

Las víctimas de la tercera edad y la reclamación de su derecho a la reparación administrativa mediante las Clínicas Jurídicas

Conferencia presentada en el VII Encuentro Nacional de Clínicas Jurídicas

Leidy Carolina Torres Hernández*, Wanda Melissa Torres Varón **

Presentado: agosto 16 de 2017- Aprobado: septiembre 11 de 2017

Resumen

Este artículo estudia el acceso a la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado interno colombiano, pertenecientes al grupo etario de la tercera edad, a través del litigio estratégico como herramienta jurídica de alto impacto. Se inicia con una inmersión al conflicto armado interno, para posteriormente analizar las barreras de acceso a la realización de este derecho, y de esta manera proponer el litigio estratégico como mecanismo que permita materializar el enfoque diferencial para la reclamación de derechos, según las condiciones de este grupo que goza de especial protección constitucional.

Palabras claves: reparación administrativa, víctimas, tercera edad, enfoque diferencial, litigio estratégico, clínicas jurídicas.

* Integrante de la Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público de la Universidad de Ibagué. Estudiante de último año de Derecho de la Universidad de Ibagué. Correo: karolina2431@hotmail.com

** Abogada de la Universidad de Ibagué. Especialista en Derecho Administrativo y Constitucional de la Universidad Católica de Colombia. Candidata a Especialista en Derechos Humanos y Competencias Ciudadanas de la Universidad del Tolima. Coordinadora del programa de Asistencia Legal a Población Desplazada del Consultorio Jurídico de la Universidad de Ibagué. Coordinadora del proyecto de capacitación, formación y asistencia legal a población víctima del conflicto armado interno del país en el sur del Tolima en convenio con CODHES-USAID. Correo: wanda.torres@unibague.edu.co

1. Introducción

Colombia es un país que no ha conocido el significado de “vivir en paz”. Siempre ha tenido que soportar los desmanes de las guerras, las negociaciones adversas al interés común y las carencias de los más necesitados, sumergidos entre las diferencias.

El conflicto político, social y armado en nuestro país ha ocasionado afectaciones directas y desproporcionadas en gran parte de la sociedad civil, con una cifra aproximada de víctimas registradas hasta la fecha que corresponde a 8.405.265 (Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas -UARIV, abril de 2017) [2]. En virtud de ello, el Estado, en el ejercicio del cumplimiento de sus obligaciones de respeto y protección de los derechos humanos de sus conciudadanos, ha generado alternativas de mitigación de los impactos propios de la confrontación armada y opciones para la reparación integral de las víctimas. No obstante, este grupo poblacional gravemente afectado en sus derechos, se ha visto enfrentado a distintas barreras y dificultades para el acceso a los mecanismos de exigibilidad y restablecimiento de estos. Llama especialmente la atención el grupo integrado por las víctimas de la tercera edad, quienes pese a su condición etaria se ven sometidos a soportar cargas adicionales y desproporcionadas a su situación, a la hora de acceder a la reclamación de sus derechos.

Si bien es cierto, se han constituido algunos avances normativos y jurisprudenciales que buscan reparar de manera integral a las víctimas del conflicto armado interno del país. Sin embargo, estos no han garantizado posibilidades reales de reconstrucción de los proyectos de vida en condiciones de dignidad, desde la óptica de la justicia restaurativa, y mucho menos desde una mirada de la reparación integral con enfoque transformador para el goce efectivo de derechos.

Como consecuencia de lo anterior, y sin dejar de lado los esfuerzos —en su mayoría infructuosos— realizados por el Estado colombiano para mitigar la problemática existente, para el año 2011, finalmente se profiere la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). Esta constituye un hito en la defensa y garantía de los derechos humanos en Colombia, pues se ciñe a los estándares internacionales y, además, expresa la voluntad de una sociedad que se congregó para debatir y concertar una ley incluyente, viable y responsable; que es hoy la esperanza para el logro de la reconciliación nacional, sin dejar de lado el contexto político y social actual de nuestro país.

El Consultorio Jurídico y Centro de Conciliación de la Universidad de Ibagué, atendiendo a los estándares de proyección social institucional, a través del Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada que cuenta actualmente con el apoyo de la Corporación Opción Legal y la Agencia de la ONU para los Refugiados –ACNUR, el cual trabaja en la defensa de las víctimas en el departamento del Tolima desde el año 2009, ha identificado una problemática en el grupo poblacional de la tercera edad y el acceso al derecho que se les ha reconocido por concepto de reparación administrativa, dado que se han descubierto barreras de orden institucional que impiden la materialización efectiva de la misma.

