

INFORME SECRETARIAL: ocho (8) de junio de 2.020, en la fecha pasa para fallo la presente acción de tutela N° 11001-31-05-017-2020-00136-00, informando que dentro del término concedido las accionadas Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presidencia de la República, Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y Unidad Administrativa para la Atención a las Víctimas dieron respuesta, y las demás accionadas no se pronunciaron.



CAROLINA FORERO ORTIZ

Secretaria



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO
Bogotá D.C., ocho (8) de junio del año dos mil veinte (2.020)

ACCION DE TUTELA: **11001-31-05-017-2020-00136-00**

ACCIONANTE: MARTHA CECILIA ARROYO PRECIADO

ACCIONADA: LA NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO – MINISTERIO DEL INTERIOR – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

ACCIONADA: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

ACCIONADA: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

ACCIONADA: SECRETARÍA GENERAL ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

ACCIONADA: ALTA CONSEJERÍA PARA LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS, LA PAZ Y LA RECONCILIACIÓN.

Procede el suscrito Juez Diecisiete Laboral del Circuito de Bogotá D.C., a proferir fallo dentro de la Acción de Tutela interpuesta por la señora MARTHA CECILIA ARROYO PRECIADO, identificada con la C.C. 52.346.579.

1. DESCRIPCIÓN DEL CASO:

- Fundamentos de hecho y pretensiones:

Informa la actora que interpuso derecho de petición el 3 de febrero de 2.020, solicitando el pago de la indemnización administrativa de manera preferente por ser,

dice, madre cabeza de hogar y tener una hija con discapacidad permanente al padecer “parálisis Cerebral Epilepsia Focal-Discapacidad congénita severa” (Sic.), condición que, dice, demuestra a través de la historia clínica de su hija Daniela Murillo Arroyo, por lo que reclama el pago de la indemnización de manera oportuna por encontrarse en un estado de urgencia manifiesta debido a la vulnerabilidad y pobreza extrema.

Expone además que fue requerida por la Unidad de Víctimas para notificarse de la resolución No. 04102019-136739 del 14/12/2.019, a través de la cual se ordenó el reconocimiento de la indemnización administrativa por el hecho de desplazamiento forzado; que desde ese día ha presentado varias peticiones verbales para obtener su desembolso o pago, pero a la fecha no lo ha obtenido, tan solo respuestas evasivas, sin que se le resuelva de fondo; por lo que considera vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, reparación, dignidad y otros consignados en la T-025/04.

En este orden, solicita que se ordene a la accionada el pago de la medida de indemnización administrativa como víctima del desplazamiento forzado.

- Pruebas aportadas a la solicitud:

A su demanda acompañó copia de la petición radicada ante la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el 3 de febrero de 2.020 y de apartes de historia clínica de la joven Daniela Murillo Arroyo.

- Actuación procesal:

La acción fue admitida mediante auto del 22 de mayo de 2.020, ordenando la notificación y concediendo el término de 48 horas a las entidades accionadas para que se pronunciaran respecto de los hechos y circunstancias aducidos en la demanda.

Surtidas las notificaciones de rigor el día 26 de mayo de 2020 vía correo electrónico, las accionadas se pronunciaron así:

La PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, a través de uno de sus asesores jurídicos, de conformidad con la Resolución 0048 de 2017, expuso la falta de legitimación en la causa por pasiva, indicando que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Señor Presidente, no tienen injerencia en el conflicto que da origen a la tutela y por consiguiente, no pueden pronunciarse sobre los hechos narrados ni tampoco adoptar las medidas que se pretenden con la acción de tutela, ya que de hacerlo, constituiría una extralimitación en el ejercicio de las funciones; por lo anterior, solicitó la desvinculación o en su defecto, declarar la improcedencia del amparo solicitado, al no existir ningún hecho u omisión atribuible a su representada que constituya vulneración de derechos.

