

POBLACION VICTIMA DE LA VIOLENCIA - Tienen derecho a la restitución de la vivienda / RESTITUCION DE LA VIVIENDA DE LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Condiciones para acceder a este beneficio / RESTITUCION DE LA VIVIENDA DE LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Las personas interesadas en recibir este beneficio, deben presentarse a las convocatorias pertinentes / RESTITUCION DE LA VIVIENDA DE LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - No es procedente solicitar esta ayuda a través de la acción de tutela, si el interesado no ha hecho los trámites administrativos correspondientes / SISTEMA NACIONAL DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - Debe brindar asesoría y apoyo a las víctimas de la violencia, sobre los beneficios y programas existentes de vivienda / SISTEMA NACIONAL DE ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - Es competencia de esta entidad acompañar y guiar a los sujetos de especial protección sobre los programas y beneficios a que tienen derecho

En primer lugar que la Ley 1448 de 2011 en el título IV, capítulo IV, y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011 en los artículos 131 a 138, se encargan de regular el derecho a la restitución de la vivienda, respecto del cual precisan que las víctimas de violencia... por lo que prevén frente a la mismas condiciones especiales para que puedan recibir el mencionado subsidio. Asimismo, de las referidas normas se infiere que las personas interesadas en recibir el subsidio de vivienda deben presentarse a las convocatorias pertinentes. Sobre el aspecto antes señalado se observa que el Ministerio de Vivienda en el presente trámite precisó que al revisar el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda, el actor no ha realizado los trámites pertinentes para postularse al mismo... También se evidencia que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante oficio del 9 de diciembre de 2013, que aporta el accionante, le indicó a éste que para recibir el referido debía acercarse a cualquier de las Cajas de Compensación Familiar del país, para presentarse a las convocatorias pertinentes... De las anteriores circunstancias se advierte que el peticionario y su núcleo familiar, al parecer no han adelantado las gestiones pertinentes para recibir las ayudas que en materia de vivienda se han previsto para las víctimas de la violencia, motivo el cual no es procedente que a través de la acción de tutela se ordene a las entidades accionadas el reconocimiento de dicha prestación, cuando no han tenido la oportunidad en sede administrativa de pronunciarse sobre la misma, y por ende, no existe una situación de hecho que pueda reprochárseles y que constituya una razón suficiente para acceder al amparo solicitado en tal sentido. No obstante lo anterior, tampoco puede desconocerse la situación de vulnerabilidad en que se encuentra el actor y su núcleo familiar, de un lado porque aquél se encuentra privado de su libertad, circunstancia que impide que pueda obtener eficazmente en favor de su familia, conformada por su esposa, 7 hijos y un nieto (según se infiere de los documentos que el mismo suscribe y que acompañan el escrito de tutela), a los beneficios y programas existentes para las víctimas de la violencia, y de otro, porque los miembros del núcleo familiar del peticionario son sujetos de especial protección, dada su condición de menores, desplazados por la violencia, y en el caso de su esposa, mujer cabeza de hogar, que según indica el demandante, recientemente perdió a su padre y a un hermano por hechos violentos... En efecto, las anteriores circunstancias eventualmente han dificultado que el actor y en especial su núcleo familiar accedan a los programas a tienen derecho como víctimas de la violencia, entre ellos, los previstos para la restitución de vivienda, por lo que se estima necesario que el peticionario y en especial su esposa, reciban un acompañamiento especial por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en virtud del cual no sólo se les indiquen a qué programas podrían

acceder, sino reciban la asesoría y apoyo pertinente para disfrutar efectivamente de los mismos.

FUENTE FORMAL: LEY 1448 DE 2011 / DECRETO 4800 DE 2011

DECRETO 1290 DE 2008 - Fue derogado por el artículo 297 del Decreto 4800 de 2011 / DECRETO 4800 DE 2011 - Regula de manera integral la reparación por vía administrativa / DECRETO 4800 DE 2011 - Establece que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas será la responsable de los trámites concernientes a la reparación por vía administrativa / DECRETO 4800 DE 2011 - Prevé como nueva cuantía para la indemnización por desplazamiento forzado, hasta de 17 salarios mínimos mensuales legales

En lo que respecta a la solicitud de reparación por vía administrativa que solicita el actor en su favor y de los miembros de su núcleo familiar, en primer lugar se precisa que mediante el Decreto 1290 de 2008 se creó un Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados al Margen de la Ley, que estaba a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social- (art. 1), y que contempló como medidas de reparación la restitución, rehabilitación, medidas de satisfacción, garantías de no repetición y la indemnización solidaria (art. 4), respecto de la cual el peticionario interpone la acción objeto de estudio... Ahora bien, el referido Decreto fue derogado expresamente por el artículo 297 del Decreto 4800 del 20 de diciembre 2011... La derogatoria del Decreto 1290 de 2008 en los términos antes expuestos, tuvo lugar porque el Decreto 4800 de 2011, bajo el marco de la Ley 1448 del mismo año, reguló de manera integral lo atinente a la reparación por vía administrativa, y dentro de dicho competente el reconocimiento a una indemnización (art. 146 a 162), estableciendo sobre el particular un nuevo procedimiento y una nueva institucionalidad, en la que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas juega un papel relevante como la responsable de analizar y resolver las peticiones que le son elevadas, liquidar y pagar las indemnizaciones reconocidas, y administrar los recursos con los cuales se cancelen éstas de conformidad con los artículos 149 y siguientes del Decreto 4800 de 2011, que establecen entre otros asuntos, los montos y la forma de distribución de la indemnizaciones, que sufrieron algunas modificaciones respecto a lo contemplado en el Decreto 1290 de 2008, por ejemplo, en lo relativo a la cuantía de la indemnización por desplazamiento forzado, indicando que la suma a reconocer sería hasta de 17 salarios mínimos mensuales legales, y no 27 como lo indicaba la normatividad anterior.

FUENTE FORMAL: LEY 1448 DE 2011 / DECRETO 4800 DE 2011 / DECRETO 1290 DE 2008

ACCION DE TUTELA - Es procedente para reclamar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa / INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA PARA LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Las solicitudes de indemnización anteriores a la Ley 1488 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, se les aplicará el Decreto 1290 de 2008 frente al monto a reconocer / INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA PARA LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Tendrán efectos inter comunis las tutelas interpuestas por las mismas razones que alegaron los accionantes en la sentencia SU 254 de 2013 de la Corte Constitucional / INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA PARA LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - No es posible descontar a los rubros reconocidos por el Estado a título de

reparación, aquellos que obedezcan a medidas de atención o asistencia social / INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA PARA LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Las afirmaciones sobre la solicitud verbal que haga la víctima respecto de la solicitud de ésta indemnización, debe valorarse bajo el principio de la buena fe / DECRETO 4800 DE 2011 - Establece un régimen de transición

El actor solicita la aplicación de la sentencia SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, en la que se analizaron varios casos de víctimas de la violencia por desplazamiento forzado que solicitaron durante la vigencia del Decreto 1290 de 2008, el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa... En dicha sentencia la Corte estableció criterios de interpretación relevantes respecto al derecho de la indemnización administrativa a las víctimas de la violencia, tales como la procedibilidad de la acción de tutela para reclamar y reconocer la misma... entre otros asuntos a partir de los cuales adoptó algunas decisiones con efectos inter comunis, y por ende, vinculantes no sólo para las partes de dicha decisión, sino para todos los que encuentran en similar situación... las solicitudes de indemnización anteriores a la Ley 1488 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, se les aplicará el Decreto 1290 de 2008 frente al monto a reconocer (no así frente al procedimiento), lo que trae como consecuencia... que la cuantía de la misma por concepto de desplazamiento forzado pueda llegar hasta 27 salarios mínimos mensuales legales, y no hasta 17 como lo establece el Decreto 4800 de 2011. Asimismo se destaca que el numeral vigésimo segundo de la parte resolutive de la sentencia de unificación, la Corte indicó que los efectos inter comunis de su decisión, se aplican respecto de los casos en que se hayan interpuesto acciones de tutela, por las mismas razones que alegaron los accionantes del referido fallo... En relación con lo anterior, la Corte Constitucional también reiteró su jurisprudencia, sobre la imposibilidad de descontar a los rubros reconocidos por el Estado a título de reparación, aquellos que obedezcan a medidas de atención o asistencia social, como la ayuda humanitaria y el subsidio de vivienda... Se estima que la importancia de la sentencia SU-254 de 2013, que invoca en su favor el accionante, no sólo radica en sus efectos... sino en los argumentos que expuso la misma para considerar que la acción de tutela excepcionalmente es procedente para el reconocimiento de dicha indemnización... Sobre el particular la Corte Constitucional precisó, que tratándose de las víctimas de la violencia, y por ende, de sujetos de especial protección, no podía realizarse una interpretación estricta de los principios de subsidiariedad e inmediatez respecto a la interposición de la acción de tutela... Las anteriores consideraciones son relevantes para el caso de autos, en tanto el actor y su núcleo familiar, al igual que las personas cuyo derecho a la reparación integral por vía administrativa fue amparado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-254 de 2013, son desplazados por la violencia, se encuentran en el Registro Único de Víctimas, son sujetos de especial protección constitucional que han soportado toda clase de violaciones a sus derechos y cargas excepcionales, y que como más adelante se indicará, le solicitaron a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el reconocimiento de dicha indemnización... estima la Sala que para garantizar el derecho a la reparación del actor y su núcleo familiar, del que hacen parte menores de edad... es necesario que la referida Unidad Administrativa en un término prudencial resuelva de fondo la mencionada petición y reconozca la indemnización correspondiente, a la luz de las normas aplicables, ya sea el Decreto 1290 de 2008 o el Decreto 4800 de 2011, y por supuesto, teniendo en cuenta los criterios de interpretación que sobre las mismas realizó la Corte Constitucional en la sentencia SU 254 de 2013, en algunos casos con efectos inter comunis. Ahora bien, siguiendo el precedente establecido mediante la sentencia antes señalada, sería del caso ordenar el reconocimiento y pago de una suma de

dinero concreta en favor del accionante y su núcleo familiar, por lo menos, en lo que respecta al desplazamiento forzado del que fueron víctimas, sin embargo en criterio de la Sala existen circunstancias que a partir de las pruebas aportadas al proceso no son claras y podrían influir en el monto de la indemnización, entre ellas, si están amparados o no por el régimen de transición que establece el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, si el demandante su esposa, hijos y nieto merecen ser indemnizados por otros conceptos como homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones personales, tortura o tratos inhumanos y degradantes, entre otros delitos.

