JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., dieciséis de noviembre de dos mil veintidós.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2022 00506 00.

Resuelve el Juzgado la acción de tutela formulada por MARÍA MERCEDES GALLEGO MORENO contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.

1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Gallego Forero promovió acción de tutela en contra de la Unidad para la Atención de las Víctimas para que se protejan sus derechos fundamentales a la igualdad, mínimo vital y vida digna, consagrados en la Constitución Política; y solicitó en consecuencia que, tutelados las aludidas garantías fundamentales, se ordene a la entidad accionada pagar la indemnización administrativa que le fue reconocida y se tenga en cuenta la sentencia T-450 de 2019.

1.2. Como fundamentos fácticos relevantes expuso que, en diciembre de 2004, junto a su grupo familiar, fueron incluidos en el Registro Único para las Víctimas, bajo declaración 372536 como hecho victimizante desplazamiento forzado, por lo que recibieron ayuda por parte del Estado durante dos años.

Tras haberse negado en el año 2015 una solicitud de reconocimiento de la indemnización correspondiente, en agosto de 2021 presentó nuevamente derecho de petición ante la convocada, frente al cual obtuvo respuesta en la que se admitió la indemnización solicitada; sin embargo, no cuenta con fecha de desembolso, como tampoco han obtenido respuesta de la entidad.

1.4. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a la accionada UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a fin de que rindiera un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, quien manifestó, en síntesis que, la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y presentó

derecho de petición ante esa entidad, del cual le brindó respuesta mediante radicado “Lex 7019673.”

Refirió, que mediante Resolución N°. 04102019-894528 del 26 de noviembre de 2020 decidió otorgar la medida de indemnización administrativa a la actora y su grupo familiar, y dar aplicación al Método Técnico de Priorización con el fin de determinar el orden de entrega de la medida de reparación, de manera proporcional con los recursos presupuestales asignados en el año 2021. De acuerdo al resultado obtenido, se concluyó la improcedencia de materializar dicha entrega para esa vigencia. No obstante, “aplicó” nuevamente el Método Técnico para la vigencia 2022, señalando que, si el resultado le permite a la accionante acceder al beneficio, será citada para hacer efectiva su entrega; o sí por el contrario, no resulta viable el acceso a la medida, se le explicaran las razones y se aplicará nuevamente el Método para el año siguiente.

Precisó que, de acuerdo a la Resolución 01049 de 2019, que reglamenta el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivos, existen dos rutas, “i) Ruta Priorizada: solicitudes en las que se acrediten situaciones de extrema vulnerabilidad según lo dispuesto en el artículo 4 de la citada Resolución”, y “ii) Ruta General: solicitudes en las que no se acredite ninguna situación de extrema vulnerabilidad”. Entonces, en caso de que la actora acredite alguna de las condiciones de urgencia o extrema vulnerabilidad contenidas en dicho acto administrativo, podrá adjuntar en cualquier tiempo la certificación y los soportes para priorizar la entrega de la medida.

Concluyó, indicando la imposibilidad de dar fecha cierta y/o pagar la indemnización administrativa como lo exige la accionante, toda vez que debe ser respetuosa del procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019 y del debido proceso administrativo; y solicitó la negación de la tutela por hecho superado, considerando que con la contestación brindada a la solicitud de la actora queda demostrado que no se vulneraron sus derechos fundamentales.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. El presente trámite se inició por la presunta vulneración a los derechos a la igualdad, mínimo vital y vida digna. El primero, se encuentra previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos que, en virtud del artículo 93 numeral 2, hacen parte del bloque de constitucionalidad. La Corte Constitucional ha sostenido, que de este derecho se desprenden dos mandatos básicos: *“(i) otorgar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes y (ii) otorgar un trato diferente a situaciones de hecho disímiles. Como se observa, el rasgo esencial del derecho a la igualdad es que implica un juicio de comparación entre dos personas o grupos de personas. Para determinar con mayor precisión el alcance del derecho a la igualdad, la Corte ha especificado estos dos mandatos generales en cuatro reglas, a saber: (i) debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (ii) debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (iii) debe darse un trato paritario a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias; y (iv) debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las diferencias sean más relevantes que las similitudes”*¹.

Frente al mínimo vital y vida digna, el Alto Tribunal ha dicho que *“Uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital. Según la Corte Constitucional, este derecho se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente”*².