En efecto, este documento pretende plantear una propuesta de trabajo a las clínicas jurídicas, mediante la identificación de una problemática latente, que permita aportar de manera positiva a la garantía efectiva de los derechos de las víctimas de la tercera edad y la reclamación de su derecho a la reparación administrativa, ejercitando el litigio estratégico como herramienta de alto impacto jurídico.

Se ha propuesto desarrollar el contenido de este artículo de la siguiente manera: origen del conflicto; barreras de acceso para la materialización de los derechos de la población víctima perteneciente al grupo etario de la tercera edad; realidad de las víctimas de la tercera edad, el caso del Consultorio Jurídico de la Universidad de Ibagué; litigio estratégico como herramienta jurídica de alto impacto; enfoque diferencial como instrumento jurídico idóneo para revertir o evitar los procesos y actos que generan las condiciones actuales o históricas de discriminación; conclusiones.

2. Metodología

El artículo se enmarca en el método descriptivo-cualitativo, puesto que se analizaron informes presentados por los estudiantes adscritos al Consultorio Jurídico y Centro de Conciliación de la Universidad de Ibagué, relacionados con casos de usuarios pertenecientes al grupo etario de la tercera edad, que a la fecha se encuentran realizando el trámite correspondiente al pago por concepto de reparación administrativa. Adicionalmente, se ha hecho uso de la base de datos Ánfora, que recopila información en tiempo real de los casos que se adelantan a través del Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada, utilizando como medios para obtener los insumos e información el trabajo de campo o experimental y el análisis documental de datos.

3. Origen del conflicto

Para 1899, Colombia se mostraba como un lugar geográfico de proyección netamente rural, con algunas ciudades pequeñas que para el momento eran sinónimo de urbanismo. El país atravesaba grandes cambios, se encontraba sumergido en la Guerra de los Mil Días con enfrentamientos bipartidistas entre liberales y conservadores. En contraste con el resto de Latinoamérica y parte del antiguo continente, Colombia vivió una época de relativa paz, con predominancia de gobiernos civiles y democráticos. Pese a lo anterior y entre la tensión político-electoral de liberales y conservadores que se disputaban continuamente el poder, surge un acontecimiento histórico para el país, la muerte de Jorge Eliécer Gaitán Ayala en 1948, con el cual se propagó “Un espiral de violencia que comenzó a envolver una vez más al país” (Carbó, y otros, 2010).

Una década después, con la instauración del Frente Nacional en 1958, se redefinieron las estrategias de dominación que prevalecieron durante los siguientes dieciséis años de la historia de Colombia. El gobierno de Rojas Pinilla, al pretender adquirir autonomía, había logrado unificar la llamada oligarquía liberal-conservadora, estableciendo mediante plebiscito un acuerdo de largo plazo, cuyo eje central era la aceptación del reparto pacífico del poder político entre ambos partidos. El mecanismo a través del cual se llevaría adelante este proceso sería la fórmula de alternancia en el ejercicio del poder ejecutivo y paridad en la distribución de los puestos públicos. De esta manera se inaugura una nueva modalidad de exclusión de toda fuerza o movimiento político al margen de las dos colectividades tradicionales (Gallego, 2010).

Anterior a este momento, para los años 1940 y 1950, como estrategia de contrainsurgencia aparecen las primeras células paramilitares con postulados antiterroristas y anticomunistas, que tenían como fin erradicar las guerrillas o movimientos campesinos y agrarios. Luego, en la década de 1960 con la Ley 48 de 1968, se institucionalizó este grupo armado al margen de la ley, con apoyo de bloques militares de las Fuerzas Armadas Colombianas. Esto permitió que para 1990, con una estructura organizada, se crearan las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Rivera, 2007).

Para 1960 emergieron las primeras guerrillas rurales del país, junto con otras disidencias y guerrillas ilegales, como fue el caso de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del pueblo (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL), con consignas propias de la

Revolución cubana y el socialismo, siendo entre ellas teóricamente diferentes por sus postulados ideológicos (Cadavid).

El país estaba inmerso en la etapa de recrudescimiento del conflicto armado interno, pues los enfrentamientos y hostilidades no cesaban a causa del financiamiento y la promoción hecha por los narcotraficantes.

En el 2010, celebrados los doscientos años de independencia de Colombia, el conflicto armado interno no mermaba, sino que por el contrario se extendía continuamente por la geografía nacional. Así mismo, crecían las cifras de daños perpetrados contra la población civil, a tal punto que el 10 de junio de 2011, el Presidente Juan Manuel Santos sancionó la Ley 1448 –Ley de Víctimas y Restitución de Tierras–, que reconoce expresamente la preexistencia de un conflicto armado interno, la existencia de víctimas y su derecho a ser reparadas integralmente, como primer paso hacia la búsqueda de la paz y la reconciliación nacional (Subdirección de Participación, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

Finalmente, el 26 de agosto de 2012 se instaló en La Habana, Cuba, la mesa de negociación con las FARC-EP y el Gobierno nacional en cabeza del Presidente Juan Manuel Santos. Allí se lograron concretar seis puntos de negociación, para la construcción de una paz estable y duradera. Estos fueron sometidos a refrendación mediante plebiscito el 2 de octubre de 2016, obteniendo como resultado el voto negativo de los colombianos. Aun así, la paz se siguió abriendo camino en los poblados del país, y con alocuciones de ambas partes, se constituyó el espacio para escuchar a la comisión de la oposición y renegociar algunos puntos que posteriormente fueron aprobados por el Congreso Nacional de la República.