NOTA DE RELATORIA: Al respecto ver, Corte Constitucional sentencia SU/254 de 2013

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá, D.C., veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-15-000-2014-00219-00(AC)

Actor: PEDRO NEL MUÑOZ CLAROS

Demandado: PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO Y OTROS

Decide la Sala la acción de tutela interpuesta en nombre propio por el señor Pedro Nel Muñoz Claros, contra la Presidencia del Consejo de Estado, el Ministerio de Vivienda, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Fondo Nacional de Vivienda, el Departamento del Huila y el Municipio de Neiva.

EL ESCRITO DE TUTELA

Solicita en amparo de los derechos de petición, información, acceso a la administración de justicia, debido proceso, mínimo vital, dignidad humana, vivienda y reparación integral lo siguiente:

1. Se le ordene al Consejo de Estado responder la solicitud que elevó ante la misma Corporación, y notificarle la respuesta correspondiente.

2. Se le ordene a las entidades demandadas reconocer y entregar la indemnización a tiene derecho él y su familia, así como entregarle una vivienda digna.

Como hechos y consideraciones en los que sustenta sus pretensiones, expuso lo siguiente (Fls. 1-2):

Señala que el 15 de julio de 2013, mediante correo certificado dirigido al Presidente del Consejo de Estado presentó una demanda contra el Estado Colombiano, pero que no ha recibido la información correspondiente a la admisión de aquélla, en vulneración de sus derechos a la dignidad humana, debido proceso y acceso a la administración de justicia.

Relata que junto con su núcleo familiar son víctimas de la violencia, que en los años 2001, 2003 y 2006 sufrieron situaciones de desplazamiento forzado por parte de las FARC –EP, y que se vieron obligados a acudir a la acción de tutela en el 2009 para ser incluidos por Acción Social en el Registro Único de Población Desplazada.

Califica como pésima la atención que han recibido por parte de las entidades encargadas de velar por la protección de la población desplazada, y que no han recibido la vivienda digna a que tienen derecho, por lo que su esposa e hijos en varias oportunidades han tenido que pasar la noche a la intemperie.

Resalta que su suegro y su cuñado fueron asesinados por las FARC el año pasado, por lo que su esposa e hijos se encuentran en situación de peligro, ante la cual reprocha que el Estado no haya adoptado las medidas pertinentes.

Resalta que en varias oportunidades ha solicitado ante las entidades competentes la entrega de una vivienda, la prestación del servicio salud, vestido, alimentación y estudio, pero que aquéllas les indican que deben acercarse a una oficina o realizar la consulta correspondiente por internet.

Frente a la anterior situación destaca que se encuentra privado de su libertad, y

que su esposa también tiene inconvenientes para reclamar las referidas prestaciones o realizar consultas por internet.

Añade que si bien es cierto en anteriores oportunidades se han colocado a su disposición ayudas económicas, no ha podido reclamar las mismas porque no es notificado del reconocimiento de éstas, por lo que terminan siendo devueltas a la ciudad de Bogotá. En tal sentido relaciona las sumas de \$1.380.000 y \$1.050.000., que afirma fueron reconocidas en diciembre de 2012 y febrero de 2013, respectivamente.

Señala que la única ayuda económica que pudo reclamar, en virtud del acompañamiento del INPEC, fue la reclamada el 23 de diciembre de 2013, por la suma de \$1.050.000, que entregó a sus hijos.

Destaca que infructuosamente se dirigió al Alcalde del Huila a fin de solicitar su intervención frente a la apremiante situación en que se encuentra su familia.

Afirma que lo único que pretende es el reconocimiento y entrega de una vivienda digna en la ciudad de Huila para su familia, y ser indemnizados bajo los criterios establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia SU-254 de 2013 y por la Ley 1448 de 2011.

Finalmente solicita que se le envíe copia de la decisión correspondiente, y no sólo el telegrama que dé cuenta de la misma.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue presentada inicialmente ante la Corte Suprema de Justicia, que por competencia remitió la misma a esta Corporación¹, mediante auto del 16 de enero de 2014 (Fl. 27).

La demanda presentada fue admitida por esta Subsección, a través del auto del 30 de enero de 2014 (Fls. 34-36), en el que se dispuso vincular como entidades demandadas a la Presidencia del Consejo de Estado, el Ministerio de Vivienda, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y

¹ Para tal efecto citó el inciso 2°, numeral 2°, artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

Reparación Integral a las Víctimas, el Fondo Nacional de Vivienda, el Departamento del Huila y el Municipio de Neiva, teniendo en cuenta el escrito de tutela y los documentos que acompañan el mismo.

INTERVENCIONES

- El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** solicita que se niegue la acción de tutela y se le desvincule del presente trámite por las siguientes razones (Fls. 47-51):

En síntesis alega como excepción la falta de legitimidad en causa por pasiva, indicando que los hechos a que hace referencia el demandante, se refieren a asuntos cuya competencia le corresponde al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en lo relativo a la ayuda humanitaria de emergencia, y al Fondo Nacional de Vivienda, entidad con personería jurídica propia, que se encarga de todo lo relacionado con los subsidios familiares de vivienda.

Añade que del análisis de las funciones asignadas al Ministerio de Vivienda, no le corresponde ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre la asignación del subsidio de vivienda de interés social, asunto que reitera, está en cabeza del Fondo Nacional de Vivienda.

Argumenta que además de la entidad antes señalada, *“con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación y las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por éstas, existen otras entidades encargadas de ejecutar las políticas de vivienda otorgando subsidio de vivienda de interés social, las cuales hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social”* (Fl. 49).

Entre las mencionadas entidades destaca a las territoriales, teniendo en cuenta que en virtud de la Ley 3 de 1991, *“les corresponde coordinar en su respectivo territorio el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, a través de las entidades especializadas que adelanten la política de vivienda de interés social en la localidad o a través de los Fondo de Vivienda de Interés Social”* (Fl. 50).

Lo anterior para destacar que no le corresponde ejecutar políticas de vivienda ni los programas establecidos en la normatividad vigente sobre el subsidio familiar de

vivienda urbana.

No obstante lo anterior precisa, que una vez ingresado el número de cédula del demandante *“en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio arrojó como resultado que NO EXISTEN DATOS DE POSTULACIÓN A SUBSIDIO DE VIVIENDA FAMILIAR, por lo cual si el accionante no ha realizado los trámites administrativos necesarios establecidos en el Decreto 2190 de 2009, no puede acudir a un trámite rápido y expedito como lo es la acción de tutela a efecto de obtener un subsidio de vivienda, razón por la cual la tutela deviene improcedente”*.

- La **Presidente del Consejo de Estado** solicita que se niegue el amparo solicitado y se excluya a la Corporación del presente trámite. Lo anterior por las siguientes razones (Fls. 57-59):

Resalta frente a la afirmación del demandante, consistente en que presentó una demanda mediante correo certificado dirigido a la Presidencia del Consejo de Estado, que revisado el sistema de correspondencia de la Corporación no se observa registro alguno que coincida con el nombre del peticionario, y que *“verificado el escrito de tutela, no se encuentra constancia de radicación en esta Presidencia, ni copia del aludido documento”* (Fl. 58).

Estima que *“el accionante pretende la gestión de su caso particular ante los organismos estatales encargados del cubrimiento y satisfacción de necesidades de vivienda y reparación integral de daños a las víctimas del conflicto armado en Colombia, lo que es ajeno a la naturaleza y función del Despacho de Presidencia de esta Corporación”* (Fl. 59).

Añade que *“no se estructuran las situaciones de hecho alegadas por el actor y, consecuente con lo expresado, la acción de tutela no tiene vocación de prosperidad”*.

- El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** solicita ser desvinculado argumentando lo siguiente (Fls. 60-64):

Afirma que no es el llamado a dar respuesta a las solicitudes del accionante, *“ya que en virtud de la Ley 1448 de 2011 de acuerdo a las pretensiones de la presente*

acción, tal responsabilidad recaería exclusivamente en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas” (Fl. 61).

Resalta que la referida unidad administrativa que cuenta con personería jurídica propia y autonomía administrativa y patrimonial, de conformidad con la ley antes señalada y el Decreto 4802 de 2011, le corresponde todo lo concerniente a la entrega de la ayuda humanitaria.