A su turno, LA NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, por intermedio de una de sus representantes, en virtud de la Resolución 0928 del 27 de marzo de 2019, se opuso a las pretensiones formuladas, y señaló que esa entidad carecía de competencia para el reconocimiento y pago del componente indemnización administrativa, pues explicó que ese trámite administrativo estaba a cargo de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con el fin de que los beneficiarios de las indemnizaciones recibieran los recursos, de conformidad con el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

Por su parte, la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., por intermedio de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, calidad que acredita con la Resolución No. 014 de 2020, también se pronunció y aclaró respecto de *“la competencia de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación – ACDVPR”*, que *“la Ley 1448 de 2011 -en adelante Ley de Víctimas- establece en su artículo 174 que las entidades territoriales diseñan e implementan, a través de los procedimientos correspondientes, programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, dentro de los límites de competencias establecidos en la normatividad señalada”*, y que *“Con base en esta disposición, la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. expidió el Decreto 462 del 20 de octubre de 2011, mediante el cual ordenó la implementación del Programa de Prevención, Asistencia, Atención, Protección y Reparación Integral a las Víctimas. Este compromiso se reforzó con la expedición del Decreto 425 de 2016 “Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.”, el cual contiene en su artículo 7, Numeral 2, la función de “Orientar y coordinar las acciones de la Administración Distrital para la implementación de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios” y en el numeral 4, la función de “Liderar y desarrollar estrategias de articulación para la ejecución de las acciones en materia de protección, asistencia y reparación integral de las víctimas con las entidades distritales que tengan responsabilidades relacionadas, garantizando los principios de concurrencia, complementariedad y colaboración entre ellas y con las entidades del orden nacional y territorial encargadas del tema, de acuerdo con las competencias del Distrito Capital...”*; y se refirió al caso concreto para señalar que efectuada la consulta de los aplicativos de gestión documental con los que cuenta la Alta Consejería para los derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, no encontró petición de la accionante ni tampoco se acreditaba del Sistema de Información Víctima Bogotá “SIVIC”, que se hubiese acercado a uno de los Centros Locales de Atención a las Víctimas en Bogotá, razón por la cual, concluyó, no podría predicarse vulneración alguna de los derechos fundamentales invocados; resaltó además, que en todo caso, el Distrito Capital cuenta con una política pública complementaria a la cual podría acceder la accionante en su condición de víctima del conflicto armado, trámite que debe adelantar ante cualquiera de los Centros Locales de Atención a las Víctimas en Bogotá “CLAV”.

A su turno, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a través del Jefe de la Oficina Asesora, condición que acredita con la Resolución No. 1131 de 2016, recordó que el requisito indispensable para acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, es presentar *la “declaración ante el Ministerio Público y estar incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV...”* y precisó que la accionante cumple con esa condición en el marco de la Ley 387 de 1997 y agregó que su representada dio respuesta el 12 de febrero de 2020, al derecho de petición presentado por la accionante anotando que si bien se le reconoció el derecho a la indemnización administrativa, debía tenerse en cuenta que el Método Técnico de Priorización solo se aplica de manera anual, y por tanto debía esperar hasta la ejecución de esa herramienta técnica para definir el orden de asignación de turno para el desembolso respectivo. Con fundamento en esos argumentos, solicitó denegar la petición de amparo al no haber vulnerado los derechos de la accionante.

Las demás accionadas guardaron silencio.

2. CAPACIDAD JURÍDICA POR ACTIVA Y POR PASIVA:

La actora se encuentra legitimada para instaurar la acción como titular de los derechos objeto de petición de amparo.

Teniendo en cuenta que tanto las entidades del orden nacional como distrital convocadas, se encuentran legitimadas en el extremo pasivo para responder por la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales en discusión. Además, están legitimadas como parte pasiva al ser entidades públicas y, en virtud del artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales.

3. PROBLEMA JURÍDICO

En el caso bajo examen, lo que se plantea básicamente es que el Juez Constitucional determine si la accionada UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, con la omisión de efectuar el pago de la medida de indemnización administrativa de manera priorizada, incurre en la vulneración de los derechos fundamentales aducidos por la accionante, y si las demás entidades convocadas como extremo pasivo, han incurrido en conductas que configuren una vulneración de alguno o algunos de los derechos fundamentales cuyo amparo reclama la actora.

4. CONSIDERACIONES:

Invoca la accionante, la protección constitucional de sus derechos a la igualdad, dignidad humana, reparación integral y al mínimo vital, ante la presunta vulneración generada por la omisión de pago de manera prioritaria, de la indemnización administrativa como medida de reparación reconocida a su favor por víctima del desplazamiento forzado. Por tanto, encontramos que la acción de tutela es procedente para exigir la garantía de los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento por ser un mecanismo idóneo y eficaz para el efecto, dada la especial protección constitucional que tiene este grupo poblacional como lo ha señalado la H. Corte Constitucional.

Ahora, con el fin de determinar los cargos, y frente al sustento fáctico de las pretensiones, conviene hacer un breve recuento de las regulaciones y disposiciones que se han adoptado para atender el fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia que ha afectado a nuestro País en los últimos lustros y establecer, frente al caso concreto, si procede la protección constitucional deprecada.