4. Barreras de acceso para la materialización de los derechos de la población víctima perteneciente al grupo etario de la tercera edad

Dadas las condiciones que anteceden al conflicto armado interno, es importante destacar que de los millones de víctimas existentes que persiguen una reparación integral por los daños sufridos, según las cifras reportadas por la UARIV, las personas que pertenecen al grupo etario de la tercera edad, por regiones, se encuentran distribuidas así: Caribe, 226.405 víctimas en ocho departamentos (27%); Andina, 373.309 víctimas en once departamentos (44%); Pacífica, 151.631 víctimas en cuatro departamentos (18%); Orinoquía, 40.655 víctimas en cuatro departamentos (5%); Amazonía,

38.333 víctimas en seis departamentos (5%) (Cifras registradas según la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Red Nacional de Información).

Lo descrito permite visibilizar que los impactos del conflicto aquejan de forma significativa y desproporcionada a las personas pertenecientes a la tercera edad, tanto por afectaciones directas e indirectas causadas por la violencia indiscriminada y perpetrada por diferentes actores armados, como por la exigua respuesta institucional para la satisfacción de sus necesidades mínimas, no solo en el conflicto sino fuera de él³⁵.

Tal realidad implica la indefectible necesidad de proporcionar medidas de reparación integral, que reconozcan de forma diferencial las particularidades de este grupo. Además, que puedan responder de diversas maneras al universo de víctimas del conflicto, puesto que para este grupo poblacional se ven comprometidas de un modo especial la esperanza de vida y la supervivencia. Es decir, que las medidas de reparación deben formularse y materializarse en el marco de principios de prioridad, justicia y proporcionalidad, que conduzcan a la mitigación de los impactos de la guerra y a la satisfacción de las necesidades básicas, posibilitando la culminación de esta etapa en condiciones de dignidad, tranquilidad y buen vivir³⁶.

Es importante destacar que en reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha identificado la problemática existente para que las víctimas puedan acceder a los mecanismos que garanticen un nivel mínimo de justicia material. Esta entidad resalta, entre otros aspectos, la complejidad de la estructura institucional para la atención de quienes ostentan tal calidad, la regresividad de sus derechos mediante la expedición de marcos normativos restrictivos que someten a las víctimas a asumir procesos engorrosos para la reclamación de los mismos y la ausencia de capacitación a los funcionarios públicos encargados de brindar asistencia. Ante esta situación se ha propuesto facilitar estrategias de fortalecimiento y escenarios de participación e incidencia de las comunidades afectadas en la construcción de políticas públicas, para que

35 Reporte de casos de víctimas que requieren indemnización administrativa, acceso a tratamiento integral o acceso a vivienda (temporal hasta tanto se provea solución definitiva) con carácter prioritario, en razón a su pertenencia a la tercera edad y otros criterios de vulnerabilidad.

36 Reporte de casos de víctimas que requieren indemnización administrativa, acceso a tratamiento integral o acceso a vivienda (temporal hasta tanto se provea solución definitiva) con carácter prioritario, en razón a su pertenencia a la tercera edad y otros criterios de vulnerabilidad.

cese la destrucción progresiva de los contextos sociales, económicos y culturales en los que se desenvuelven estas personas.

En consecuencia, deben plantearse respuestas adecuadas y consideraciones precisas a la luz del enfoque diferencial, orientadas a garantizar efectivamente los derechos de las víctimas de la tercera edad, como sujetos que requieren una mayor observancia y cuidado por parte de las instituciones y de la sociedad en general. En pro de reforzar estas consideraciones, es importante resaltar que la Corte Constitucional, en su búsqueda de la protección de los derechos de la población desplazada y en especial la perteneciente a la tercera edad, en diferentes pronunciamientos ha afianzado la condición de vulnerabilidad acentuada y la necesidad de protección a sus derechos, manifestando que:

“La avanzada edad puede convertirse en un factor de discapacidad, limitación que al padre cabeza de familia le impide procurar para él y para su hogar una subsistencia en condiciones dignas [...] es relevante puntualizar que para el caso de los adultos mayores en condición de desplazamiento, se presume una condición de vulnerabilidad acentuada y la necesidad de la prórroga de las Ayudas Humanitarias de Emergencia hasta que se compruebe de manera fehaciente una autosuficiencia integral y en condiciones dignas de su parte, o gracias a su familia” (Corte Constitucional, 2014).