En ese orden de ideas alega como excepción la falta de legitimidad en la causa por pasiva, y reitera que la entidad llamada a responder sobre los hechos y motivos de infirmitad que expone el demandante, es la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Luego de hacer algunas consideraciones sobre los artículos 17 de la Ley 387 de 1997, 25 del Decreto 2569 de 2000 y 122 de la Ley 1448 de 2011, concluye que *“la estabilización socioeconómica no es de competencia exclusiva de ninguna entidad, sino que corresponde a entidades del orden nacional y territorial, por lo que solicitamos comedidamente VINCULAR a cada una de ellas a fin de que concurren de acuerdo a las competencias y responsabilidades que les han sido asignadas por mandato legal”.*

A renglón seguido indica que para lograr la estabilización socio económica, es indispensable la colaboración de los sujetos de especial protección, pero que en el caso de autos no se prueba que el accionante haya adelantado los trámites pertinentes para acceder a los programas creados para tal fin, por lo que de emitirse una orden que no tenga en cuenta dicha situación, equivaldría a desconocer el derecho a la igualdad de las personas que sí están adelantando los trámites respectivos para obtener su estabilización socio económica.

- La **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda por las razones que se exponen a continuación (Fls. 68-71):

Realiza algunas consideraciones sobre el pago de la indemnización por vía administrativa a las víctimas de la violencia de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y la sentencia SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional, resalta de un lado

que para precisar la situación de cada núcleo familiar, es necesario que éstos se acerquen a los puntos de atención más cercanos a su lugares de residencias, y de otro, que la acción de tutela bajo ciertas condiciones es procedente para el reconocimiento y pago de dicha indemnización, pero que en el caso de autos aquéllas no se cumplen.

Sostiene que no está de acuerdo con que el actor afirme que su derecho de petición se ha vulnerado, en tanto atendió la solicitud del demandante mediante oficio del 9 de diciembre de 2013, en el que emitió una respuesta oportuna y de fondo, que fue dada a conocer mediante correo certificado.

Por la anterior circunstancia argumenta que los hechos que dieron origen a la acción de tutela se han superado.

- El **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar** solicita en los siguientes términos su desvinculación del presente asunto (Fls. 83-86):

Indica que el accionante de manera clara y expresa solicita una vivienda digna y la indemnización integral por la situación de desplazamiento forzado que sufrió, asunto que es de competencia única y exclusiva de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

Añade que el demandante *“NO solicita medidas asistenciales, NO pretende ser vinculado al programa de alimentación para población en situación de desplazamiento, NO pretender recibir la ayuda humanitaria de transición, por lo cual, reiteramos que la competencia es de la Unidad para la Atención (y Reparación) Integral a las Víctima –UARIV, y por ende la vinculación del ICBF es improcedente, más aún lo anterior, determina que el ICBF no ha vulnerado o amenazado los derechos fundamentales de los accionantes u omitido un mandato legal”* (Fl.85).

Agrega que al actor se le realizó un giro por \$1.050.000, que fue cobrado en el Banco Agrario el 23 de diciembre de 2013, como lo corrobora el peticionario en el escrito de tutela.

- La **Gobernación del Huila** estima que la acción de tutela debe declararse

improcedente o subsidiariamente debe desvincularse del trámite constitucional. Lo anterior por las siguientes razones (Fls. 82-93):

Considera que la acción de tutela es improcedente para que el actor reclame una indemnización por perjuicios dada su condición de víctima del desplazamiento forzado, en tanto para tal efecto cuenta con otros mecanismos judiciales de protección.

De otro lado indica que no existe en el escrito de tutela algún hecho imputable a la entidad territorial, pero en todo caso precisa que ha atendido algunos de los requerimientos que el accionante realizó en sede administrativa, como puede apreciarse en los documentos que aporta al presente trámite.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

I. Análisis del caso en concreto

De la lectura del escrito de tutela se estima que fundamentalmente son tres los motivos de inconformidad del peticionario, el primero, que el Consejo de Estado no ha dado respuesta a una supuesta demanda que presentó contra el Estado Colombiano; el segundo, que no se le ha reconocido a él y a su núcleo familiar, la indemnización y la vivienda digna a la que afirma tienen derecho como víctimas de la violencia; y el tercero, que las sumas de dinero correspondientes a las ayudas humanitarias reconocidas, han sido devueltas debido a su imposibilidad de reclamar la mismas porque se encuentra privado de su libertad, y a que no ha sido notificado oportunamente del reconocimiento de dicha prestación.

Con el fin de analizar dichos motivos de inconformidad, se estima pertinente respecto de cada uno de ellos, tener en cuenta las pruebas que han sido aportadas al presente trámite.

A. Sobre la presunta vulneración del derecho de petición por el Consejo de Estado

En ese orden de ideas, respecto a la supuesta demanda que el actor presentó mediante correo certificado dirigido al Presidente del Consejo de Estado, se advierte a folios 4 a 6 del expediente, una orden de servicio y una planilla de envió

del 15 de julio de 2013, en el que el remitente es el INPEC y el destinatario “Señor Presidente y Magistrados del Consejo de Estado”.

Según la referida orden de servicio, el correo dirigido a esta Corporación tiene el número de envío RN037399524CO, que al ser introducido en la página web de Servicios Postales Nacionales S.A², permite verificar lo siguiente:



The screenshot displays a web browser window with the URL <http://sv2.sipost.co/trazawebisp2/default.aspx>. The page title is "Guía No. RN037399524CO". The tracking information is as follows:

Fecha de Envío: 16/07/2013 20:57:31

Tipo de Servicio: CORREO CERTIFICADO NACIONAL
Cantidad: 1 Peso: 20.00 Valor: 7000.00 Orden de servicio: 418297

Datos del Remitente:
Nombre: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC - NEIVA Ciudad: NEIVA_HUILA Departamento: HUILA
Dirección: KM 15 VIA AL SUR Teléfono:

Datos del Destinatario:
Nombre: SEÑOR PRESIDENTE Y MAGISTRADOS DEL CONSEJO DE ESTADO Ciudad: BOGOTA D.C. Departamento: BOGOTA D.C.
Dirección: BOGOTA Teléfono:

Carta asociada: Código envío paquete: Quien Recibe:

Fecha	Centro Operativo	Evento	Observaciones
16/07/2013 08:57 PM	PO NEIVA	Admitido	
17/07/2013 08:39 PM	PO NEIVA	En proceso	
18/07/2013 07:06 AM	CTP CENTRO A	En proceso	
19/07/2013 04:20 PM	CD MURILLO TORO	Entregado	
22/07/2013 11:11 AM	CD MURILLO TORO	Digitalizado	
05/08/2013 11:56 AM	UDA ARCH MONT	Cambio de custodia	

En criterio de la Sala, del anterior reporte de envío del referido correo, no puede concluirse que el mismo fue recibido por el Consejo de Estado, lo cual coincide con lo afirmado por la Honorable Presidente de esta Corporación en el presente trámite, esto es, que *“una vez revisado el sistema de correspondencia, no se observa registro alguno que coincida con el nombre del demandante. Es más, verificado el escrito de tutela, no se encuentra constancia de radicación en esta Presidencia, ni copia del aludido documento”* (Fl. 58).

Aunado a lo anterior, el actor tampoco aporta copia de la demanda o de la petición que dice envió al Consejo de Estado, y revisado el sistema de gestión judicial de esta Corporación, aparte del proceso objeto de estudio en esta oportunidad, no se advierte otra actuación jurisdiccional promovida recientemente por el demandante

Por las anteriores circunstancias, de las pruebas aportadas al proceso no puede precisarse en qué consistió la solicitud o demanda que el actor afirma mediante correo certificado dirigió al Consejo de Estado, ni existen elementos de juicio para

² www.4-72.com.co (consultada el 17 de marzo de 2014)

afirmar que éste recibió o conoció dicha petición, por lo que no puede exigírsele que emita una respuesta de fondo frente a un asunto que de lo probado en el proceso no ha conocido.

Dicho de otro modo, no se encuentran probados los supuestos de hecho en virtud de los cuales podría exigírsele al Consejo de Estado que emita una respuesta de fondo a una petición, por lo que no puede afirmarse que dicho derecho fundamental se ha vulnerado por esta Corporación.

B. Sobre el derecho a una vivienda digna

Respecto al segundo motivo de inconformidad del accionante, relativo al no reconocimiento a él y a su núcleo familiar de una vivienda digna, se estima pertinente destacar algunos aspectos.

En primer lugar que la Ley 1448 de 2011 en el título IV, capítulo IV, y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011 en los artículos 131 a 138, se encargan de regular el derecho a la restitución de la vivienda, respecto del cual precisan que las víctimas de violencia *“tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado”*, por lo que prevén frente a la mismas condiciones especiales para que puedan recibir el mencionado subsidio.

Asimismo, de las referidas normas se infiere que las personas interesadas en recibir el subsidio de vivienda deben presentarse a las convocatorias pertinentes.

Sobre el aspecto antes señalado se observa que el Ministerio de Vivienda en el presente trámite precisó que al revisar el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda, el actor no ha realizado los trámites pertinentes para postularse al mismo (Fl. 47).

También se evidencia que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante oficio del 9 de diciembre de 2013, que aporta el accionante, le indicó a éste que para recibir el referido debía acercarse a cualquier de las Cajas de Compensación Familiar del país, para presentarse a las convocatorias pertinentes (Fl. 21).

