



REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO

Agosto catorce de dos mil veinte

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	ALBA ROCIO LORA DE HENAO
Accionado	Unidad Adva Reparación Víctimas
Radicado	No. 05-088-31-05-001-2020-0176-00
Providencia	Sentencia No. 061 de 2020

I. OBJETO.

Decidir de fondo la presente Acción de Tutela, promovida por ALBA ROCIO LORA DE HENAO, identificada con cédula de ciudadanía número 21.559.608 contra la Unidad administrativa Especial de Atención Integral a las Víctimas.

II. COMPETENCIA.

Este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela, teniendo en cuenta el domicilio de la accionante y, el hecho de que por reglas de reparto, corresponde también a este Juzgado conocer de esta tutela, dada la naturaleza jurídica que ostenta la entidad accionada.¹

III. LA ACCIÓN DE TUTELA.

1. Hechos.

De la redacción de la Acción de Tutela se concluye que la accionante es persona desplazada por causa del conflicto armado del país. No se encuentra incluida en el registro única de víctimas, por lo cual solicitó a la entidad pública, la inclusión como víctima y la consecuente indemnización administrativa.

2. Anexos.

- Fotocopia del recurso de reposición

¹ Decreto 1382 de 2000, en armonía con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991

- Fotocopia de la resolución 201901533 del 22 de marzo de 2019 que decide solicitud de revocatoria directa.
- Fotocopia resolución 2018-91714 del 19 de noviembre de 2018 que decide inscripción en el registro único de víctimas.
- Comprobante de inscripción de nacimiento.
- Denuncia penal
- Constancia de solicitud de inscripción
- Registro Civil de Nacimiento
- Respuesta recurso de apelación
- Cédula de ciudadanía

IV. RESPUESTA A LA ACCIÓN.

Unidad de Víctimas

La entidad accionada dio respuesta a la tutela, indicando que la accionante no se encuentra incluida en el registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desaparición forzada de la víctima de RENZO DE JESUS HENAO LORA, la cual fue resuelta mediante resolución Nro 2018-91714 del 19 de noviembre de 2018, notificada el 6 de marzo de 2019. Luego la accionante interpone revocatoria directa contra dicha resolución, la cual fue resuelta mediante resolución 201901533 del 22 de marzo de 2019, la cual confirmó la decisión. Afirma que se resuelve el recurso de reposición de apelación, el cual se decide no tramitar por improcedente. Por último, mediante oficio del 12 de febrero de 2020 Rad 20201102179391 se resuelve el recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la resolución 201901533 del 22 de marzo de 2019, se procedió a rechazar el recurso por improcedente. Agrega que no es posible acceder al pago de reparación administrativa por no estar incluida en el Registro única de Víctimas por hecho victimizante de desaparición Forzada. Por lo tanto, solicita negar la petición de la accionante.

V. CONSIDERACIONES.

El artículo 86 de La Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, autoriza a toda persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Pero no solo el acto u omisión de la autoridad que cause un daño cierto y actual es susceptible de ataque mediante la acción de tutela. También aquellas actuaciones u omisiones que amenacen o pongan en peligro derechos fundamentales son objeto de la acción.

La acción de tutela constituye un instrumento excepcional, mas no adicional a los consagrados por la ley para solucionar las controversias o los conflictos que surjan en el desarrollo de la vida social, no tiene como finalidad obviar el trámite de los procedimientos administrativos o judiciales legalmente previstos para el logro del resultado que con los mismos se busca. Constituye un remedio de excepción, cuya utilización está reservada para aquellos casos en los cuales la carencia de otras vías legales aptas pudiera afectar derechos fundamentales.

1. Problema jurídico.

En el presente caso se trata de establecer si la entidad accionada al no realizar el pago de la indemnización administrativa, le está violentando o no los derechos fundamentales.

2. Jurisprudencia sobre la población desplazada.

Sobre este puntual y delicado tema que actualmente aflige el pueblo colombiano, ha sido reiterada la Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, en proteger los derechos fundamentales de los desplazados, quienes por su especial condición son destinatarios de una mayor protección y atención por parte del Estado, dada la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentran este tipo de ciudadanos colombianos.

No escapa al mero sentido común que todos los desplazados de nuestra patria están en posiciones de desigualdad y desventaja frente al resto de la población colombiana y es una obligación constitucional de los jueces de la república, desplegar todos los mecanismos necesarios tendientes a suplir las necesidades básicas de éstos, como lo son, entre otros, la "alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública".