Pese al panorama expuesto, se puede evidenciar la inaplicabilidad de las directrices y principios para la priorización orientada al goce efectivo de sus derechos, dado que estas personas al emprender las rutas de atención integral dispuestas y buscar intentos de reparación, perdón y reconstrucción, inician sus reclamaciones sin obtener resultados reales en estos trámites. De manera injustificada, lastimosamente, las víctimas se ven sometidas a esperas excesivas y múltiples procedimientos administrativos, tediosos y poco diligentes, que las obligan a un proceso sin fin, o inclusive, las enfrentan a su deceso en condiciones de extrema pobreza y con un sentimiento de total impunidad.

Así las cosas, es fundamental reconocer los distintos niveles de importancia o valoraciones que pueden tener las medidas de restablecimiento de derechos para este grupo. Pues si bien es cierto, cada una de ellas ha sido diseñada para resguardar múltiples garantías y paliar diversos impactos. Hay algunas de ellas, que, por su naturaleza o significación cuantitativa, suponen una mayor contribución para el

restablecimiento de la dignidad. Por ello, en esta oportunidad se busca destacar la gran relevancia de la indemnización administrativa para este grupo etario, el cual expresa el gran efecto reparador de esta disposición y la preeminencia que posee para lograr estabilización socioeconómica y recuperación de las condiciones materiales mínimas requeridas.

Del mismo modo, es preciso dilucidar la existencia de factores ligados a la disminución sustancial de la salud y al desgaste propio de la edad, que derivan en la falta de posibilidades de auto sostenimiento para esta población, debido a la ausencia de oportunidades para ingresar al mercado laboral o desempeñar actividad alguna que genere ingresos para su manutención. En virtud de ello, los recursos procedentes de la indemnización administrativa admiten la satisfacción de un amplio margen de reparación simbólica e importancia en el mejoramiento de las condiciones de subsistencia³⁷.

Considerando la relevancia y el impacto social del trabajo que se realiza a través de las clínicas jurídicas, se ha identificado la siguiente problemática: ¿Cómo pueden las clínicas jurídicas contribuir en el acceso a la reclamación de derechos de las víctimas que requieren reparación administrativa con carácter prioritario, en razón a su pertenencia al grupo etario de la tercera edad?

Este interrogante se plantea con el fin de trabajar de manera mancomunada, aprovechando el escenario académico, con el Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada, para beneficiar a la población víctima, y en específico, a quienes hacen parte del grupo etario de la tercera edad. Para cumplir con este objetivo, se propondrá el uso de la herramienta del litigio estratégico o de alto impacto, que más adelante se estudiará mediante líneas de acción.

5. La realidad de las víctimas de la tercera edad: el caso Consultorio Jurídico de la Universidad de Ibagué

En sintonía con lo expuesto, el Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada brinda asistencia a las víctimas del conflicto armado interno del país, ubicadas en el departamento del Tolima. Dicho programa les proporciona asistencia legal y acompa-

37 Reporte de casos de víctimas que requieren indemnización administrativa, acceso a tratamiento integral o acceso a vivienda (temporal hasta tanto se provea solución definitiva) con carácter prioritario, en razón a su pertenencia a la tercera edad y otros criterios de vulnerabilidad.

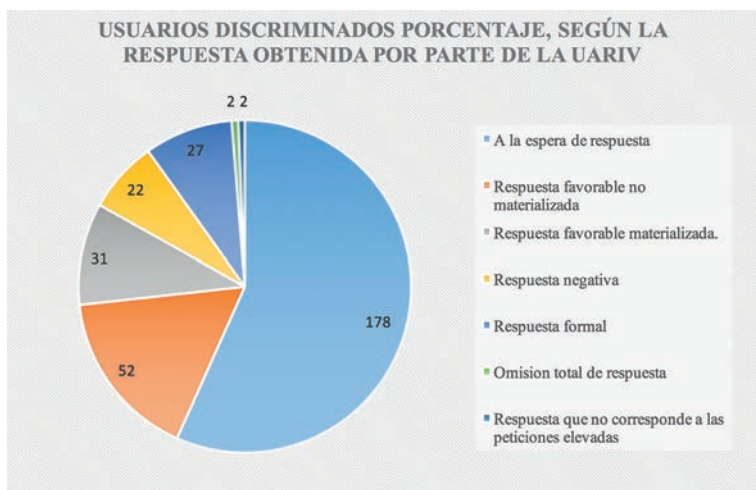
ñamiento jurídico para la reclamación de los derechos que les han sido reconocidos, con el apoyo de los estudiantes de noveno y décimo semestre de Derecho adscritos a Consultorio Jurídico. El convenio también ha trasladado la asistencia legal ofrecida en la sede principal del Consultorio Jurídico de la universidad, a zonas con alta demanda en municipios como Chaparral, Ataco y Planadas.