De las anteriores circunstancias se advierte que el peticionario y su núcleo

familiar, al parecer no han adelantado las gestiones pertinentes para recibir las ayudas que en materia de vivienda se han previsto para las víctimas de la violencia, motivo el cual no es procedente que a través de la acción de tutela se ordene a las entidades accionadas el reconocimiento de dicha prestación, cuando no han tenido la oportunidad en sede administrativa de pronunciarse sobre la misma, y por ende, no existe una situación de hecho que pueda reprochárseles y que constituya una razón suficiente para acceder al amparo solicitado en tal sentido.

No obstante lo anterior, tampoco puede desconocerse la situación de vulnerabilidad en que se encuentra el actor y su núcleo familiar, de un lado porque aquél se encuentra privado de su libertad, circunstancia que impide que pueda obtener eficazmente en favor de su familia, conformada por su esposa, 7 hijos y un nieto (según se infiere de los documentos que el mismo suscribe y que acompañan el escrito de tutela), a los beneficios y programas existentes para las víctimas de la violencia, y de otro, porque los miembros del núcleo familiar del peticionario son sujetos de especial protección, dada su condición de menores, desplazados por la violencia, y en el caso de su esposa, mujer cabeza de hogar, que según indica el demandante, recientemente perdió a su padre y a un hermano por hechos violentos (Fl. 1).

En efecto, las anteriores circunstancias eventualmente han dificultado que el actor y en especial su núcleo familiar accedan a los programas a los que tienen derecho como víctimas de la violencia, entre ellos, los previstos para la restitución de vivienda, por lo que se estima necesario que el peticionario y en especial su esposa, reciban un acompañamiento especial por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en virtud del cual no sólo se les indiquen a qué programas podrían acceder, sino reciban la asesoría y apoyo pertinente para disfrutar efectivamente de los mismos.

Por la anterior circunstancia, se le ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Gobernación del Huila y a la Alcaldía de Neiva, que adelanten las gestiones pertinentes para que el actor y en especial su núcleo familiar, conozcan y accedan a los programas a los que tienen derecho por su condición de víctimas de la violencia, particularmente, a los relacionados con el derecho a la vivienda digna, que es invocado con especial interés por el demandante en el presente trámite, en atención a las difíciles condiciones que deben afrontar sus hijos, su nieto y su esposa para tener un techo

digno.

Para tal efecto se precisará que las referidas entidades deben tener en cuenta que el peticionario se encuentra privado de su libertad, y las condiciones familiares, sociales, culturales y económicas que afronta el núcleo familiar del mismo, a fin de que la orientación y acompañamiento que se brinde, tenga en cuenta la situación particular de dichos sujetos de especial protección, y por consiguiente, que los mismos materialmente reciban la atención que requieren.

Se precisa que la orden estará dirigida a la referida Unidad Administrativa, por ser la encargada de coordinar *“de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas”* (artículo 168 de la Ley 1448 de 2011), y por ende, por tener la competencia, conocimiento y la capacidad, para lograr que el actor y su familia reciban la asesoría y acompañamiento que requieren teniendo en cuenta la situación especial en que se encuentran.

Añádase a lo expuesto, que entre las funciones asignadas a la mencionada unidad administrativa, se encuentra la de desarrollar esquemas especiales de acompañamiento para atender de manera prioritaria aspectos relacionados con vivienda, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo, a los hogares en proceso de retorno o reubicación individuales o colectivos en zonas rurales y urbanas, como lo señala el artículo 77 del Decreto 4800 de 2011 de la siguiente manera:

“Artículo 77. Esquemas especiales de acompañamiento para la población retornada y reubicada. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas desarrollará esquemas especiales de acompañamiento para atender de manera prioritaria aspectos relacionados con vivienda, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo, a los hogares en proceso de retorno o reubicación individuales o colectivos en zonas rurales y urbanas.

Los esquemas de acompañamiento incluirán acciones específicas de carácter comunitario y psicosocial dirigidas a generar capacidad en las víctimas en la adquisición de habilidades que les permitan garantizarse una subsistencia digna y una integración comunitaria satisfactoria. Estas acciones se articularán con las demás medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, en los Planes de Retorno y Reubicación.

Parágrafo 1°. La implementación de los esquemas especiales de

acompañamiento se hará bajo criterios de focalización definidos por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas en concordancia con los principios de gradualidad y complementariedad.

Los esquemas de acompañamiento se implementarán sin consideración a la relación jurídica de dominio que las víctimas tengan con su lugar de habitación.

Parágrafo 2°. Los esquemas especiales de acompañamiento tendrán una duración máxima de dos (2) años y se aplicarán de manera preferente a aquellos retornos o reubicaciones que se deriven de los procesos de restitución de bienes inmuebles.

Parágrafo 3°. La población víctima del desplazamiento que se encuentre fuera del territorio nacional y que manifieste su voluntad de retornar o reubicarse podrá ser incorporada en los esquemas especiales de acompañamiento”.

En lo que respecta al Departamento del Huila y la Alcaldía de Neiva, que al parecer son las entidades territoriales donde residen el accionante y su núcleo familiar, según se advierte de los escritos que aporta el actor con la demanda (Fls. 8,10,11-12,99-100), debe tenerse en cuenta el artículo 166 del Decreto 4800 de 2011, que establece que las entidades territoriales junto a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, deben implementar un programa de alojamiento temporal en condiciones dignas para los hogares víctimas del desplazamiento forzado cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, así como propiciar el acceso de dichas personas en situación de indefensión a los programas de solución de vivienda. Para mayor ilustración se transcribe el referido artículo:

Artículo 116. Responsables de la oferta de alojamiento digno en la transición. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas y las entidades territoriales deben implementar un programa de alojamiento temporal en condiciones dignas para los hogares víctimas del desplazamiento forzado cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración, que no cuenten con una solución de vivienda definitiva.

La duración del programa de alojamiento será de hasta dos (2) años por hogar, con evaluaciones periódicas dirigidas a identificar si persisten las condiciones de vulnerabilidad y si el hogar necesita seguir contando con este apoyo.

Al momento de iniciar la atención del hogar en este programa, se remitirá la información al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para iniciar los trámites correspondientes al acceso a vivienda urbana, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en los casos de vivienda rural, para que en un plazo no mayor a un (1) año vincule a los hogares víctimas en los términos

del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, en los programas establecidos para el acceso a soluciones de vivienda.

Los hogares que cuenten con un subsidio de vivienda asignado no aplicado al momento de solicitar la oferta de alojamiento digno en la transición sólo podrán ser destinatarios de esta oferta hasta por un (1) año.

Parágrafo 1°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas desarrollará programas de prevención de violencia sexual, intrafamiliar y maltrato infantil dirigidas a las familias beneficiarias de la oferta de alojamiento, así como mecanismos de atención y respuesta integral conforme a la Ley 1257 de 2008, la Ley 1098 de 2006 y otras aplicables a la materia.

Parágrafo 2°. Las entidades territoriales, a partir de los lineamientos establecidos por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, deben diseñar estrategias y mecanismos orientados a:

1. Garantizar el acceso efectivo y oportuno de la población en situación de desplazamiento a alternativas de alojamiento temporal en condiciones dignas.

2. Realizar el seguimiento a las condiciones de habitabilidad de los hogares beneficiados por el programa.” (Subrayado fuera de texto).

Asimismo, la orden de asesoría y acompañamiento en favor del accionante y en especial de su núcleo familiar, está dirigida a las referidas entidades territoriales, en atención a que las mismas hacen parte de los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas, que de conformidad con los artículos 121 y siguientes del Decreto 4800 de 2011, *“tienen como objetivo atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas”, “que requieran acceder a la oferta estatal en aras de facilitar los requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral”,* brindado orientación con *“enfoque diferencial, teniendo en cuenta las características particulares de cada población en razón de su edad, género, orientación sexual, situación de discapacidad y pertenencia étnica”* (art. 121 del mencionado Decreto).

C. Sobre la solicitud de reconocimiento y pago de una indemnización por vía administrativa

En lo que respecta a la solicitud de reparación por vía administrativa que solicita el actor en su favor y de los miembros de su núcleo familiar, en primer lugar se precisa que mediante el Decreto 1290 de 2008 se creó un Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos

Armados al Margen de la Ley, que estaba a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social- (art. 1°), y que contempló como medidas de reparación la restitución, rehabilitación, medidas de satisfacción, garantías de no repetición y la indemnización solidaria (art. 4°), respecto de la cual el peticionario interpone la acción objeto de estudio.

En cuanto a la referida indemnización, el mencionado Decreto en su artículo 5° establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO CINCO. INDEMNIZACIÓN SOLIDARIA. El Estado reconocerá y pagará directamente a las víctimas, o a los beneficiarios de que trata el presente decreto, a título de indemnización solidaria, de acuerdo con los derechos fundamentales violados, las siguientes sumas de dinero:

- **HOMICIDIO, DESAPARICIÓN FORZADA Y SECUESTRO:**
Cuarenta (40) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- **LESIONES PERSONALES Y PSICOLÓGICAS QUE PRODUZCAN INCAPACIDAD PERMANENTE:**
Hasta cuarenta (40) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- **LESIONES PERSONALES Y PSICOLÓGICAS QUE NO CAUSEN INCAPACIDAD PERMANENTE:**
Hasta treinta (30) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- **TORTURA:**
Treinta (30) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- **DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL:**
Treinta (30) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- **RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES:**
Treinta (30) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- **DESPLAZAMIENTO FORZADO:**
Hasta veintisiete (27) Salarios Mínimos Mensuales Legales.

