



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN DE TUTELA – RAD. No.11001310300320210026700

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela promovida por **JOSÉ DOMINGO HERNÁNDEZ** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS**. Trámite al que se vinculó a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y a la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema-ANSPE, Consorcio de Energía Colombiana S.A. – CENERCOL S.A., Axa Colpatria, Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud–ADRES.

1. ANTECEDENTES

1.1. La pretensión

El citado demandante promovió acción de tutela contra la referida entidad, para que se protejan sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital, vida digna, entre otros. En consecuencia, solicitó ordenarle, que proceda a realizar el pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante que refiere y que afirma le fue reconocida junto con su grupo familiar, mediante Resolución No. 04102019-338063 del 21 de febrero de 2020.

1.2. Los hechos

Como fundamentos fácticos relevantes expuso que, se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas, ante lo cual, mediante acto administrativo citado, se le reconoce a su grupo familiar del que es jefe de hogar, la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, habiendo transcurrido más de 1 año desde aquel acto, sin que se haya efectivizado el pago.

Relata haber sufrido en el año 2015 un accidente laboral en la empresa donde trabajaba (CENERCOL), provocado presuntamente por CODENSA, por lo que actualmente tramita demanda que se encuentra en segunda instancia en el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral, haciendo notar con ello que su situación económica y de salud son difíciles, pues la ARL AXA COLPATRIA lo califica con PCL del 61%.

Como soporte, anexa imagen – de apartes, de la resolución de la UARIV por medio de la cual asegura se reconoció la indemnización que es base de la queja constitucional.

1.3. El trámite de la instancia

1.3.1 Asumido el conocimiento de la presente causa en proveído del 6 de julio de 2021, se dispuso entre otros, oficiar a la entidad conminada y a las autoridades allí vinculadas, para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela o emitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera y ejercieran el derecho de defensa que les asiste.

¹ Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la Pandemia generada por el Covid-19.

1.3.2 En el término de traslado, se allegaron las siguientes respuestas:

- La **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**. Se manifiesta por intermedio de Profesional 3PU grado 17 de su Oficina Jurídica {derivado 07 del exp. digital}, para realizar una serie de precisiones frente a la acción de tutela con citación de apartes de precedente jurisprudencial y sobre los cuales alega una falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que dicha entidad expone, no tiene acorde sus competencias facultad para atender las pretensiones del accionante y, tampoco ha adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses del actor, razones bajo las que solicita ser desvinculada del presente trámite.

- La vinculada sociedad **CONSORCIO ENERGIA COLOMBIA S.A. DISUELTA Y LIQUIDADADA**, a través de su liquidadora {derivado 08 del exp. digital}, señala desconocer la situación expuesta por el activante y se atiene a lo que se pruebe.

De otra parte, expuso las etapas del proceso liquidatorio surtido, haciendo notar el término legal con el cual los acreedores contaban para hacer valer dentro del mismo sus créditos y que, el proceso ordinario laboral enunciado por el actor, no fue objeto de reclamación dentro del proceso de liquidación judicial conforme lo dispone la Ley 1116 de 2006, anotando que no es la tutela el medio idóneo para debatir el reconocimiento de un proceso judicial, razones bajo las cuales pide declarar improcedente la tutela.

- De su parte, la accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** – en adelante UARIV, manifestó por conducto de su Representante Judicial {derivado 09 del exp. digital} y luego de mencionar su competencia, lo previsto en la Ley 1448 de 2011 para que una persona pueda acceder a las medidas allí previstas, que para el caso del señor JOSÉ DOMINGO HERNÁNDEZ, se encuentra incluido en el RUV² con registro por hecho victimizante de desplazamiento forzado bajo Rad. 333848

Indicó que la entidad procedió a enviarle comunicado con radicado de salida No.202172019663811 de 6 de julio de 2021, donde se le informó “*que la Unidad para las Víctimas profirió Resolución No. 04102019-338063 - del 21 de febrero de 2020, reconociendo el pago de la indemnización administrativa, pago que se encuentra sujeto a la aplicación del Método Técnico de Priorización, el cual, se realizará el 31 de julio de 2021 (...)*”.

Señala además, el procedimiento que allí se sigue conforme a las normas que cita, para el reconocimiento y pago de indemnización administrativa, por lo cual aduce, la entidad no está vulnerando los derechos fundamentales del accionante y expone que para el presente asunto, en efecto la entidad, brindó una respuesta de fondo por medio de la citada Resolución No. 04102019-338063, en la que se le decidió otorgar a la accionante la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, precisando que no es posible hacer la entrega inmediata de los recursos o indicarle a la accionante una fecha de pago de estos, toda vez que el orden está sujeto al resultado del Método Técnico de Priorización, en razón a lo dispuesto en el artículo 14 de la Resolución 1049 de 2019 y demás fundamentos jurídicos que exhibe.