Por su parte, desde el año 2009, la Universidad de Ibagué cuenta con una Clínica Jurídica de Derechos Humanos e Interés Público que trabaja en pro de la comunidad vulnerable del Tolima. Esta se apoya en herramientas de índole jurídico que pretenden brindar habilidades y competencias a los estudiantes, para resolver casos de preferencia de alta incidencia social. Así cumple un rol de vital importancia, al propiciar cambios institucionales a través de los mecanismos que el Derecho permite, procurando cumplir con el enfoque de responsabilidad social de la universidad, que busca mediante la enseñanza clínica del Derecho, atender las necesidades y expectativas de la comunidad, a la vez que procurar el bienestar de la población. Las herramientas con las cuales cuenta la Clínica para hacer eficaz su funcionamiento, se enmarcan en el ejercicio de acciones constitucionales, diálogos con organizaciones sociales públicas y privadas en asuntos de relevancia social, y capacitaciones a la comunidad.

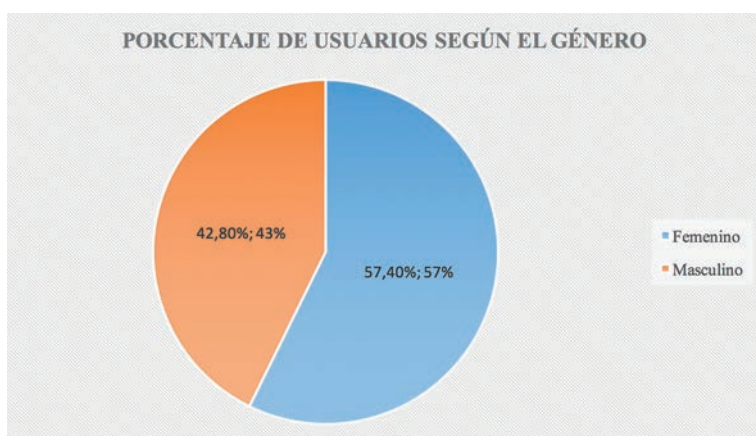
Ahora bien, desde el año 2011, de la información obtenida por el proyecto en la base de datos Ánfora, hasta la fecha, se reporta que el programa ha asesorado y tramitado 1.130 casos correspondientes a usuarios pertenecientes a la población etaria de la tercera edad, de los cuales 353 tienen como finalidad la reparación administrativa, tan solo 31 cuentan con respuesta favorable materializada y 52 con respuesta favorable no materializada. De los 270 casos restantes, 38 se caracterizan por omisión total de respuesta, 27 conciernen a respuestas formales (en las cuales el funcionario de la UARIV no emite ninguna decisión), 22 han obtenido respuesta negativa, 2 han tenido respuestas que no corresponden a las peticiones elevadas y 2 que atañen a una omisión parcial de respuesta.

De los 353 casos en total, 60 han tenido que ser tramitados por medio del mecanismo constitucional de acción de tutela, debido a la falta de respuesta o respuesta negativa por parte de la UARIV. Entidad que, en la mayoría de casos, vulnera los criterios de priorización, así como el enfoque diferencial consagrado en el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, el Decreto 1377 de 2014, la Resolución 090 del año 2015, el Decreto 1084 de 2015, entre otros.

Las cifras mencionadas se reflejan en las siguientes gráficas, generadas a partir de la información obtenida de la plataforma Ánfora de la Corporación Opción Legal (abril 2017).



Gráfica 1. Estados actuales de los casos tramitados. Cifras arrojadas por ÁNFORA con corte abril 2017.



Gráfica 2. Usuarios por género, cifras arrojadas por la plataforma ÁNFORA, corte mes de abril 2017.

Es válido aclarar que las cifras relacionadas corresponden a diagnósticos gestionados por caso, toda vez que en cabeza de un mismo usuario puede existir más de un diagnóstico, entendido este como la acción jurídica que se proyecta en busca de una solución a la problemática planteada.

De igual forma, frente a la solicitud de reparación administrativa, se evidencia que, de los diagnósticos generados, el 57.4% corresponde a usuarios del género femenino y el 42% corresponde al género masculino, tal como se evidencia en la gráfica 2.