Parágrafo 1°._ Los montos de indemnización solidaria previstos en Salarios Mínimos Mensuales Legales, serán los vigentes al momento del pago.

Parágrafo 2°. En caso de concurrir varias personas con derecho a la reparación, el monto de la indemnización solidaria se distribuirá así: (...)" (Destacado fuera de texto).

Ahora bien, el referido Decreto fue derogado expresamente por el artículo 297 del Decreto 4800 del 20 de diciembre 2011 en los siguientes términos:

“**Artículo 297. Vigencia.** El presente decreto rige a partir de su publicación, tendrá una vigencia de diez (10) años y deroga todas las disposiciones que le

sean contrarias, en especial, el Decreto 1290 de 2008 salvo para efectos de lo dispuesto en el artículo 155 del presente decreto.”

Como puede apreciarse la norma transcrita del Decreto 4800 de 2011, que reglamenta la Ley 1448 de 2011, “*por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*”, previó la derogatoria del Decreto 1290 de 2008, salvo en lo dispuesto por el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, que establece un régimen de transición bajo las siguientes condiciones:

“Artículo 155. Régimen de transición para solicitudes de indemnización por vía administrativa anteriores a la expedición del presente decreto. Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente decreto 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 el presente decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos en el presente decreto para la entrega de la indemnización administrativa.

Si de la descripción de los hechos realizada en las solicitudes se desprende que los hechos victimizantes ocurrieron antes de 1985, pero cumplen con los requisitos para acceder a la indemnización administrativa en virtud del Decreto 1290 de 2008, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no incluirá al o a los solicitantes en el Registro Único de Víctimas pero otorgará la indemnización administrativa. De esta situación se le informará oportunamente al o a los solicitantes.

Parágrafo 1°. El o los solicitantes a los que se refiere el presente artículo tendrán derecho al pago de la indemnización administrativa de forma preferente y prioritaria, mediante la distribución y en los montos consignados en el Decreto 1290 de 2008, siempre que sean incluidos en el Registro Único de Víctimas, se encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada o se les reconozca la indemnización administrativa en los términos del inciso segundo.

Parágrafo 2°. Las solicitudes de indemnización por vía administrativa presentadas después de la promulgación de la Ley 1448 de 2011 en el marco de la Ley 418 de 1997, con sus respectivas prórrogas y modificaciones, se regirán por las reglas establecidas en el presente decreto.

Parágrafo 3°. Cuando sea necesario acopiar información o documentos adicionales para decidir sobre la solicitud de reparación por vía administrativa presentada en el marco del Decreto 1290 de 2008, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá impulsar el trámite manteniendo el caso en estado de reserva técnica. Mientras una solicitud permanezca en estado de reserva técnica no se entenderá como decidida de manera definitiva.” (El subrayado es nuestro).

La derogatoria del Decreto 1290 de 2008 en los términos antes expuestos, tuvo lugar porque el Decreto 4800 de 2011, bajo el marco de la Ley 1448 del mismo año, reguló de manera integral lo atinente a la reparación por vía administrativa, y dentro de dicho competente el reconocimiento a una indemnización (art. 146 a 162), estableciendo sobre el particular un nuevo procedimiento y una nueva institucionalidad, en la que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas juega un papel relevante como la responsable de analizar y resolver las peticiones que le son elevadas, liquidar y pagar las indemnizaciones reconocidas, y administrar los recursos con los cuales se cancelen éstas de conformidad con los artículos 149 y siguientes del Decreto 4800 de 2011, que establecen entre otros asuntos, los montos y la forma de distribución de la indemnizaciones, que sufrieron algunas modificaciones respecto a lo contemplado en el Decreto 1290 de 2008, por ejemplo, en lo relativo a la cuantía de la indemnización por desplazamiento forzado, indicando que la suma a reconocer sería hasta de 17 salarios mínimos mensuales legales, y no 27 como lo indicaba la normatividad anterior.

Sobre la referida indemnización, el actor solicita la aplicación de la sentencia SU-254 de 2013 de la Corte Constitucional³, en la que se analizaron varios casos de víctimas de la violencia por desplazamiento forzado que solicitaron durante la vigencia del Decreto 1290 de 2008, el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, la mayoría después de agotar el trámite administrativo pertinente, y dos de ellas en forma directa a través de la acción de tutela.

En dicha sentencia la Corte estableció criterios de interpretación relevantes respecto al derecho de la indemnización administrativa a las víctimas de la violencia, tales como la procedibilidad de la acción de tutela para reclamar y reconocer la misma; la aplicación armónica que debía realizarse de los Decretos 1290 de 2008 y 4800 de 2011, teniendo en cuenta que están relacionados por un régimen de transición; la necesidad de distinguir entre medidas de asistencia social y medidas de reparación, a fin de no hacer nugatoria la aplicación de éstas; entre otros asuntos a partir de los cuales adoptó algunas decisiones con efectos *inter comunis*, y por ende, vinculantes no sólo para las partes de dicha decisión, sino para todos los que encuentran en similar situación.

³ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Para el caso de autos, se estima pertinente destacar de dicha decisión, a qué se le dio efectos *inter comunis*, las consideraciones realizadas sobre la importancia de distinguir entre medidas de reparación integral y de asistencia social, y por qué razones la Corte Constitucional consideró procedente la acción de tutela para reclamar la indemnización por vía administrativa.

En cuanto a la orden con efectos *inter comunis* la Corte resolvió lo siguiente:

“VIGÉSIMO SEGUNDO.- OTORGAR EFECTOS INTER COMUNIS a la presente decisión, para aquellos casos análogos o similares de solicitudes de indemnización administrativa y reparación integral de víctimas de desplazamiento forzado que (i) se **hayan presentado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 y en virtud del Decreto 1290 de 2008**; (ii) hayan sido negadas por la anterior Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, sin la observancia debida del procedimiento para el reconocimiento y aplicación de la reparación individual por vía administrativa, señalados en el capítulo IV, artículo 20 y ss. del citado decreto y los parámetros constitucionales para la interpretación del mismo; y (iii) **respecto de las cuales se hayan interpuesto acciones de tutela, por los mismos motivos que se alegaron en las tutelas presentadas por los accionantes dentro de los presentes expedientes, de conformidad con lo expuesto en el numeral 11.2.6.2, párrafos (v) y (vi) de la parte considerativa de esta sentencia.** Lo anterior, con el fin de garantizar que de conformidad con las órdenes contenidas en esta sentencia, se proteja el derecho a la reparación integral vía administrativa de la población víctima de desplazamiento forzado en el país”. (Destacado fuera de texto).

La anterior orden obedeció al análisis que realizó la Corte Constitucional sobre la aplicación del Decreto 1290 de 2008 y el Decreto 4800 de 2011, respecto al reconocimiento de la indemnización por vía administrativa, concluyendo en síntesis que las solicitudes de indemnización anteriores a la Ley 1488 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, se les aplicará el Decreto 1290 de 2008 frente al monto a reconocer (no así frente al procedimiento), lo que trae como consecuencia (entre otros aspectos) que la cuantía de la misma por concepto de desplazamiento forzado pueda llegar hasta 27 salarios mínimos mensuales legales, y no hasta 17 como lo establece el Decreto 4800 de 2011⁴.

Asimismo se destaca que el numeral vigésimo segundo de la parte resolutive de la sentencia de unificación, la Corte indicó que los efectos *inter comunis* de su

⁴ Las razones de la mencionada conclusión, pueden apreciarse fundamentalmente en las consideraciones contenidas en el numeral 11.2.6.1. de la parte motiva de la sentencia SU-254 de 2013.

decisión, se aplican respecto de los casos en que se hayan interpuesto acciones de tutela, por las mismas razones que alegaron los accionantes del referido fallo, de conformidad con lo expuesto en el numeral 11.2.6.2, párrafos (v) y (vi) de la parte considerativa de la sentencia SU-254 de 2013, que se transcriben a continuación:

“(v) De otra parte, a la presente decisión esta Corporación le concederá efectos *inter comunis*. A este respecto, es de aclarar que los efectos *inter comunis* que se otorgarán a esta sentencia, cobijará a todas las solicitudes de indemnización administrativa realizadas por víctimas de desplazamiento forzado, en cuanto: (a) se hayan presentado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 y en virtud del Decreto 1290 de 2008; (b) hayan sido negadas por la anterior Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, sin la observancia debida de la regulación vigente, del procedimiento para el reconocimiento y aplicación de la reparación individual por vía administrativa, señalados en el capítulo IV, artículo 20 y ss. del pluricitado decreto, y de los parámetros constitucionales para la interpretación del mismo; y (c) respecto de las cuales se hayan interpuesto acciones de tutela, por los mismos motivos que se alegaron en estas acciones constitucionales presentadas por los accionantes dentro de los presentes expedientes.

Ahora bien, esta Corporación aclara, en primer término, que los efectos *inter comunis* que se conceden mediante este fallo, cubren los casos análogos o similares a los aquí decididos, en los cuales se reivindicó el derecho fundamental a la reparación administrativa por vía de tutela. Estos efectos se extienden por tanto a los casos de tutela que prosperaron concediendo la indemnización a las víctimas como condena en abstracto, pero cuyos montos decididos por los jueces no fueron pagados por Acción Social y todavía no han sido pagados por la ahora Unidad Administrativa en virtud de la medida cautelar adoptada por la Corte mediante el Auto 207 del 2010. Por consiguiente, para estos casos la Unidad Administrativa Especial deberá pagar el monto máximo fijado en esta sentencia de conformidad con el régimen de transición.