4.1. De la ayuda humanitaria a favor de la población víctima del desplazamiento forzado.

Por lo anterior, resulta importante empezar por mencionar que ante la aparición del desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado interno, el Estado colombiano se ha visto en la necesidad de implementar políticas públicas con el fin de mitigar sus efectos y restablecer los derechos de las personas que resultan afectadas, entre ellos, quedan comprendidas garantías como la vida, la igualdad, el mínimo vital, la dignidad, la salud, la integridad física, el derecho a una alimentación básica, al acceso a unos servicios de salud y a unas condiciones mínimas de vida digna representada en una vivienda adecuada, entre otros supuestos consagrados en la Ley 1448 de 2011.

Así entonces la Corte Constitucional, como organismo de cierre en esa materia, en reiteradas jurisprudencias ha identificado la finalidad y las características de la atención humanitaria, así lo expuso en la Sentencia T-066/17, M. P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ, en los siguientes términos:

“...La atención que se brinda a las personas desplazadas debe estar enfocada a ofrecer un apoyo de carácter integral. En efecto, en concordancia con las leyes que regulan la materia y demás normas que las reglamentan, la ayuda humanitaria se crea 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. Por ello, como lo ha señalado esta Corporación, dicha ayuda debe ser vista como un derecho fundamental en cabeza de las víctimas del desplazamiento. Conforme a lo anterior, este Tribunal ha identificado las siguientes características de la atención humanitaria: “(i) protege la subsistencia mínima de la población desplazada; (ii) es considerada un derecho

fundamental; (iii) es una asistencia de emergencia; y (iv) es inmediata, urgente, oportuna y temporal.”

3.4.2. Teniendo en cuenta las características descritas, esta asistencia podrá variar dependiendo de las circunstancias particulares y etapas en las que se halle cada víctima del desplazamiento forzado, con el fin de atender efectivamente las consecuencias concretas que se derivan de dicho flagelo. Por este motivo, la ley ha categorizado la ayuda humanitaria en diferentes etapas: inmediata, de emergencia y de transición.

(i) Ayuda humanitaria inmediata: Se encuentra contemplada en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.6.5.2.1 del Decreto 1084 de 2015, y es aquella que se otorga a las personas que (i) manifiesten haber sido víctimas del desplazamiento forzado en los casos que resulta agravada la situación de vulnerabilidad que enfrentan, (ii) requieren un albergue temporal y (iii) asistencia alimentaria. La obligación de entrega de la ayuda se encuentra en cabeza del ente territorial de nivel municipal, el cual, sin demora alguna, debe facilitarlo desde el momento que se presenta la declaración del hecho victimizante y hasta que tenga lugar la inclusión en el RUV.

(ii) Ayuda humanitaria de emergencia: Aparece regulada en el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011 y en el artículo 2.2.6.5.2.2 del Decreto 1084 de 2015. De acuerdo con las normas en cita, su entrega tiene lugar después de que se ha logrado el registro en el RUV, siempre que el desplazamiento haya ocurrido dentro del año previo a la declaración. Para el efecto, es preciso que se haya superado la etapa inicial de urgencia y el desplazado haya ingresado al sistema integral de atención y reparación. Esta asistencia se compone de auxilios en materia de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimiento, utensilios de cocina y alojamiento transitorio. Dependiendo del nivel de vulnerabilidad que se determine, luego de la caracterización de la situación particular que afronta cada miembro del núcleo familiar, variarán los montos y cantidades de la ayuda. Por último, la administración del beneficio en comento se encuentra a cargo de la UARIV.

(iii) Ayuda humanitaria de transición: Se encuentra establecida en el artículo 65 de la Ley 1448 de 2011 y en los artículos 2.2.6.5.2.3 y subsiguientes del Decreto 1084 de 2015. En general, es aquella que se entrega a las personas incluidas en el RUV, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, cuando no se hubieren podido restablecer las condiciones de subsistencia, pero cuya valoración no sea de tal gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia.

Esta ayuda tiene como finalidad servir de puente para consolidar soluciones duraderas. Desde esta perspectiva, incluye componentes de alimentación, los cuales se encuentran a cargo del ICBF, y de alojamiento temporal, en cabeza de la UARIV y del ente territorial. Según el artículo 2.2.6.5.2.6, la entrega de la ayuda humanitaria de transición se realiza “teniendo en cuenta criterios de temporalidad, la vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado y las condiciones de superación de la situación de emergencia de los hogares.”