Arguye una improcedencia de la acción de tutela para obtener una fecha exacta de pago, en la medida que afirma, no se pueden indemnizar a todas las víctimas en un solo momento, y en virtud del principio de subsidiariedad, al existir un procedimiento para atender ese tipo de solicitudes y que organiza los pagos de forma igualitaria según el orden de radicación y de acuerdo a unos criterios objetivos de priorización; aspectos bajo los cuales indica no haber incurrido en vulneración laguna de derechos del accionante y que para el caso se está en presencia de la figura jurídica de hecho

² Registro Único de Víctimas

superado, aspectos bajo los cuales pide se nieguen las pretensiones incoadas por el accionante.

- **AXA COLPATRIA SEGUROS DE VIDA S.A.**, por conducto de su representante legal {derivado 10 del exp. digital}, informa que el accionante estuvo afiliado a esa administradora de riesgos laborales por última vez a través del CONSORCIO ENERGIA COLOMBIA S.A., del 1 de junio de 2010 hasta el 25 de noviembre de 2017 y conforme a sus bases de datos, reportó accidente de trabajo el 20 de febrero de 2015, donde la ARL garantizó las prestaciones asistenciales en términos de Ley, sin a la fecha exista alguna pendiente de suministrar.

En su defensa arguye, no tener injerencia alguna en cuenta a la petición del accionante que se dirige a la UARIV, tampoco haber vulnerado derecho fundamental alguno al actor, solicitando con ello ser DESVINCULADA de la presente acción.

- **EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** se pronuncia a través de abogada delegada {derivado 11 del exp. digital}, para indicar que esta cartera es ajena a los hechos y pretensiones que se invocan, no haber vulnerado, ni por acción u omisión, los derechos fundamentales del accionante y tampoco ser el ente competente para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa que aquel reclama.

Solicita se declare improcedente la tutela frente a esta cartera ministerial, por falta de legitimación en la causa por pasiva, no poder intervenir en la ejecución del presupuesto de la UARIV, ante lo cual pide ser desvinculado acorde a estos y otros argumentos de defensa que expone y que por economía procesal han de tenerse insertos en su tenor literal en esta providencia.

- El vinculado DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - **DPS**-. Responde la acción a través de su Coordinadora del GIT de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos, luego de mencionar su doble calidad en la entidad e informar los funcionarios a quienes compete el acatamiento de órdenes judiciales, así como referirse a los antecedentes de la acción incoada {derivado 12 del exp. digital}.

Señala como argumentos de defensa, una Inexistencia de Vulneración a los Derechos Fundamentales Invocados por el accionante, indicando que no incurrió en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración y, como quiera que, consultado su herramienta de gestión documental (DELTA), se verificó que no presenta solicitud alguna radicada en la entidad y que la petición objeto de la tutela está relacionada con temas de indemnización administrativa de competencia exclusiva de UARIV.

Alegó igualmente una Falta de Competencia, al no ser la entidad legalmente facultada para atender la solicitud de entrega de indemnización administrativa que reclama el accionante ya que en virtud de la Ley 1448 de 2011 y de acuerdo con las pretensiones de la presente acción, tal responsabilidad recae exclusivamente en la entidad accionada de conformidad con los argumentos que exhibe.

Precisó las funciones y competencias a su cargo, como también, la transformación institucional conforme a la nueva ley de víctimas (Ley 1448 de 2011, modificada por la Ley 2078 de 2021), entre otras normas sobre las cuales se apoya que es en cabeza de la UARIV como entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, quien es la llamada a pronunciarse sobre las pretensiones del accionante; aspectos sobre los cuales, alegan una falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que dicha entidad no incurrió en actuación u omisión alguna vulneratoria de derechos y con lo cual pide DESVINCULAR al DPS de la acción de tutela.

1.3.3 Los demás convocados a este trámite suprallegal, ha de decirse, guardaron conducta silente durante el término del traslado otorgado.

2. CONSIDERACIONES

2.1 En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, los Decreto 1983 de 2017 y 333 de 2021, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia³.

2.2 La acción de tutela se encuentra consagrada para la protección inmediata de las garantías de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. Este mecanismo constitucional es, de igual forma, excepcional, pues solamente puede ser ejercido con prontitud y ante la inexistencia de algún otro medio de defensa judicial.

Debe recordarse que el amparo constitucional se caracteriza por la prevalencia del principio de la subsidiariedad, ya que sólo procede ante la ausencia de un instrumento jurídico eficaz para la defensa oportuna del derecho objeto de violación o amenaza, y, por lo tanto, no puede considerársele como un mecanismo alternativo o adicional del presunto afectado con la vulneración, pues su finalidad no consiste en reemplazar los trámites establecidos por el legislador para la protección de los derechos de los ciudadanos.

