análisis de la solicitud; la respuesta de fondo a la solicitud, y por último, la entrega de la medida indemnizatoria. De esta manera y en lo relevante, se estableció en la primera etapa la diferenciación en torno a las solicitudes, clasificándolas como prioritarias y generales, perteneciendo la primera a las personas con avanzada edad, discapacidad o alguna enfermedad definida como huérfana, catastrófica o de alto costo, y la segunda correspondiendo a las personas que no se encuentran clasificadas en cualquiera de estas condiciones. Por otro lado, en la fase de respuesta de fondo a la solicitud, se estableció un plazo de 120 días para estudiarla, posteriores a la entrega del radicado de cierre al solicitante.

CASO CONCRETO:

En el asunto bajo examen, la actora solicita que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y

REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV de respuesta a su petición de indemnización administrativa, señalándole un turno prioritario con una fecha cierta en la cual se le pague la indemnización por desplazamiento forzado.

En el expediente de tutela está acreditado que la accionante para el año 2015 presentó petición ante la UARIV, solicitando indemnización administrativa, como se desprende de la respuesta obrante a folio 29, en la que se le informó que su núcleo familiar tenía derecho a una indemnización de 27 SMMLV, para lo cual debería seguir una ruta de reparación la cual se iniciaba con el proceso de retorno o reubicación, manifestando además, que en cuanto a la fecha cierta para la efectividad de dicha medida, era improcedente teniendo en cuenta que el presupuesto para esa vigencia ya había sido focalizado sin que su núcleo familiar hubiere sido priorizado.

De igual forma se encuentra acreditado, que para el mes de junio del presente año, la accionante presentó una nueva solicitud refiriéndose a un pronunciamiento anterior de la UARIV, en el cual se le solicitaba allegar una documentación para continuar con la entrevista de caracterización como requisito esencial de la medida de reparación administrativa.

Asimismo en el plenario obra respuesta de la UARIV a la solicitud anterior fechada el 19 de junio de la presente anualidad, por medio de la cual se le informa a la accionante, que en virtud de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, y advirtiéndole que el proceso de documentación de la solicitud de indemnización se inició con anterioridad al 6 de junio de 2018, la Unidad se encontraba en tiempo realizando las validaciones necesarias para verificar si era procedente o no reconocerle la medida de indemnización.

Ahora bien, el artículo 20 de la Resolución 01049 de 2019 estableció que las solicitudes presentadas con anterioridad a la resolución 1958 de 2018, se le adicionarían 90 días para la emisión de la respuesta de fondo, los cuales se contaban a partir de 1 de marzo de 2019, siempre y cuando la documentación estuviere completa, pues de no ser así, ese término se suspendería hasta que el peticionario aporte toda la documentación para el estudio del pago de la indemnización.

Es claro entonces, que en el asunto bajo examen la actora elevó la petición de indemnización administrativa antes de la expedición de la resolución de 2018, y si bien se reconoció en el oficio de 11 de marzo de 2015 que su grupo familiar tenía derecho a 27 smlmv, lo cierto es que debía verificarse la información de la documentación aportada, para lo cual la resolución 01049 extendió un plazo de 90 días desde el 1 de marzo de este año, y que para la fecha de presentación de la acción de tutela se encontraba cumplido, pues venció el 15 de julio de 2019 y la tutela se presentó el 18 de julio siguiente.

Por lo tanto, se concluye que la UARIV vulneró el derecho de petición de la actora, razón por la cual se le ordenará que en un término de cuarenta y ocho (48) horas de respuesta de fondo, clara y concreta sobre el derecho al pago de la indemnización administrativa, fijando un turno y fecha probable para pago, analizando si la peticionaria se encuentra en el grupo de personas para ser priorizada conforme a la reglamentación vigente al momento de presentación de la solicitud, esto es, la Resolución 090 de 2015.

Valga aclarar en este punto que si bien en el escrito de tutela se menciona que la esposa del actor de nombre Blanca Alicia Alarcón Jiménez padece de discapacidad superior al 60%, esos hechos no corresponden a la promotora de esta acción constitucional, pues

en primer lugar quien la instaura es una mujer de poco más de 40 años de edad, y su grupo familiar está conformado por Miguel Ángel Garzón Esper como lo certificó el Personero Municipal de Aipe Huila a folio 18 de la actuación, por lo tanto, esas manifestación no son tenidas en cuenta para la resolución del caso concreto.

DEL DERECHO A LA ESTABILIZACION SOCIOECONOMICA DE LA POBLACION DESPLAZADA

En el marco de la protección a la población desplazada, el artículo 17 de la Ley 387 de 1997, establece el derecho a la estabilización socioeconómica, que consiste en la adopción de medidas de mediano y largo plazo, que entre otras cosas, garantice el acceso a los proyectos productivos, proyectos de capacitación, creación de microempresa, a los planes de empleo urbano, entre otros.