Es pertinente en este caso citar algunos apartes de la Honorable Corte Constitucional, que hacen especial hincapié en la multiplicidad de derechos fundamentales que le son violados a la población desplazada ante el no suministro de las ayudas económicas a que tienen derecho por su condición de tales, la cual debe tener un carácter de urgente, preferente y prevalente, dado el estado de indefensión en que estas personas se encuentran. Derecho de prevalencia y urgencia que el Estado está en la obligación de garantizar en aras no solamente de atacar su vulneración, sino para impedir su deterioro y agravación. Así puntualizó la Corte Constitucional. Ver Sentencia 025 de 2004:

"DESPLAZADOS INTERNOS-Derecho a recibir en forma urgente un trato preferente

En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado. **Este derecho al trato preferente constituye, en términos de la Corte, el "punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno", y debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas, ya que "de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara".** (El resaltado no corresponde al texto)

Es enfática la Corte al advertir el desconocimiento que hasta la fecha han observado las autoridades frente al reconocimiento de los derechos de estas personas, quienes de manera injusta e ilegal están siendo avocadas por parte de algunas autoridades a que interpongan acciones de tutela como prerrequisito para conseguir los derechos a los cuales tienen como población desplazada. Derechos que no solamente son reconocidos por el legislador, sino que han sido motivo de protección por parte de la Honorable Corte Constitucional a través de diversos y uniformes fallos, sin que estos últimos, al ser proferidos por este Alto Tribunal, tengan la virtualidad compeler a dichas autoridades para que cumplan con su obligación legal y constitucional. Así se expresó el Alto Tribunal²:

"DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Ordenes proferidas por la Corte Constitucional para su protección

DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Su vulneración ha persistido en el tiempo/**DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS**-Autoridades competentes no han adoptado los correctivos para su protección

El patrón de violación de los derechos de la población desplazada ha persistido en el tiempo, sin que las autoridades competentes hayan adoptado los correctivos suficientes para superar esas violaciones, y sin que las soluciones puntuales ordenadas por la Corte frente a las violaciones detectadas en las sentencias dictadas hasta el momento, hayan contribuido a impedir la reincidencia de las autoridades demandadas en tutela. Inclusive, se ha llegado a agravar la situación de afectación de los derechos de la población desplazada ante la exigencia impuesta por algunos funcionarios de la

² Ver Sentencia de Tutela 025 de 2004

interposición de acciones de tutela como requisito previo para que las autoridades encargadas de su atención cumplan con sus deberes de protección.”

Es el mismo legislador quien de manera contundente advierte sobre la vulneración de un sinnúmero de derechos fundamentales que suceden con ocasión del desplazamiento forzado de personas en nuestro país, tal y como se desprende del preciso contenido del artículo 1 de la Ley 387 de 1997, al textualizar:

“Artículo 1º. Del desplazada Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”.
(Ver Sentencia 025 ya ciada)

La Corte Constitucional en la argumentación de la plurimentada sentencia de Tutela 025, afirma que la población desplazada de Colombia, dada su especial situación debe ser motivo de una protección que implique la denominada progresividad en los derechos sociales, económicos y culturales, y no a la inversa, como actualmente sucede en el país, dadas las falencias institucionales y la actuación de las autoridades públicas, que no enrután su actuar hacia un mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de esta población, situación que a primera vista deja entrever que la progresividad de tales derechos ha cedido el paso ante la regresividad de los mismos, tornando más el caótico estado de inferioridad manifiesta en que se encuentran los desplazados. Dijo la Corte:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS DESPLAZADOS-
Retroceso en su protección

Por la vía de la insuficiente apropiación presupuestal y de la omisión en la corrección de las principales falencias de la capacidad institucional, el avance progresivo en la satisfacción de los derechos de la población desplazada no sólo se ha retrasado, sino que se ha ido deteriorando con el paso del tiempo en algunos aspectos. Dicho retroceso es, prima facie, contrario al mandato constitucional de garantizar el goce efectivo de los derechos de todos los desplazados. Por eso, el primer deber de las autoridades competentes es evitar dicho retroceso práctico en los aspectos del nivel de protección de los derechos de todos los desplazados donde éste se ha

presentado, así dicho retroceso sea resultado de la evolución del problema y de factores que escaparon a la voluntad de los funcionarios responsables.”

Frente a las órdenes que se deban proferir dentro de las Acciones de Tutela, la Corte Constitucional dio en el fallo de Tutela 025 ya dicho, expresó:

“CORTE CONSTITUCIONAL-Ordenes complejas y simples en materia de desplazamiento

En el caso presente, la Sala dará dos tipos de órdenes. Unas órdenes de ejecución compleja, relacionadas con el estado de cosas inconstitucional y dirigidas a garantizar los derechos de toda la población desplazada, independientemente de que hayan o no acudido a la acción de tutela para la protección de sus derechos. Tales órdenes tienen como finalidad que las entidades encargadas de atender a la población desplazada establezcan, en un plazo prudencial, y dentro de la órbita de sus competencias, los correctivos que sean necesarios para superar los problemas de insuficiencia de recursos destinados y de precariedad de la capacidad institucional para implementar la política estatal de atención a la población desplazada. **Las órdenes de carácter simple que también se dictarán en este proceso están dirigidas a responder las peticiones concretas de los actores en la presente acción de tutela, y resultan compatibles con la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional para la protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento.**

Frente al trámite que deben seguir las autoridades administrativas, cuando están de por medio peticiones sobre desplazamiento, ha dicho la Corte, en la Sentencia T-025 ya referida:

“Cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y

el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados.”