En segundo término, la Sala precisa que en los casos de tutela que prosperaron y en los cuales ya se hubiere surtido efectivamente el pago del monto indemnizatorio fijado por los jueces contencioso administrativos, en cumplimiento de fallos de tutela que condenaron en abstracto a la Nación en cabeza de la otrora Acción Social, constituyen situaciones jurídicas que configuran derechos adquiridos.

Finalmente, esta Corporación entiende que los casos análogos o similares a los que se deciden en esta oportunidad y cuyas acciones de tutela no prosperaron, a pesar de tratarse de víctimas de desplazamiento forzado que interpusieron en su momento solicitud de reparación integral e indemnización administrativa ante la entidad responsable, obteniendo respuesta negativa de la misma y que por tanto se vieron compelidos a interponer sin éxito acción tutelar, quedarán igualmente cobijados por los efectos *inter comunis* de esta sentencia, de manera que la ahora Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá concederles el monto máximo del régimen de transición fijado mediante este fallo.

(vi) De otra parte y en concordancia con lo anterior, la Sala señala que a las solicitudes de indemnización administrativa y reparación integral, que hayan sido elevadas con anterioridad a la Ley 1448 de 2011, que no hayan sido todavía resueltas y respecto de las cuales no se hayan presentado acciones de tutela, las víctimas deberán seguir el procedimiento establecido en el Decreto 4800 de 2011, de conformidad con el artículo 155 de esa misma normativa, en armonía con el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y que por tanto es la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas la que deberá conocer y decidir sobre estos casos”.

Como puede apreciarse la Corte Constitucional determinó que los efectos *inter comunis* de su decisión se aplican respecto de aquellas solicitudes de indemnización administrativa y reparación integral, que hayan sido elevadas con anterioridad a la Ley 1448 de 2011.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional también reiteró su jurisprudencia, sobre la imposibilidad de descontar a los rubros reconocidos por el Estado a título de reparación, aquellos que obedezcan a medidas de atención o asistencia social, como la ayuda humanitaria y el subsidio de vivienda.

Ahora bien, la anterior precisión la Corte la realizó frente a las peticiones de indemnización elevadas antes de la Ley 1448 de 2011, y las que se realizaron o realicen con posterioridad. Sobre el particular expresamente indicó:

“(iv) Aclarado lo anterior, la Sala concluye, en primer lugar, que la indemnización administrativa a pagar a los demandantes dentro de los presentes procesos de tutela que se revisan, en calidad de víctimas del desplazamiento forzado y aplicando el régimen de transición previsto por el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, el cual remite a su vez al artículo 5º del Decreto 1290 de 2011, será de veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales, suma que se pagará de manera adicional, y no se descontará del subsidio de vivienda de que trata el mismo artículo 5º del Decreto 1290 de 2011. Esta interpretación se aplicará con efectos *inter comunis* para las solicitudes que fueron hechas con base en el Decreto 1290 de 2011 y a las cuales se les aplique el régimen de transición de que trata el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, en armonía con el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

En segundo lugar, la Corte concluye que las demás solicitudes de indemnización administrativa, realizadas con posterioridad a la Ley 1448 de 2011, a las cuales se les aplicará el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, deberán igualmente decidirse y pagarse de forma adicional y no descontarse de los subsidios de vivienda y de tierras previstos por el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y de los demás mecanismos que prevé dicha normativa relativos a permuta de predios, adquisición y adjudicación de tierras, adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada. En consecuencia, esta interpretación constitucional es válida también para los casos de las solicitudes de indemnización administrativa presentadas en el marco de la nueva normatividad consagrada

en la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4800 de 2001, de conformidad con los principios de diferencialidad, con los principios de favorabilidad y progresividad antes mencionados y de acuerdo con la interpretación que hace el propio Gobierno respecto de estas normas.

En síntesis, a juicio de la Sala la interpretación que debe realizarse en relación con el monto de indemnización administrativa como reparación, es que ésta es adicional a los subsidios que se conceden como asistencia social, de conformidad con los mismos principios fijados por el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 154 del Decreto 4800 de 2011 y de conformidad con la interpretación que ha dado al monto de la indemnización administrativa el propio Gobierno Nacional, según la cual el monto de indemnización administrativa no es el mismo ni descontable del subsidio de vivienda para población desplazada, sino que es un monto adicional y acumulable al mismo. ”

Se estima que la importancia de la sentencia SU-254 de 2013, que invoca en su favor el accionante, no sólo radica en sus efectos y las precisiones realizadas respecto a la liquidación de la indemnización administrativa, sino en los argumentos que expuso la misma para considerar que la acción de tutela excepcionalmente es procedente para el reconocimiento de dicha indemnización.

Lo anterior teniendo en cuenta que en los casos analizados por la Corte Constitucional se discutió si los accionantes contaban con otros medios de defensa para obtener la referida indemnización, e incluso se resaltó respecto dos de ellos, que no existían pruebas mediante las cuales se acreditara que en primer lugar acudieron ante las entidades administrativas competentes, circunstancias que a juicio de la parte demandada hacían improcedente el amparo solicitado.

Sobre el particular la Corte Constitucional precisó, que tratándose de las víctimas de la violencia, y por ende, de sujetos de especial protección, no podía realizarse una interpretación estricta de los principios de subsidiariedad e inmediatez respecto a la interposición de la acción de tutela; que a los mismos no podían imponérsele cargas que terminaran revictimizándolos; que con el hecho de estar inscritos en el Registro de Población Desplazada y/o de Víctimas, cumplían con la carga de solicitar su cobertura por los distintos programas de reparación integral; que sus afirmaciones sobre la solicitud verbal de dicha indemnización debían valorarse bajo el principio de la buena fe; y que no puede olvidarse que las vías administrativas y judiciales de reparación no son excluyentes, sino complementarias.

Frente a los aspectos antes señalados, con fundamento en los cuales la Corte Constitucional consideró procedente la acción de tutela para el reconocimiento de

la reparación administrativa, se destacan los siguientes apartes del fallo SU-254 de 2013:

“11.2.1 La Corte, ha afirmado en reiteradas ocasiones que, por regla general, la naturaleza de la acción de tutela no es de carácter indemnizatorio, sino de garantía del goce efectivo de los derechos. Sin embargo, en algunos casos en los cuales se cumplen los requisitos reglamentarios y jurisprudenciales ya explicados es procedente la tutela con ánimo indemnizatorio. **Ahora bien, en los casos bajo examen, es claro para esta Corporación que la reivindicación de la indemnización se torna procedente para la protección de los derechos de unos ciudadanos en especiales y extremas condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta –art. 13 CN-, como la población víctima de desplazamiento forzado, quienes ostentan la calidad de sujetos de especial protección constitucional, los cuales han soportado toda clase de violaciones a sus derechos y cargas excepcionales. Lo anterior, sitúa a su vez a estas víctimas, en una condición de extrema desigualdad que, le impone al Estado el deber positivo de superar dicha condición, adoptando medidas afirmativas a su favor, con el objetivo de garantizar una igualdad real y efectiva.** En atención a esto, la Constitución Política de Colombia le atribuyó al Estado **la obligación de garantizar una protección especial a estos sujetos,⁵ quienes requieren un instrumento ágil y eficaz para la protección de sus derechos fundamentales, incluyendo el otorgamiento de la indemnización y reparación vía administrativa, la cual es susceptible de ser solicitada por las víctimas a través del instrumento de la tutela.**

(i) Como consecuencia del especial estatus constitucional de que goza la población en condición de desplazamiento forzado, en criterio de esta Sala, **no es dado exigirles el agotamiento previo, exhaustivo y riguroso de todos los recursos ordinarios existentes para la reivindicación de sus derechos fundamentales, antes de que acudan a la acción de tutela y como requisito de procedibilidad del mismo.** En este sentido, no les son oponibles con la misma intensidad los principios de inmediatez y de subsidiariedad, precisamente en atención a sus precarias condiciones socio-económicas y de acceso a la justicia, al desconocimiento de sus derechos o a la imposibilidad fáctica, en la mayoría de los casos y dada sus condiciones materiales, de ejercitar plenamente sus derechos constitucionales.

(ii) De otra parte, esta Corporación recaba igualmente en esta oportunidad, que a la población víctima de desplazamiento, la cual se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad y siendo sujetos de especial protección constitucional, **no se les puede exigir o imponer requisitos o condiciones engorrosas, de difícil o imposible cumplimiento, que desconozcan su dignidad como víctimas o impliquen su revictimización.**

En este sentido, la Corte ha establecido que el Estado tiene la obligación de facilitar el acceso de los accionantes a la reparación tanto por vía judicial como por vía administrativa. **En virtud de ello, las entidades encargadas no pueden imponer requisitos o condiciones que impliquen para las víctimas una carga desproporcionada, porque no puedan cumplirlos⁶, porque su realización desconozca la especial protección constitucional**

⁵Ver artículos 43, 44, 45, 46 y 47 de la Constitución Política.

⁶ Ver sentencia T-188/07.

a la que tienen derecho o porque se vulnere su dignidad⁷ o los revictimice. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha establecido que las víctimas tienen la obligación mínima de presentarse ante la entidad correspondiente y solicitar el acceso a los programas existentes, de conformidad con la regulación vigente.