Tal concepto que corresponde a la “ayuda humanitaria”, es de carácter temporal, como se desprende del marco normativo y la jurisprudencia citada, es decir, se limita

hasta tanto el beneficiario logre superar las condiciones adversas tales como el desplazamiento y el estado de vulnerabilidad, con la satisfacción de sus necesidades más urgentes y lograr en lo posible la estabilidad de la que gozaba antes de sufrir este flagelo y en tal sentido la UARIV tiene la obligación de caracterizar de manera integral a las víctimas, con el fin determinar las posibles situaciones que las afectan y permiten ubicarlas como sujetos en estado de debilidad manifiesta que enfrenta su núcleo familiar y la existencia de circunstancias específicas que envuelvan la necesidad de priorizar la entrega de la ayuda temporal o de su prórroga. La integralidad de esta valoración implica que, a través de la información que proporciona la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, se determine el índice del goce efectivo de derechos básicos y el restablecimiento económico y social, con el objeto de establecer si han cesado o no las condiciones de vulnerabilidad de la familia.

Una vez se haya cumplido el proceso integral de caracterización y evaluación del núcleo familiar, podrá suspenderse la atención humanitaria, según lo contemplado en el artículo 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1084 de 2015, siempre que respecto del hogar objeto de estudio se presente una de las siguientes situaciones: “i) que sus miembros no presenten carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación de la subsistencia mínima; ii). Que los miembros cuenten con fuentes de ingreso y/o capacidades para generar ingresos que cubran, como mínimo, los componentes de alojamiento temporal y alimentación, iii) hogares cuyas carencias en los componentes de la subsistencia mínima no guarden una relación de causalidad directa con el hecho del desplazamiento forzado y obedezcan a otro tipo de circunstancias o factores sobrevinientes y iv) que los hogares hayan superado la situación de vulnerabilidad en los términos del artículo 2.2.6.5.5.5 del presente decreto y v) hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido con una anterioridad igual o superior a diez (10) años, con respecto a la fecha de solicitud y que, a la luz de la evaluación de su situación actual practicada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se encuentren en la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad a que se refiere el artículo 2.2.6.5.4.8 del presente Decreto o vi) hogares que manifiesten de manera voluntaria, libre, espontánea y consciente a la UARIV, que no presentan carencias en subsistencia mínima, sin perjuicio de que la entidad realice la verificación respectiva con las herramientas pertinentes.”

4.2 Reglas jurisprudenciales para la entrega de la indemnización administrativa.

Dentro de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, para la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado, el artículo 25 de la precitada cuerpo normativo, estableció que la reparación 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.

Sin embargo, también precisó que las medidas de asistencia como la ayuda humanitaria no sustituyen ni reemplazan a las medidas de reparación, por lo que los gastos que se generen por la prestación de servicios de asistencia, de ninguna forma pueden ser descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

Ahora, en lo referente, a la indemnización por vía administrativa, el Decreto Reglamentario 4800 de 2011, modificó el programa de reparación individual para las víctimas creado mediante el Decreto 1290 de 2008, fijando en su artículo 155 un régimen de transición para este tipo solicitudes de reparación anteriores a la expedición del Decreto 4800 de 2011.

De ese régimen de transición es preciso resaltar que las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del Decreto 4800 de 2011 no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en este último decreto para la inclusión de solicitantes en el registro. Si el o los solicitantes ya se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (en adelante RUPD), se seguirán los procedimientos establecidos en el aludido Decreto 4800 para la entrega de la indemnización administrativa.

Para las indemnizaciones reclamadas con posterioridad a la entrada en vigencia del aludido decreto, el título VII, relativo a las medidas de reparación integral, en el capítulo III, entre los artículos 146 a 162, define los aspectos de la indemnización por vía administrativa, entre los cuales se pueden destacar el monto a reconocer por los daños que se pueden causar a las víctimas y a su vez, el artículo 150 ib., establece los porcentajes de distribución del valor reconocido, teniendo en cuenta los familiares y el cónyuge o compañero permanente de la víctima.

De esta forma, quien pretenda la reparación administrativa por cumplir con la calidad de víctima, que se describe en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, deberá previa inscripción en el Registro Único de Víctimas, solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que se disponga para el efecto, sin aportar documentos adicionales salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la entidad lo considera pertinente (art. 151). En ese orden, si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o uno por el monto total, atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.