1. 3. Pago de indemnización administrativa por motivo del desplazamiento.

Del contenido del artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, se concluye que toda persona que haya sido víctima de desplazamiento forzado por motivo del conflicto armado que padece el país, tiene derecho a ser indemnizado por vía administrativa hasta con el equivalente a 17 salarios mínimos mensuales vigentes. Dice la norma:

Artículo 149. Montos. Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos

7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

En los términos del artículo 151 del Decreto 4800 ya dicho, toda persona que se encuentre inscrita en el Registro Único de Víctimas podrá solicitar a la Unidad Administrativa la entrega de la indemnización administrativa para lo cual deberá llenarse el correspondiente formulario que para tal efecto se haya dispuesto, sin que sea necesario que el desplazado aporte nueva documentación, salvo lo relacionado con los datos que sean necesarios para que el beneficiario de la indemnización obtenga su pago. Además, “Desde el momento en que la persona realiza la solicitud de indemnización administrativa se activará el Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos de que trata el presente decreto.”

Ahora bien, la Unidad Administrativa procederá al pago de la indemnización, la cual podrá realizar en pagos parciales o en un

solo pago, dependiendo el grado de vulnerabilidad y, en atención al grado de priorización que cada caso concreto amerite, lo que implica que los pagos no se harán en orden o turno de petición, "sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente decreto."

Según el artículo 155 del Decreto 4800 ya citado, se fijó un régimen de transición para efectos del valor de la indemnización administrativa por motivo del desplazamiento forzado, puesto que de acuerdo al contenido del artículo 5 del Decreto 1290 de 2008, el valor de aquella fue hasta de 27 salarios mínimos mensuales vigentes.

La Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas, con base en esta normatividad, en armonía con la Sentencia SU-254 de 2013, expidió la Resolución número 1006 de 2013, mediante la cual priorizó la entrega de la indemnización administrativa dando preferencia a los hogares que se encuentren en proceso de retorno o reubicación dentro de programas estatales.

3. Caso concreto.

Se declarará improcedente la Acción de Tutela, con fundamento en lo siguiente:

En consideración de esta dependencia, no es del resorte del Juez Constitucional, decidir si se cumplen o no por parte de la accionante, los presupuestos para acceder a la inclusión como víctima y a la reparación o indemnización por vía administrativa que pretende, pues esta función radica en el ente accionado, en los términos indicados en la Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario, mediante la cual se adoptaron medidas de

atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Por otra parte, la accionante, solicitó la inclusión como víctima por hecho victimizante por desplazamiento forzado, de RENZO DE JESUS HENAO LORA, el cual fue resuelto mediante resolución Nro 2018-91714 del 19 de noviembre de 2018, siendo notificada por la entidad el 6 de marzo de 2019, y en la misma se decidió la no inclusión como víctima, como consta en la prueba documental aportada por la parte accionada.

Se observa además, que mediante resolución 201901533 del 22 de marzo de 2019, se decidió la revocatoria directa interpuesta por la accionante, siendo confirmada la decisión por la entidad. Ante lo cual la accionante, formuló el recurso de reposición y en subsidio de apelación, el 29 de enero de 2020. Por lo tanto, la accionada dio respuesta a dicho recurso mediante oficio del 6 de febrero de 2020, y en el mismo se evidencia, que se hizo un recuento de la actuación administrativa y concluyó que de conformidad con el art. 95 de la ley 1437 de 2011, no procedía recurso sobre la decisión de revocatoria directa y por lo tanto, el recurso de reposición no sería tramitado por improcedente.

Así las cosas, el recurso de reposición del 29 de enero de 2020, elevando por la accionante fue respondido por la entidad pública, desde el 6 de febrero de 2020 e incluso le enviaron una nueva respuesta el 10 de agosto de 2020. Por lo tanto, se concluye que el derecho fundamental ha sido satisfecho, pues la entidad dio respuesta al derecho de petición. Además, de que la entidad mediante resolución decidió la no inclusión como víctima.

En virtud de lo dicho y, de acuerdo a la norma vigente, no es posible declarar procedente la tutela, en razón de que el perjuicio sufrido ya ha sido superado, y mal haría el Juez de tutela exigir a la entidad accionada, el cumplimiento de una orden que ya carece

de objeto, pues el mismo ha desaparecido. No se puede olvidar que el fin primordial de la acción es proteger de manera inmediata los derechos fundamentales, para evitar o conjurar un daño y, no para la protección posterior de un hecho superado, tal como lo sostiene la Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional.

4. Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Laboral del Circuito de Bello, Antioquia, administrando Justicia en nombre de la República y, por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la Acción de Tutela interpuesta por **ALBA ROCIO LORA DE HENAO**, identificada con la cédula de ciudadanía número **21.559.608** contra la **Unidad Administrativa para la Reparación Integral a las Víctimas.**

SEGUNDO. NOTIFICAR por el medio más expedito.

TERCERO. REMITIR si esta decisión no fuere impugnada, envíese la presente Acción de Tutela a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.³



JOHN JAIRO BEDOYA LOPERA

Juez

³ Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991