(iii) En relación con la condición de desplazado, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que dicha condición se adquiere y se constituye a partir de un presupuesto fáctico, que es el hecho mismo del desplazamiento forzado, hecho que es el requisito constitutivo de esta condición y en consecuencia, de la calidad de víctima de desplazamiento forzado. Por tanto, la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-, que la actual Ley 1448 de 2011 prevé sea el soporte para el “*Registro Único de Víctimas*”, de conformidad con el artículo 154 de esa normativa, es un requisito meramente declarativo y no constitutivo de la condición de víctima, en donde, a través de un trámite de carácter administrativo, se declara la condición de desplazado, a efectos de que las víctimas de este delito puedan acceder a los beneficios legales y a los diferentes mecanismos de protección de derechos, con carácter específico, prevalente y diferencial, para dicha población.

De acuerdo con lo anterior, la Corte encuentra que con la declaración e inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, hasta ahora existente, que se transformó en el Registro Único de Víctimas, en aplicación de la Ley 1448 de 2011, **la población desplazada cumple con una carga mínima de presentarse ante la entidad responsable, declarar y solicitar su inscripción para el acceso a los diferentes programas que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a Población Desplazada y del recién creado “Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, de conformidad con el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011, en lo que se refiere a las diferentes medidas de reparación integral previstas por esta Ley.**

(...)

Así las cosas, para la Corte es claro que los actores de los expedientes bajo estudio, en tanto ostentan la calidad de víctimas de desplazamiento forzado por la violencia y se encuentran debidamente inscritos en el RUPD y de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, tienen legitimidad para solicitar y ser beneficiarios de las diferentes medidas de reparación integral que hoy prevé la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos reglamentarios, especialmente el Decreto 4800 de 2011, así como a ser beneficiarios del régimen de transición previsto por el artículo 155 de este último decreto. No obstante, cabe advertir que si por algún hecho sobreviniente se encuentra y establece que uno de los actores no ostenta la calidad de víctima de desplazamiento forzado, éste no será beneficiario de las medidas que se adopten en la presente decisión.

Sobre este punto, la Sala encuentra que también por esta razón, las acciones de tutela que ahora se estudian son procedentes y por ello entrará a decidir de fondo sobre las mismas.

(iv) Ahora bien, pasando al análisis de los casos en concreto, encuentra la Sala que en la mayoría de los casos acumulados en este proceso se cumple

⁷ Ver sentencia T-299/09.

con el requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela, en cuanto se agotaron los mecanismos previstos ante la propia entidad para la obtención de la reparación y la indemnización y cumplieron con el requisito de presentación de solicitud, ya que los accionados, con anterioridad a la presentación de la tutela, elevaron ante Acción Social, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, peticiones con el fin de obtener su reparación e indemnización, las cuales les fueron negadas o respecto de las cuales no recibieron respuesta alguna por parte de la entidad accionada.

La Sala constata que sólo en dos casos – los Expedientes T-2.474.803 y T- 2.448.283- los señores Yeiner Camilo Ordóñez Cabrera y Geblum Alfonso Pardo Arvilla, respectivamente, afirman haber presentado solicitud verbal ante Acción Social, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, con el fin de obtener su reparación integral e indemnización. Sin embargo, en estos dos casos, en criterio de esta Corte, resulta igualmente procedente la tutela, por las siguientes razones: (a) se trata de unos ciudadanos en especiales condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta y sujetos de especial protección constitucional, dada su condición de desplazados; (b) se debe dar aplicación al principio de presunción de veracidad, contenido en el artículo 20 del Decreto 1290 de 2008 (sic⁸), en razón a que no se presentó prueba en contrario o no se desvirtuó dicha afirmación por parte de la entidad accionada; y (c) por cuanto en estos casos, los accionantes y su núcleo familiar se encuentran inscritos en el Registro Único de Población Desplazada –RUPD- y por tanto, no sólo ostentan la calidad de víctimas, sino que cumplen con el requisito administrativo mínimo para acceder y ser beneficiarios de las diferentes medidas de reparación integral a víctimas del conflicto interno, que hoy se encuentran reguladas por la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios. No obstante lo anterior, la Sala reitera que en aquellos casos que, por algún hecho sobreviniente, se encuentre y establezca que los solicitantes no ostentan la calidad de víctimas de desplazamiento forzado, éstos no serán beneficiarios de las medidas que se adopten en la presente decisión.

(v) En criterio de esta Sala, yerran los jueces de instancia que, en los casos bajo estudio, negaron las acciones de tutela por improcedentes, argumentando que los accionantes tenían la vía de la reparación judicial, bien por la vía penal o bien por la vía contencioso administrativa, para solicitar la reparación integral. **Lo anterior, por cuanto estos jueces olvidaron (a) que se trata de ciudadanos que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y debilidad manifiesta y se trata de sujetos de especial protección constitucional; (b) que existen diversas vías de reparación a víctimas de desplazamiento: la vía judicial y la vía administrativa; (c) que en estos casos, se trata del reconocimiento y otorgamiento de la reparación integral e indemnización por la vía administrativa, la cual no requiere, de ninguna manera, haber agotado previamente la vía judicial, bien por la jurisdicción penal o por la contencioso administrativa; (d) que la vía administrativa para la reparación integral de las víctimas de desplazamiento, de que tratan los expedientes bajo examen, debe seguirse ante las entidades y organismos del Gobierno encargadas de esta materia, en este caso y de conformidad con la**

⁸ Dicha norma no establece una presunción de veracidad, al parecer la Corte quiso hacer alusión a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 que señala: “**ARTICULO 20. PRESUNCIÓN DE VERACIDAD.** Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”

normatividad actualmente vigente -la Ley 1448 de 2011-, las responsabilidades en materia de reparación a víctimas le corresponde al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en el que se transformó la otrora Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, de conformidad con el artículo 170 de la Ley 1448 de 2011; y a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, de acuerdo con el artículo 166 y 168 de la Ley 1448 de 2011; y finalmente, **(e) olvidaron los jueces que las vías administrativas y judiciales de reparación no son excluyentes, sino complementarias.**

Por estas razones, esta Corporación evidencia que las acciones de tutela presentadas en esta oportunidad y acumuladas en la presente sentencia de unificación, cumplen con los requisitos de procedibilidad.” (Destacado fuera de texto).

Las anteriores consideraciones son relevantes para el caso de autos, en tanto el actor y su núcleo familiar, al igual que las personas cuyo derecho a la reparación integral por vía administrativa fue amparado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-254 de 2013, son desplazados por la violencia, se encuentran en el Registro Único de Víctimas⁹, son sujetos de especial protección constitucional que han soportado toda clase de violaciones a sus derechos y cargas excepcionales, y que como más adelante se indicará, le solicitaron a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas el reconocimiento de dicha indemnización.

Sobre el particular también se destaca que el peticionario se encuentra privado de la libertad, por lo que no puede velar por el cuidado de su esposa, hijos y nieto, que se encuentran en situación de desprotección, y que recientemente, según se indica en el escrito de tutela, se han visto afectados por hechos violentos contra algunos de sus familiares (el padre y un hermano de la esposa del demandante).

En ese orden de ideas, en aplicación del criterio jurisprudencia adoptado por la Corte Constitucional en la sentencia SU-254 de 2013, se estima que la acción de tutela es procedente para analizar la petición de reconocimiento de la indemnización por vía administrativa.

En tal sentido lo primero que se destaca es el oficio 2013720015402261 del 9 de diciembre de 2013 de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación

⁹ En el caso de auto se advierte que el actor y su núcleo familiar se encuentran en el referido registro por situación de desplazamiento, desde el 3 de julio de 2009, de conformidad con el oficio 201372015402261 del 9 de diciembre de 2013 de la Directora General de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Fls. 75-77), y la certificación del mes de diciembre de 2013, suscrita por la Directora de Registro y Gestión de la Información de la misma entidad, visible a folio 80 de expediente.

Integral a las Víctimas, mediante el cual dio respuesta a una petición del actor (Fls. 18-22), que no reposa en el presente trámite, y que al parecer versaba sobre la entrega de la ayuda humanitaria al núcleo familiar del demandante, y sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa, respecto de la cual se resolvieron los siguientes interrogantes: “1. *¿En qué fecha se pagará la indemnización por vía administrativa?*” y “2. *¿Cuál es la cuantía a reconocer, si es de tener derecho?*”.

Frente al primer interrogante planteado la referida Unidad Administrativa realizó algunas consideraciones sobre el proceso que se adelanta para el reconocimiento de la mencionada indemnización, destacando que se requiere analizar la situación concreta de cada núcleo familiar, por lo que invita al actor a acercarse al punto más cercano de atención para la adelantar la evaluación pertinente. En tal sentido se indica, que las medidas de reparación se concretan de manera gradual y progresiva.

Respecto al segundo interrogante, precisó que “*de conformidad con el numeral 7° del artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, el monto de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado es hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales vigentes, salvo casos especiales a los que les es aplicable la sentencia SU 254 de 2013 de la Corte Constitucional*”.

El oficio antes descrito de un lado revela que el actor solicitó el reconocimiento de la reparación administrativa, y de otro, que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no se ha pronunciado de fondo frente a la misma, e incluso, que le indica al actor que se acerque al punto más cercano de atención para evaluar su situación, lo cual en principio no es posible en atención a que se encuentra privado de su libertad.