En igual sentido, a través del Decreto 1377 de 2014, se reglamenta la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular en lo relacionado con la medida de indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado, determinándose

como criterios de priorización para la entrega de este tipo de indemnización: (i) el que se hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación; (ii) no estar suplidas sus carencias en materia de subsistencia mínima dada la situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta por la condición de discapacidad, edad o composición del hogar; y (iii) que pese a que se han superado las carencias en materia de subsistencia mínima no se haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad.

Finalmente, se expidió la Resolución 01049 de marzo de 2.019, por medio de la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, y se crea el método técnico de priorización, consistente en un proceso técnico que determina los criterios y lineamientos que deben adoptar la Subdirección de Reparación Individual para establecer la priorización anual del desembolso de la indemnización administrativa, atendiendo a su vez la disponibilidad presupuestal de la Unidad para las Víctimas.

Conforme a lo anterior, el ordenamiento jurídico vigente contempla reglas que permiten a las víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral para sí y para los miembros de su familia. Entre las medidas de reparación se encuentra la indemnización administrativa, cuyo procedimiento de entrega, criterios de distribución y montos, está encaminado a optimizar la asignación masiva de reparaciones previstas para víctimas del conflicto armado.

5. CASO CONCRETO:

Analizado el caso bajo examen, atendiendo los lineamientos fijados por la jurisprudencia citada, se observa que la accionante solicitó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el 3 de febrero de 2020, la priorización en el pago de la indemnización administrativa, según se desprende de la resolución No. 04102019-136739 del 14 de diciembre de 2019, aportada por esa entidad con su respuesta a la tutela. Así mismo, se establece que la actora y su grupo familiar, conformado por sus hijas Daniela y Wendy Vanesa Murillo Arroyo, se encuentran inscritas en el Registro Único de Víctimas RUV, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y que en la resolución de reconocimiento de la medida de indemnización administrativa, se ordenó en el numeral 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”*, lo anterior, al no demostrarse situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.

Por consiguiente, no hay discusión respecto de la calidad de titular del derecho a la indemnización administrativa que ostenta la accionante y su núcleo familiar, estando sólo a la espera de su desembolso, circunstancia que constituye precisamente el reparo

que formula en su demanda porque la entidad “no ha priorizado su pago”, a pesar de tener conocimiento del estado de discapacidad de su hija, por lo que considera vulnerados sus derechos fundamentales.

En ese orden de ideas, es preciso señalar, que a través de la Resolución 01049 de marzo de 2019, la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con base en la Ley 1448 de 2011, fijó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y creó el método técnico de priorización, que determina los criterios y lineamientos a seguir para establecer la priorización de desembolso de la indemnización administrativa cuando no se demuestran situaciones de extrema urgencia y vulnerabilidad, señalándose en el artículo 4º ese tipo de situaciones de la siguiente manera:

(...)

A. Edad. Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.

B. Enfermedad. Tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.

C. Discapacidad. Tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

(...)

Así mismo, en el artículo 9º se hace la clasificación de las solicitudes de indemnización, así:

Artículo 9. Clasificación de las solicitudes de indemnización. Una vez diligenciado el formulario de solicitud y entregado el radicado de cierre a la víctima, la Unidad para las Víctimas clasificará las solicitudes en:

- a) **Solicitudes prioritarias:** Corresponde a las solicitudes en las que se acredite cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4 del presente acto administrativo.
- b) **Solicitudes Generales:** Corresponde a las solicitudes que no acrediten alguna situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.

Bajo ese contexto, en el caso particular tenemos que en la Resolución No. 04102019-136739 del 14 de diciembre de 2019, mediante la cual se reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa al grupo familiar de la accionante, se dispuso aplicar el Método Técnico de Priorización, bajo el argumento de que no se cumplía con los criterios establecidos en el artículo 4º de la citada Resolución 1049 de 2019, esto es, situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, y que, por consiguiente, la beneficiaria debía esperar la determinación de las personas a las cuales se les realizaría la entrega de los recursos conforme a la disponibilidad de recursos destinados para el efecto.