A partir del análisis de las cifras señaladas, se identificó la problemática presentada frente a la obtención de la reparación administrativa para la población etaria de la tercera edad. Toda vez que se ha evidenciado que las acciones realizadas por los estudiantes del programa, en ocasiones parecen haber sido en vano, puesto que algunas no han obtenido respuesta o esta no ha sido adecuada. De igual modo, las anteriores situaciones muestran la insuficiencia de la UARIV a la hora de materializar este derecho reconocido a las víctimas.

Con el fin de hacer más palpable la problemática evidenciada, nos permitimos traer a colación dos casos que resultan ser relevantes para su eventual estudio. Los nombres se encuentran bajo reserva de conformidad con la cláusula de confidencialidad que se tiene para con los beneficiarios del programa, de acuerdo a las exigencias del ACNUR y de la Corporación Opción Legal.

Caso No. 1

La señora que en adelante denominaremos Azucena Flor del Valle, el día 1 de enero de 1992, según lo manifestó, fue desplazada de Guaico-Toche, corregimiento del municipio de Ibagué, al municipio de Florida, Valle del Cauca, en razón a las constantes amenazas que se perpetraron en contra de su hijo, por parte del grupo armado organizado al margen de la ley FARC-EP, que finalmente acabó con su vida de manera violenta, el día 2 de febrero de 1992. Posteriormente, se desplazó a la ciudad de Ibagué en condiciones económicas difíciles, ya que es viuda, con 82 años de edad y no se puede valer por sí misma, debido a que padece cáncer de colon.

La señora Azucena acudió a las instalaciones del Consultorio Jurídico el 19 de marzo de 2013, a solicitar asesoría jurídica para obtener reparación administrativa con fundamento en la Ley 1448 de 2011.

Al efecto, se formularon dos derechos de petición, una acción de tutela, un incidente de desacato y tres solicitudes a la UARIV. Esta entidad, solo hasta el día 26 de noviembre de 2014, dio respuesta e informó que no había sido priorizada para el pago correspondiente y que debía esperar ser seleccionada para la siguiente focalización que se haría para el año 2015.

El día 14 de junio de 2016, la UARIV declaró que se llevaría a cabo proceso de identificación de carencias y solicitó el envío de soportes que demuestren discapacidad, enfermedad grave o existencia de extrema urgencia y vulnerabilidad, manifiestos a través de un correo electrónico.

A pesar de todos los trámites fue necesario interponer acción de tutela nuevamente el 24 de julio de 2016, más el envío de los soportes para demostrar criterios de priorización al correo electrónico designado, e interponer nuevamente incidente de desacato para lograr la respuesta hasta el día 1 de septiembre de 2016, aún sin ser esta de fondo y estar acorde con lo solicitado.

El día 14 de septiembre de 2016, se asignó como fecha para ser entregada la indemnización por el hecho victimizante de desplazamiento forzado el día 26 de junio de 2017, y por el hecho victimizante de homicidio el día 25 de agosto de 2017. Finalmente, el 3 de abril de 2017 se le informó a la usuaria que ya podía reclamar el giro con su respectiva indemnización.

Caso No. 2

La señora que para el caso llamaremos María Bonita López, en el año 2002, según afirmó, fue desplazada junto con su núcleo familiar, que consta de cinco personas, de la vereda Balsillas del Municipio de Ataco-Tolima a la ciudad de Ibagué, a causa de repetitivos enfrentamientos de grupos armados organizados al margen de la ley. Por lo anterior, fue incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV) el 5 de abril de 2002. En la actualidad, tiene ochenta años de edad y padece discapacidad auditiva.

La señora María Bonita, el 2 de marzo del año 2015, acudió a las instalaciones del Consultorio Jurídico a pedir asesoría para obtener indemnización administrativa con fundamento en la Ley 1448 de 2011. Por ende, se le radicaron dos derechos de petición solicitando indemnización administrativa y fecha probable para el pago; además, una acción de tutela requiriendo el amparo del derecho de petición, la cual se falló a su favor. Sin embargo, solo hasta el día 26 de febrero del año 2016 se obtuvo respuesta por parte de la UARIV, sin ser esta de fondo y señalando que si ella era

beneficiaria de algún criterio de priorización, debía enviar los soportes al correo de priorizaciones de la UARIV correspondiente.

En mayo de 2016 se radicó nuevamente derecho de petición y se obtuvo respuesta de la UARIV el 8 de junio de 2016, sin ser otra vez congruente. Por lo anterior, se hizo necesario radicar memorial de aclaración y acción de tutela en agosto del mismo año e incidente de desacato, para conseguir finalmente respuesta de fondo, de conformidad con lo solicitado, el día 9 de noviembre de 2016. En esta se le concede la indemnización administrativa y se le asigna turno para su correspondiente pago el día 27 de octubre de 2017, fecha que se encuentra a la espera de hacerse efectiva.