A su vez el Decreto 2569 de 2000, contemplo como medidas de sostenibilidad la creación de proyectos productivos:

***“Artículo 25.** De la estabilización socioeconómica. Se entiende por la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, la situación mediante la cual la población sujeta a la condición de desplazado, accede a programas que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas en vivienda, salud, alimentación y educación a través de sus propios medios o de los programas que para tal efecto desarrollen el Gobierno Nacional, y las autoridades territoriales, en el ámbito de sus propias competencias y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.*

***Artículo 26.** Componentes de los programas de estabilización socioeconómica. Se entiende por componentes de los programas de estabilización socioeconómica, la vivienda y la incorporación en la dinámica económica y productiva y además en el ámbito rural, el acceso a la tierra para fines productivos. Los componentes vivienda y tierra serán suministrados a través de los sistemas que para tales efectos desarrollen el Banco Agrario, el Inurbe y el Incora, dentro de sus planes de atención a población desplazada, los cuales podrán, subsidiariamente, ser apoyados por la Red de Solidaridad Social, y a los cuales accederán en procura de satisfacer los derechos vulnerados en tal materia, preferencialmente, las personas que al momento del desplazamiento, previa verificación de la Red de Solidaridad Social, contaban con derecho de propiedad o posesión sobre un lote de terreno o una vivienda.*

***Parágrafo.** Para efectos de la ejecución de proyectos productivos, el Estado promoverá a través de la Red de Solidaridad Social, la participación de organizaciones privadas nacionales e internacionales con experiencia en procesos de consolidación y estabilización socioeconómica de población desplazada. La coordinación de las labores que desarrollen las organizaciones que participen en la formulación y ejecución de tales proyectos productivos, estará bajo la dirección de la Red de Solidaridad Social, quien podrá celebrar los convenios que resulten necesarios”.*

En desarrollo de lo anterior, se han venido implementando diferentes programas desarrollados por las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dentro de ellas el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, que implementó entre otros programas, el denominado “mi negocio” con el objetivo de generar oportunidades productivas a esta población.

CASO CONCRETO

La actora solicita que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV señale un turno prioritario con una fecha cierta en la cual se le reconozca el proyecto productivo por reubicación de su negocio “Panadería Nataly”.

Las entidades DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO-FINAGRO, el MINISTERIO DE AGRICULTURA, el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,

el MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, BANCO AGRARIO DE COLOMBIA y BANCOLDEX alegaron falta de legitimación por activa.

No obstante lo anterior, el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL manifestó que el 24 de octubre de 2017 recibió mediante comunicación 201772026650281 traslado por competencia de la UARIV de petición a nombre de la accionante relacionada con el otorgamiento de proyecto productivo, por lo que esa entidad procedió a emitir respuesta que fue debidamente notificada.

En el expediente se encuentra acreditado que en el año 2015 elevó petición de proyecto productivo a la UARIV, como lo devela la respuesta otorgada el 11 de marzo de 2015, en el que se le informó a la accionante que dicho componente no se encuentra en cabeza únicamente de la UARIV sino de otras entidades; igualmente, se tiene que la accionante el 10 de octubre de 2017 presentó petición ante el Director General de la UARIV para fortalecimiento de proyecto productivo "FRUVER EL EDEN"; que de dicha petición la UARIV dio traslado por competencia al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, entidad que dio respuesta el 9 de noviembre de 2017 (fl. 120); que mediante el memorando con radicación N° M-2019-4203-018676 de 25 de julio de 2019, dirigido a la Jefe de Oficina Asesora Jurídica, se precisó que la accionante reside en la ciudad de Ibagué, y que por tratarse de una zona urbana, el programa al que podría acceder es "Mi Negocio", pero que sin embargo esta ciudad no fue priorizada en el proceso técnico de focalización territorial (fl. 153).

De lo anterior se concluye que no existe vulneración alguna, por cuanto se emitió respuesta a la solicitud redireccionada por la UARIV, y se hizo un nuevo estudio informándole a la accionante que el programa que se acomoda a sus características "Mi negocio", por el momento no se encuentra disponible para esta ciudad, razón por la cual no se advierte vulneración por parte de esta entidad.

Por consiguiente, se amparará el derecho fundamental de petición únicamente respecto a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito Judicial de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora DAYERLY ESPER MARTÍNEZ, identificada con C.C. N° 649.667.076, por lo analizado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, realice el procedimiento de medición de carencias de la señora DAYERLY ESPER MARTINEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 49.667.076, y establezca el grado de vulnerabilidad del hogar de la actora con base en la evaluación de las condiciones y las características particulares, reales y actuales de cada uno de sus miembros. Cumplido lo anterior, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en un término perentorio de un (1) mes definirá

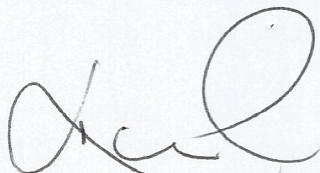
mediante acto administrativo, si el grupo familiar de la actora es beneficiario de la ayuda humanitaria de transición, para la cual se le asignó el turno 3C-228168.

TERCERO: ORDENAR a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, de respuesta de fondo, clara y concreta a la petición con radicación 20157205303281 elevada por DAYERLY ESPER MARTÍNEZ, identificada con C.C. N° 49.667.076, sobre el derecho al pago de la indemnización administrativa, fijando un turno y fecha probable para pago, analizando si la peticionaria se encuentra en el grupo de personas para ser priorizada conforme a la reglamentación vigente al momento de presentación de la solicitud, esto es, la Resolución 090 de 2015.

CUARTO.- Notificar a las partes esta providencia, por los medios más expeditos y eficaces. (Artículo 30 del decreto 2591 de 1991)

QUINTO. Si esta providencia no fuere impugnada, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión. (Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



KAREN ELIZABETH JURADO PAREDES
Juez