2.3. En el caso de estudio, la accionante pretende, a través de la presente queja constitucional, que se ordene a la accionada realizar el pago la indemnización administrativa, a ella y su grupo familiar, víctimas de desplazamiento

¹ Sentencia C-571/17

² Sentencia T-716/17

forzado, pues asegura que, aunque fue reconocida la indemnización, ésta no ha sido entregada.

Al respecto, vale precisar que la Ley 1448 de 2011³, establece una serie de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en favor de las víctimas del conflicto armado interno de que trata el artículo 3 de la citada ley, con el fin de hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición. Una de esas medidas es la indemnización administrativa que busca restablecer la dignidad humana de la población, *“compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida”*⁴.

El artículo 7 de la referida Ley, estableció que esta indemnización se entregará prioritariamente a los núcleos familiares que cumplan alguno de los siguientes criterios: (i) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación; (ii) aún persistan sus carencias en materia de subsistencia mínima y, por consiguiente se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar y/o (iii) pese haber superado las carencias en materia de subsistencia mínima no haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad.

Mediante Resolución N° 01049 del 15 de marzo de 2019, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas, implementó el procedimiento para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, en el cual consta de cuatro (4) fases. A saber: (i) solicitud; (ii) análisis de la solicitud; (iii) respuesta de fondo a la solicitud y; (iv) entrega de la indemnización.

En cuanto al procedimiento y orden de entrega de la indemnización administrativa, en Auto 331 de 2019, la Corte Constitucional señaló:

“El procedimiento y orden de entrega debe atender a criterios de vulnerabilidad de las personas y su núcleo familiar, por lo cual, el proceso de priorización para la entrega de esta medida, no se reduce al orden en que ingresan las solicitudes. Actualmente, el Decreto 1084 de 2015 establece que la indemnización se debe entregar prioritariamente a los hogares que cumplan los siguientes criterios: (a) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en un proceso de retorno o reubicación; (b) no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima por situaciones de extrema urgencia y vulnerabilidad asociadas a la edad,

³ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno...”

⁴ Sentencia T-028 de 2018.

discapacidad o composición del hogar; y (c) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y solicitaron acompañamiento para el retorno o reubicación, pero no pudo realizarse por razones de seguridad. Además, atendiendo a los principios de progresividad y gradualidad, se debe considerar la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad de los solicitantes (considerando especialmente la edad, situación de discapacidad y características del núcleo familiar), es decir, se debe priorizar a quienes presentan mayores necesidades.

Sumado a lo anterior, de acuerdo con el Auto 206 de 2017, el procedimiento administrativo también debe respetar el debido proceso, por esta razón se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.”

2.4. Dentro del expediente, con las pruebas aportadas y la contestación allegada por la entidad accionada, se encuentra acreditado que la accionante aparece inscrita en el Registro Único de Víctimas –RUV-, y mediante Resolución N°. 04102019-894528 del 26 de noviembre de 2020, la convocada decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, a la actora y su grupo familiar. Para la vigencia del año 2021 dio aplicación al Método Técnico de Priorización con el fin de determinar su entrega, pues los destinatarios de esta medida en su momento no acreditaron ninguna situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, conforme lo establece el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019.

En agosto de 2021, la accionante presentó solicitud ante la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a Las Víctimas, relacionada con el pago de la indemnización administrativa, frente a la cual tuvo contestación el 27 de agosto de ese año, en la cual se le indicó que “...luego de haber efectuado este proceso técnico, se concluyó que, en atención a la disponibilidad presupuestal con la que cuenta la Unidad y al orden definido por la ponderación de cada una de las variables descritas, NO es procedente materializar la entrega de la medida indemnizatoria respecto de (de los)integrante(s) relacionado(s) en la solicitud con radicado 372536-1677714, por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO. Lo anterior, debido a que la ponderación de los componentes arrojó como resultado el valor de 25.8932 como se muestra a continuación, y el puntaje mínimo para acceder a la medida indemnizatoria fue de 48.8001...”