2.3 En cuanto a los diversos derechos fundamentales reclamados en el ruego tuitivo, no se estima indefectible ahondar en el tema, por cuanto esta Juzgadora por economía procesal y debido al trámite preferente, sumario y expedito de esta clase de acciones, no estima necesario hacer una reproducción acerca del precedente jurisprudencial que se tiene acerca de los mismos, que en efecto son de rango constitucional y así basta decir que tanto su núcleo esencial como las demás características de los que se hallan revestidos, se encuentran ampliamente decantadas por nuestra H. Corte Constitucional y es la razón por la cual se aprecia como redundante hacer una transcripción de lo por ella pregonado en su jurisprudencia⁴.

2.4. En torno a la procedencia de la acción de tutela, para acceder a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado es pertinente recordar el alcance de protección en sede de tutela para éste tipo de pretensiones económicas, pues una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad –ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto.

De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa, en atención a los fines puntuales que persigue, sea excepcional y para casos límite, En palabras de la Corte Constitucional: *“Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su*

³ Véase entre otros, el Auto No.124 de 25 de marzo de 2009 proferido por la mencionada corporación relacionado con la competencia en tutela que no es dable de confundirse con las reglas de reparto de esta clase de acciones.

⁴ La cual dada las facilidades de medios electrónicos con que se cuenta en la actualidad, su consulta podrá efectuarse en la página web -oficial de la Relatoría de la H. Corte Constitucional que la mencionada Corporación tiene a disposición de la ciudadanía.

proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un análisis que se sustenta en la vulnerabilidad, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.”⁵

2.5. Sentado lo anterior y, descendiendo al asunto que ocupa el interés del Despacho, se advierte prontamente y bajo el principio de improcedencia general de la tutela y su subsidiariedad, que no es viable acceder a lo pretendido por el accionante, quien reclama por esta vía se emita orden tutelar a la UARIV, para que proceda en término perentorio, a efectuarle el pago de la indemnización administrativa que en su calidad de víctima la misma entidad le reconoció mediante la Resolución No. 04102019-338063 - del 21 de febrero de 2020, por las siguientes razones:

Si bien es cierto y no fue punto de contradicción, que el accionante puede estar inmerso en condiciones familiares, económicas y de salud difíciles, también lo es que existe un registro de víctimas y otros conciudadanos que pueden estar solventando situaciones similares o peores, por ende mal puede pretender exorar a la entidad accionada, para que por esta especial vía se le dé un trato diferencial a efecto que se le concedan las aspiraciones consagradas en la presente acción de amparo, pues se itera, es dable concluir la improcedencia, toda vez que como lo ha definido en materia por la H. Corte Constitucional, no es posible ordenar de manera directa e inmediata que se conceda dicho beneficio, sin el previo cumplimiento de los trámites y prerrogativas establecidas en la Ley para ello, salvo la existencia de un perjuicio irremediable, mismo que no se acreditó en el sub lite. Máxime, si se observa la respuesta otorgada por la encartada frente a las pretensiones buscadas por el activante.

Nótese que la UARIV, allegó copia del precitado acto administrativo, en el cual como aquella lo hace notar, en el mismo se concedió o reconoció el beneficio de la medida de indemnización administrativa no solo al accionante sino a los demás miembros del grupo familiar del que es jefe de hogar, sumado a que en misma Resolución se prevé en el Artículo 2º: *“Aplicar el Método Técnico de Priorización , con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida de indemnización administrativa, de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal, de conformidad con las razones señaladas en el presente acto (...)”* y en su Artículo 3º se establece: *“La entrega de la medida de indemnización administrativa queda condicionada a que, en el momento del desembolso, el estado en el Registro Único de Víctimas sea de inclusión”*.

Lo anterior, se acompasa con la defensa realizada por la accionada Unidad para las Víctimas, en el sentido que, en materia de indemnización administrativa, se deben atender no solo unos principios generales sino además ceñirse a un procedimiento administrativo que por ley se ha dejado a cargo de la referida entidad y donde no solamente se debe respetar el principio de autonomía y legalidad, sino el de sostenibilidad fiscal, aspectos bajo los cuales se tiene establecido un sistema de turnos o el llamado mecanismo técnico de priorización, que precisamente permita brindar igualdad de trato a las víctimas, procedimiento administrativo que además asegura la encartada, se encuentra avalado por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, por lo cual no le es viable indicar fecha exacta de pago, en la medida que no se pueden indemnizar a todas las víctimas en un solo momento, sino conforme al procedimiento contemplado en la Resolución 01049 de 2019.