No obstante lo anterior, considera este Juez constitucional, que contrario a lo señalado por la entidad accionada, la actora y su núcleo familiar, sí demuestran una condición particular que los sitúa como sujetos de especial protección, merecedores de priorización; esto, acogiendo los lineamientos de la Corte Constitucional, cuando en múltiples pronunciamientos ha señalado que *“se han reconocido las diferencias y barreras que deben ser enfrentadas por las personas en situación de discapacidad, por eso el Estado tiene la obligación de brindar una protección cualificada a este grupo poblacional”*¹ así mismo, ha indicado la jurisprudencia, que *“el Estado debe adoptar medidas diferenciales a favor de los grupos vulnerables como es el caso de las personas en estado de discapacidad, de ahí que deban desarrollarse acciones afirmativas para que dichas personas logren alcanzar el derecho a la igualdad y así se contrarrestan los efectos negativos, que precisamente genera su situación de discapacidad”*; este criterio fue aplicado en Sentencia T-382-2018 oportunidad en la cual orientó:

“Así mismo, la Corte Constitucional ha señalado que la omisión del Estado de adoptar medidas diferenciales a favor de grupos vulnerables, marginados o históricamente discriminados, quebranta su derecho a la igualdad, por cuanto existe el deber de desarrollar acciones afirmativas en relación con las personas en situación de discapacidad, con el fin de contrarrestar los efectos negativos generados por su situación, y hacer posible su participación en las distintas actividades que se desarrollan en la sociedad”^[92].

Es así como, se reitera que, cuando se omite implementar acciones afirmativas en favor de este grupo poblacional, que merece especial protección constitucional, se incurre en una forma de discriminación, debido a que tal omisión perpetúa la estructura de exclusión social e invisibilidad a la que han sido sometidas históricamente las personas en situación de discapacidad, y obstaculiza el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.”

Bajo este derrotero, considera este juez de tutela que la hija de la accionante, Daniela Murillo Arroyo (integrante del núcleo familiar objeto de la actuación administrativa bajo examen), es un sujeto de especial protección constitucional por su condición de persona discapacitada, situación que se establece del documento obrante en el expediente emitido por el Instituto Latinoamericano de Neurología y Sistema Nervioso ILANS SAS el 17/03/2020; lo que implica que la accionante y su grupo familiar se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad, y por tanto, situación debe privilegiarse respecto a personas que no ostentan una condición de especial protección por discapacidad y no someterla al *Método Técnico de Priorización*, sino por el contrario, realizar a su favor acciones afirmativas para contrarrestar los efectos negativos generados por su situación de discapacidad que no puede ser desconocida por la entidad, ya que cumple con el criterio de priorización para que acceda al derecho concedido de manera preferente de satisfacer el pago de la prestación económica, sin dilatación en el término.

¹ Sentencia T-382-2018

En consecuencia, se concluye que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas, pese a haber reconocido el derecho a la reparación administrativa, lesiona los derechos fundamentales de la accionante como víctima del conflicto armado al no haber efectuado su pago, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad extrema que prioriza la entrega de la medida, por lo que se le ordenará que adelante todas las gestiones necesarias para pagar la indemnización administrativa que le fue reconocida al núcleo familiar de la señora Martha Cecilia Arroyo Preciado, sin que el término para su desembolso efectivo pueda exceder de treinta días hábiles.

Finalmente, frente a las demás entidades accionadas, resulta claro que la actora no demostró ni tampoco se estableció alguna vulneración alguna de los derechos fundamentales cuyo amparo se invoca a través de la presente acción, por lo que la orden de tutela recaerá únicamente sobre la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales invocados por la señora MARTHA CECILIA ARROYO PRECIADO, identificada con la C.C. 52.346.579, frente a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, a través de su directora, que, realice todas las gestiones necesarias para pagar la indemnización administrativa que le fue reconocida al núcleo familiar de la señora MARTHA CECILIA ARROYO PRECIADO, sin que su desembolso efectivo exceda de treinta (30) días hábiles, según las consideraciones expuestas.

TERCERO: NEGAR EL AMPARO de los derechos fundamentales invocados frente a las entidades LA NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO – MINISTERIO DEL INTERIOR – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, y la ALTA CONSEJERÍA PARA LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS, LA PAZ Y LA RECONCILIACIÓN, por las consideraciones precedentes.

CUARTO: Advertir que contra el presente fallo procede la impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y, en caso de ser impugnado, remítase el expediente al Superior, dentro de los dos días siguientes, para lo de su competencia.

QUINTO: Si no fuere impugnado el fallo, **REMÍTASE** a la H. Corte Constitucional, en los términos del artículo 31 del decreto 2591 de 1991, para su revisión.

SEXTO: NOTIFÍQUESE a las partes la decisión adoptada, por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Albeiro Gil Ospina', is centered on the page. The signature is fluid and cursive, with a large initial 'A' and 'G'.

ALBEIRO GIL OSPINA