Por lo anterior, la accionada indicó que el resultado se tradujo en la improcedencia de materializar la entrega de la medida para la vigencia de 2021; pero que aplicaría nuevamente el Método Técnico para la vigencia 2022, precisando que, si el resultado le permitía acceder al beneficio, sería citada para hacer efectiva su entrega; o sí por el contrario, no resulta viable el acceso a la medida, se le

explicaran las razones y se aplicará nuevamente el Método para el año siguiente. Además, que se encuentra imposibilitada para dar fecha cierta y/o pagar la indemnización administrativa

Sin embargo, cabe recordar que los trámites previstos para satisfacer la indemnización administrativa debe garantizar el debido proceso de las personas involucradas y, en este sentido “se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.”⁵

En un caso similar, el Alto Tribunal Constitucional encontró que “... la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital a la vida digna y a la reparación administrativa en su calidad de víctima del conflicto del señor Rafael, toda vez que no ha informado al accionante de forma clara y precisa las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determinará si se priorizará el pago de la indemnización administrativa, previamente reconocida y, por tanto, tampoco le ha indicado una fecha razonable y/o aproximada en la que se hará el desembolso de la referida medida. Ello, pese a que el peticionario ha actuado de forma diligente, poniendo en conocimiento de dicha entidad su situación de vulnerabilidad”.⁶

Entonces, aunque en el caso no se advierta que la accionante se encuentre inmersa en alguna de las situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad previstas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, lo cierto es que, la indemnización administrativa que solicita le fue reconocida desde el 26 de noviembre de 2020, mediante Resolución N°. 04102019-894528, por lo que no debe olvidarse que es una medida de Reparación Integral a favor de las víctimas de conflicto armado interno, inscritas en el Registro Único de Víctimas -RUV-, como en el caso de la actora y su grupo familiar, por lo que, el procedimiento para acceder a esta indemnización debe, en todo caso, atender a criterios de reparación y vulnerabilidad, por lo que resulta necesario definir plazos razonables para otorgar esta compensación⁷.

⁵ Autos 202 de 2017, 331 de 2019 y Sentencia T-450 de 2019.

⁶ Sentencia T-205/21

⁷ Sentencia T-450 de 2019, T-028 de 2018 y T-347 de 2018, entre otras.

En diversos pronunciamientos, la jurisprudencia constitucional señaló que *“el sistema de priorización no puede derivar en una práctica inconstitucional, consistente en restringir arbitraria y desproporcionadamente el acceso de un grupo particular de víctimas a las medidas de indemnización (...)”* y, *“[e]l reconocimiento de los principios de gradualidad y progresividad no puede traducirse en que las personas desplazadas tengan que esperar de manera indefinida, bajo una completa incertidumbre, el pago de la indemnización administrativa”*⁸.

Así las cosas, encuentra esta judicatura que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS vulnera los derechos fundamentales anunciados por la accionante, pues aunque el pago de la indemnización que aquí se reclama dependa del Método Técnico de Priorización, lo cierto es que la accionada no precisó cuándo aplicaría dicho procedimiento, como tampoco le informó de forma clara y precisa las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determinará si se priorizará el pago de la indemnización administrativa, previamente reconocida y, por tanto, tampoco le ha indicado una fecha razonable y/o aproximada en la que se hará el desembolso de la referida medida, por lo que no se le puede mantener en la incertidumbre y en una espera indefinida para ello.

3. CONCLUSIÓN.

En estas condiciones la acción promovida deberá prosperar, para ordenarle al UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que, como quiera que no se acredita la aplicación del procedimiento de priorización vigencia año 2022, pues simplemente le informó que sería realizado para dicha vigencia, proceda a practicarlo, e informe de su resultado a la interesada y a su núcleo, y en el evento de ser favorable le indique un término razonable y perentorio para entregar de manera material la indemnización administrativa reconocida mediante Resolución N°. 04102019-894528.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

⁸ Sentencia T-205/21

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. Conceder el amparo solicitado por MARÍA MERCEDES GALLEGO FORERO contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por advertir vulnerados los derechos fundamentales invocados, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

En consecuencia, se ordena a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a practicar el método técnico de priorización vigencia año 2022 a la accionante y a su núcleo familiar, si no lo ha hecho, e informe de su resultado a la interesada, y en el evento de ser favorable le indique un término razonable y perentorio dentro del cual efectuará la entrega material de la indemnización administrativa reconocida mediante Resolución N°. 04102019-894528.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

DLR

Firmado Por:

Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **de058092a6d1d01c7660b6e39c756358bf2e81f9f8221b359eaa106b60c369e2**

Documento generado en 16/11/2022 10:40:47 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>