Por las anteriores circunstancias, estima la Sala que para garantizar el derecho a la reparación del actor y su núcleo familiar, del que hacen parte menores de edad, según se aprecia del contenido de algunas peticiones que el demandante ha presentado antes otras autoridades (Fls. 10-12), es necesario que la referida Unidad Administrativa en un término prudencial resuelva de fondo la mencionada petición y reconozca la indemnización correspondiente, a la luz de las normas aplicables, ya sea el Decreto 1290 de 2008 o el Decreto 4800 de 2011, y por supuesto, teniendo en cuenta los criterios de interpretación que sobre las mismas realizó la Corte Constitucional en la sentencia SU 254 de 2013, en algunos casos con efectos *inter comunis*.

Ahora bien, siguiendo el precedente establecido mediante la sentencia antes señalada, sería del caso ordenar el reconocimiento y pago de una suma de dinero concreta en favor del accionante y su núcleo familiar, por lo menos, en lo que respecta al desplazamiento forzado del que fueron víctimas, sin embargo en criterio de la Sala existen circunstancias que a partir de las pruebas aportadas al proceso no son claras y podrían influir en el monto de la indemnización, entre ellas, si están amparados o no por el régimen de transición que establece el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, si el demandante su esposa, hijos y nieto merecen ser indemnizados por otros conceptos como homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones personales, tortura o tratos inhumanos y degradantes, entre otros delitos¹⁰.

Añádase a lo expuesto, que de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, *“por cada víctima se adelantará **sólo un trámite de indemnización por vía administrativa al cual se acumularán todas las solicitudes presentadas respecto de la misma**”*, por lo que aras de garantizar un mayor margen de protección frente al actor y su núcleo familiar, se estima pertinente que la situación de los mismos sea analizada de manera integral, y en consecuencia, se reconozca de la misma forma la indemnización a que tienen derecho.

Asimismo, se estima pertinente destacar que el actor se encuentra privado de libertad en un establecimiento penitenciario y carcelario de la ciudad de Neiva, según se indica en el escrito de tutela, a fin de que la referida Unidad Administrativa tenga en cuenta dicha situación, en el evento de requerir del peticionario información adicional para determinar la indemnización que le corresponde.

Por las anteriores circunstancias, se concederá el término de 2 meses siguientes a la notificación de esta providencia, para que la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reconozca y pague la indemnización administrativa que le corresponde al actor y su núcleo familiar, previo análisis de la situación de los mismos de conformidad con lo expuesto en esta providencia y los criterios de interpretación establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia SU 254 de 2013.

¹⁰ Sobre el particular se destaca el presunto homicidio del padre y un hermano de la esposa del actor por parte de las FARC, hecho que no está plenamente acreditado en el presente trámite.

Cabe advertir, como lo hizo la Corte Constitucional en el fallo antes señalado, que las consideraciones hasta aquí realizadas tienen en cuenta la situación desplazamiento forzado del actor y su núcleo familiar, en virtud de la cual tienen derecho a la referida indemnización, razón por la cual si por algún hecho sobreviniente se encuentra y establece que no ostentan tal calidad, no serían beneficiarios de las medidas que se adopten en la presente decisión.

D. Sobre la entrega de la ayuda humanitaria

En cuanto a la entrega de la ayuda humanitaria, el accionante alega que por estar privado de su libertad tiene dificultades para reclamar dicha prestación, y que su esposa por la situación de indefensión en que se encuentra también tiene inconvenientes para recibir la misma.

Añade que si bien es cierto en anteriores oportunidades se han colocado a su disposición ayudas económicas, no ha podido reclamar las mismas porque no es notificado del reconocimiento de éstas, por lo que terminan siendo devueltas a la ciudad de Bogotá. En tal sentido relaciona las sumas de \$1.380.000 y \$1.050.000., que afirma fueron reconocidas en diciembre de 2012 y febrero de 2013, respectivamente.

Señala que la única ayuda económica que pudo recibir, en virtud del acompañamiento del INPEC, fue la reclamada el 23 de diciembre de 2013, por la suma de \$1.050.000, que entregó a sus hijos.

Sobre la referida prestación, se tiene de conformidad con el referido oficio del 9 de diciembre de 2013 de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que aportó la misma entidad y el peticionario, que el núcleo familiar de éste ha recibido las siguientes ayudas (Fls. 18,75):

NOMBRE DEL BENEFICIARIO	FECHA DE PAGO	VALOR
YASMIN ASD LEAL SÁNCHEZ	13/12/2010	\$1.380.000.00
YASMIN ASD LEAL SÁNCHEZ	24/07/2013	\$1.380.000.00

YASMIN ASD LEAL SÁNCHEZ	02/02/2010	\$614.000.00
YASMIN ASD LEAL SÁNCHEZ	04/01/2012	\$1.380.000.00

En cuanto a la supuesta devolución de ayudas económicas reconocidas al demandante y su núcleo familiar, no se advierte elemento de juicio alguno que permita verificar dicha afirmación.

Asimismo se reitera, que según la certificación del mes de diciembre de 2013, suscrita por la Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, aportada por esta entidad, visible a folio 80 del expediente, quien figura en el Registro Único de Víctimas como cabeza de hogar del núcleo familiar del accionante, es su esposa la señora Yasmín Leal Sánchez.

Las anteriores circunstancias revelan que la ayuda humanitaria, prevista para atender las necesidades básicas de la esposa, hijos y nieto del actor, ha venido siendo reconocida a nombre de la señora Yasmín Leal Sánchez, quien en el Registro Único de Víctimas figura como cabeza de hogar, por lo que el hecho de que el accionante se encuentre privado de su libertad, no ha sido una situación que impida que sus hijos y nieto reciban dicha prestación.

Aunado a lo anterior el actor reconoce y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar lo confirma en el presente trámite (Fls. 83-86), que el núcleo familiar de aquél recibió la ayuda humanitaria el 23 de diciembre de 2013, por la suma de \$1.050.000., por lo que al interponerse la acción objeto de estudio el 14 de enero de 2014 (Fl. 1), se tiene que dicha prestación se viene reconociendo.

Por la anterior circunstancia a partir de los elementos de juicio aportados al proceso, no se advierte vulneración alguna por concepto de la entrega de la ayuda humanitaria.

Lo anterior por supuesto, sin perjuicio del derecho que le asiste al núcleo familiar del accionante, de recibir la referida prestación hasta que logre su estabilización socioeconómica, de conformidad con las normas y la jurisprudencia existente respecto de la misma.

II. De las órdenes a proferir

De conformidad con las consideraciones hasta aquí expuestas, se tutelaré el derecho a la reparación del accionante y su núcleo familiar, dada su condición de víctimas de la violencia.

En virtud de lo anterior, se le ordenará a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en esta providencia, en el término de 2 meses siguientes a la notificación de la misma, proceda a reconocer y pagar en favor del accionante y de su núcleo familiar, previo análisis de la situación de los mismos, la indemnización administrativa que les corresponde de conformidad con lo establecido en el Decreto 1290 de 2008, la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011, y los criterios de interpretación que sobre dicha indemnización realizó la Corte Constitucional en la sentencia SU 254 de 2013.

Asimismo, con el fin de que el demandante y en especial su núcleo familiar puedan superar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran con ocasión a la situación de desplazamiento forzado que han afrontado, se le ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Gobernación del Huila y a la Alcaldía de Neiva, que adelanten las gestiones pertinentes para que el actor y en especial su núcleo familiar, conozcan y accedan a los programas a que tienen derecho por su condición de víctimas la violencia, particularmente los relacionados con el derecho a una vivienda digna, de conformidad con las consideraciones expuestas en esta decisión.

Lo anterior teniendo en cuenta que el peticionario se encuentra privado de su libertad, y las condiciones familiares, sociales, culturales y económicas que afronta el núcleo familiar del mismo, a fin de que la orientación y acompañamiento que se brinde, tenga en cuenta la situación particular de dichos sujetos de especial protección, y por consiguiente, que los mismos materialmente reciban la atención que requieren.

De otro lado, en atención a la petición que realiza el demandante, consistente en que se le envié copia de esta decisión, se dispondrá lo pertinente para tal efecto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso

Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

FALLA

PRIMERO: TUTÉLASE el derecho a la reparación del señor Pedro Nel Muñoz Claros y su núcleo familiar, dada su condición de víctimas de la violencia.

SEGUNDO: ORDÉNASE a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en esta providencia, en el término de 2 meses siguientes a la notificación de la misma, proceda a reconocer y pagar en favor del accionante y de su núcleo familiar, previo análisis de la situación de los mismos, la indemnización administrativa que les corresponde de conformidad con lo establecido en el Decreto 1290 de 2008, la Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011, y los criterios de interpretación que sobre dicha indemnización realizó la Corte Constitucional en la sentencia SU 254 de 2013.

TERCERO: ORDÉNASE a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Gobernación del Huila y a la Alcaldía de Neiva, que adelanten las gestiones pertinentes para que el actor y en especial su núcleo familiar, conozcan y accedan a los programas a que tienen derecho por su condición de víctimas de la violencia, particularmente los relacionados con el derecho a una vivienda digna, de conformidad con las consideraciones expuestas en esta decisión.

Lo anterior teniendo en cuenta que el peticionario se encuentra privado de su libertad, y las condiciones familiares, sociales, culturales y económicas que afronta el núcleo familiar del mismo, a fin de que la orientación y acompañamiento que se brinde, tenga en cuenta la situación particular de dichos sujetos de especial protección, y por consiguiente, que los mismos materialmente reciban la atención que requieren.

CUARTO: Por Secretaría, envíese copia de esta providencia al accionante.

Notifíquese en legal forma a las partes.

De no ser impugnada la presente providencia, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Discutida y aprobada en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN (E)