Es flagrante la vulneración de derechos fundamentales que sufren las personas a causa de diversos hechos victimizantes, desde el momento mismo en que resisten las consecuencias del conflicto armado, ya que es a todas luces engorroso el trámite que tienen que atravesar las víctimas, especialmente aquellas de la tercera edad, algunas con un frágil estado de salud, para poder obtener una indemnización administrativa, que por mandato legal y jurisprudencial deben tener un trámite preferente y prioritario. A esto se suma la conexidad que últimamente endilga la UARIV al proceso de retorno o reubicación, como requisito adicional para priorizar los pagos por este concepto. Lo anterior queda aunado a las demoras para llevar a cabo el antiguo PAARI y a las fallas estructurales de la misma UARIV al entregar a las víctimas información no detallada, utilizando lenguaje poco comprensible, sobre lo peticionado y los componentes que integran la reparación integral. Todo esto conlleva a la excesiva formulación de acciones de tutela, que en última instancia tampoco resulta ser el mecanismo adecuado para la materialización de este derecho.

6. Del litigio estratégico como herramienta jurídica de alto impacto

De acuerdo con la problemática planteada, se concibe el litigio estratégico o litigio de alto impacto como herramienta jurídica que resguarda los derechos humanos, a favor de los grupos minoritarios, puesto que logra unos objetivos mayores de los que se pudieran alcanzar a través del litigio ordinario entre particulares. En este caso, frente a las víctimas pertenecientes al grupo etario de la tercera edad, dado que permite mayor visibilidad para estos sectores sociales desfavorecidos, además de estimular la búsqueda efectiva del derecho. Es por ello que se ha conseguido posicionar este tipo de litigio dentro del ámbito público, pues gracias a él se han resuelto positivamente casos

emblemáticos, que han permitido romper paradigmas y llegar a soluciones efectivas en problemas colectivos que se encuentran en posición de vulnerabilidad (Coral-Díaz, Londoño-Toro, & Muñoz-Ávila, 2010).

De igual manera, la búsqueda social o de la sociedad por el reconocimiento de sus derechos ante las instancias judiciales ha llevado a la creación de estrategias de litigio que aspiran tener un impacto en la esfera pública. Es por ello que, desde las organizaciones de la sociedad civil, la academia e incluso despachos jurídicos independientes, se han creado espacios que ven en el derecho una herramienta que se difunde con las controversias cotidianas y se ubica en el ámbito de lo trascendente. El litigio estratégico se enmarca en un contexto en el que se reconoce el poder transformador del derecho y la potencialidad que desde el poder judicial existe, para que mediante una sentencia o resolución se cambie la realidad (Sánchez, 2007).

En este sentido, el litigio estratégico logra de un modo más efectivo la modificación de la legislación, los criterios jurisprudenciales y las políticas públicas, así como la generación de una cultura en derechos humanos. Además, le garantiza a las poblaciones afectadas una participación directa en la protección de sus derechos fundamentales, no solo a través de organizaciones sino de manera individual, con lo cual se pretende eliminar cualquier discriminación que pueda existir con fundamento en el género, la condición social, el origen étnico, la raza o la edad, como es el caso objeto de estudio: las víctimas de la tercera edad y la reclamación de su derecho a la reparación administrativa a través de las clínicas jurídicas (Sánchez, 2007).

El litigio que proponemos para la protección efectiva de derechos humanos de grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, tiene como objetivo no solo el conocimiento del derecho, sino también enriquecer la argumentación jurídica con la investigación de las vías jurisdiccionales y administrativas. Lo anterior permite utilizar de manera conveniente los mecanismos legales y judiciales, y a su turno alcanzar los objetivos propuestos, es decir, propender por políticas efectivas para toda la sociedad. Ese es el éxito y la misión de este litigio, donde se direccionan todos los esfuerzos para lograr cambios sociales ciertos (Correa, 2007).

Corolario de lo expuesto, resulta importante hacer hincapié en el poder transformador del Derecho que, desde el accionar de las clínicas jurídicas, busca adquirir espacios académicos de participación a través de un reconocimiento efectivo de derechos, procurando que en el proceso de formación de las futuras generaciones de profesionales, ellos creen, desarrollen y esclarezcan interpretaciones jurídicas alter-

nativas y examinen otras vías procesales para hacer valer los derechos de los grupos socialmente más discriminados (Sánchez, 2007).