Puestas en este orden las cosas, no resulta idóneo el mecanismo de la tutela para obviar el procedimiento administrativo fijado para atender ese tipo de solicitudes, que sin equivoco conllevan factor patrimonial y presupuestal, donde se ha establecido un

⁵ Entre otras, pueden consultarse las sentencias T-130 de 2016 y T-028 de 2018

orden para el pago conforme a vigencia fiscal respectiva y bajo unos criterios objetivos y definidos de priorización, esta última que en gracia de la discusión, debe el accionante acreditarle a la UARIV si persiste en que su condición debe ser priorizada, pues para aquella no se dan los presupuestos y así no se torna permisible desplazar tales facultades por el juez de tutela, ya que de hacerlo se haría intromisión que conllevaría incluso a romper exigencias establecidas para todos los sujetos que al igual que el accionante se encuentran en espera del pago de la indemnización como víctimas.

Tampoco puede siquiera vaticinarse un presunto quebranto de derechos fundamentales del actor por el accidente laboral narrado y sobre el cual tiene activado el aparato judicial con una demanda laboral, ni alguna otra vulneración que se desprende de aquella o de alguno de los hechos de la demanda constitucional, pues son situaciones disímiles y además aquella no le es atribuible a la entidad cuestionada.

De otra parte, nótese que con la contestación de la tutela y pese a que el accionante obvió poner en conocimiento de esa sede judicial que de su parte haya reclamado o tuviera pendiente de resolución solicitud alguna con la cual hubiere pedido se le indique el turno que se tiene previsto para el pago de la indemnización, se le priorice o similar, la UARIV dejó en evidencia que con misiva radicada No.202172019663811 del 06/07/2021, la cual le remitió al activante al correo electrónico por aquel informado, brindó una respuesta frente a lo solicitado en la acción de tutela, que según soporte allegado, le explica al quejoso constitucional que, el *Método Técnico de Priorización es un proceso técnico que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Unidad para determinar la priorización del desembolso de la indemnización administrativa, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgarla de acuerdo con la disponibilidad presupuestal anual.*

Además, le hace saber que bajo la aplicación del referido método y para el caso particular del accionante, se aplicará el 31 de julio de 2021, y agotado aquel le informará el resultado y donde si por aquel se permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa para el corriente año, le hará la respectiva citación para la entrega de los recursos económicos, amén que la referida documental se encuentra a su vez al alcance del accionante constitucional para enterarse, por lo cual es dable memorar para el sub examine también “... que el expediente surte el trámite de notificación”⁶.

Bajo este orden de ideas, con el proceder o actividad desplegada por la entidad accionada, se puede deducir que para el sub examine es dable acoger su defensa, dado que el pago de recursos económicos no puede ser abordado por el juez de tutela, toda vez que, requiere agotamiento de un procedimiento administrativo al cual ha de acogerse el accionante o si persiste en su estado de vulnerabilidad para que se le priorice allegar ante la accionada todos los soportes que den cuenta de ello a efectos de que se realice un estudio de tal forma que se formalice o finiquite lo relativo al pago de esa indemnización, esto es, agotar el procedimiento que corresponda por vía administrativa, previo a exigir tal prerrogativa por vía de tutela.

De ahí que, resulte improcedente amparar la garantía invocada en aras que se entregue o realice el pago de la indemnización administrativa, porque al ser asunto de orden económico y presupuestal, no es posible ordenar de manera directa e inmediata que se materialice dicho beneficio, sin el previo cumplimiento de los trámites y presupuestos establecidos en la Ley para ello. Además, es oportuno señalar que la acción de tutela no puede concebirse como medio judicial que sustituya los mecanismos consagrados en la constitución y en las leyes, ni como proceso alternativo para que el interesado pueda escoger a cambio de los ordinarios o especiales, procesos establecidos para administrar justicia y hacer efectivos los derechos constitucionales y

⁶ Sentencia. T-281 de junio 4 de 1998.

legales, pues de ser así estaría violando el derecho fundamental al debido proceso e igualdad de las demás personas que se encuentran en sus mismas circunstancias.

En conclusión, para este caso en específico, sumado a los considerandos expuestos, no se advierte la vulneración de derechos de rango iusfundamental, por la sola inconformidad del accionante de estar en espera del pago de una medida de indemnización que se encuentra reconocida en un acto administrativo y cuando en aquel se le hizo saber el procedimiento establecido para ello, análisis bajo el cual sin más conjeturas, se dispondrá negar la protección demandada, ante la improcedencia general de la tutela para exigir reconocimiento de connotación económica de parte de un ente estatal que tiene bajo principios de legalidad en su resorte establecer la forma, manera, calenda y demás aspectos para realizarlo acorde a procedimientos internos preestablecidos para ello y sin que para el caso de marras se acreditara por el activante que los esté obviando.

3. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

3.1. NEGAR el amparo invocado por el ciudadano JOSÉ DOMINGO HERNÁNDEZ, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

3.2. Notifíquese este fallo a partes y vinculados, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3.3. Si esta decisión no es impugnada, remítase a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Arts.32 y 33 ejusdem). Secretaría proceda de conformidad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ

Rm+