7. El enfoque diferencial como instrumento jurídico idóneo para revertir o evitar los procesos y actos que generan las condiciones actuales o históricas de discriminación

Para buscar respuesta al interrogante planteado, teniendo en cuenta la importancia que en Colombia se ha dado al enfoque diferencial como desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación, contemplado en la Constitución Política de Colombia en el artículo 13, y considerando que aunque todas las personas son iguales ante la ley y que las situaciones específicas afectan de manera diferente a cada uno de los individuos, de acuerdo con sus múltiples condiciones, se hace necesario –para la materialización y efectividad de la igualdad– el reconocimiento, el respeto, la protección, la garantía de derechos y el trato digno [3]. La Ley 1448 de 2011, en su artículo 13, implementó el enfoque diferencial como un principio consistente en el “Reconocimiento de características particulares que posee la población en razón, a su edad, género, orientación sexual, y situación de discapacidad”. De igual manera, la protección especial a los grupos poblacionales más vulnerables como lo son las niñas y los niños, mujeres, jóvenes, personas en situación de discapacidad, líderes sociales, defensores de derechos humanos, miembros de organizaciones sindicales, víctimas del desplazamiento forzado y finalmente los adultos mayores (USAID; Organización Internacional para las Migraciones; Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas).

Bajo esta lógica, el enfoque diferencial pretende que todos los mecanismos de garantía y asistencia que se le brindan a la población víctima del conflicto armado, sean aplicados según el grado de vulnerabilidad de la misma. De tal manera que las medidas de atención, asistencia y reparación se suministren de manera eficaz, garantizando la dignidad de la población víctima y su bienestar.

Lo expuesto se torna aún más complejo si se tiene en cuenta que desde el año 2014, la UARIV ha tratado de tomar cartas en el asunto, implementando medidas que le permitan pagar anticipadamente la indemnización administrativa a las víctimas de la tercera edad que presentan criterios de priorización, de acuerdo con el principio de sostenibilidad fiscal. Al mismo tiempo, concurren algunos parámetros con los que se

define quiénes podrán acceder a la indemnización primero y quiénes deberán esperar para recibirla.

Pese a esta política antagónica, la problemática persiste de manera puntual. Por tanto, una persona perteneciente al grupo etario de la tercera edad que desee acceder de manera prioritaria y pronta al pago por concepto de reparación administrativa, debe ser mayor de setenta años, encontrarse en extrema urgencia, vulnerabilidad manifiesta y, desde la perspectiva de la UARIV, no haber logrado suplir sus necesidades relacionadas con la alimentación, alojamiento y salud.

Las personas pertenecientes al grupo poblacional al cual nos hemos referido, presentan diversas condiciones sociales, psicológicas, sociológicas, físicas, emocionales, económicas, entre otras. En común se evidencia, en primer lugar, el avanzado grado de edad y el enfoque diferencial que debe ser aplicado por dicha condición. En segundo lugar, la nugatoria al pago de la reparación administrativa o la tardanza extrema en la respuesta a dicha solicitud por parte de la UARIV. Recapitulando, pareciera que la “vejez y el envejecimiento” fuesen una necesidad imperiosa para que el Estado colombiano realice el reconocimiento efectivo, oportuno y proporcional de la indemnización administrativa, en razón a postulados de dignidad humana, tranquilidad y buen vivir de la población en general.

En el marco de las observaciones preliminares, las clínicas jurídicas del país pueden identificar y gestionar, de manera conjunta, la solución de procesos que propenden por la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado. Ya que en el universo de posibilidades y de vulneraciones sistemáticas y estructurales que aquejan a la población víctima, en especial a la del grupo etario de la tercera edad, pareciera que, con los últimos filtros hechos por la UARIV, se desconoce el estado de mayor quebrantamiento de este grupo y sus condiciones especiales de vulneración.

En esta misma línea, la tendencia a ignorar el enfoque diferencial, el detrimento de las capacidades físicas, mentales, sociales, económicas, entre otras desconocidas, crece progresivamente; situación que de contera podría suponer la consumación de un perjuicio irremediable. Las clínicas jurídicas tienen en sus manos la importante tarea de poner en marcha los mecanismos jurídicos y procesales, que a bien puedan considerar adecuados para dar una salida viable a esta problemática, valiéndose de todo el andamiaje investigativo y académico que encuentran a su disposición. Para dar solución a la problemática planteada hemos propuesto cuatro líneas de acción:

i) informes a la Corte Constitucional, ii) acciones de tutela por vulneración masiva a derechos fundamentales, iii) acción de cumplimiento, iv) intervenciones ciudadanas.

Encontramos viable la elaboración de *informes periódicos* a la Corte Constitucional, a través de la sala especial de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004, acerca del estado de cosas inconstitucionales declarado por esta, para verificar la adopción de medidas adecuadas que aseguren el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población desplazada. Lo anterior con el fin de proferir nuevas indicaciones y medidas que garanticen la atención, protección y el acceso a la justicia a las víctimas de la tercera edad. Es importante resaltar que, frente a este grupo etario, pese a los múltiples esfuerzos realizados por la Corte Constitucional, a la fecha no se han proferido autos de seguimiento con relación a la problemática latente que enfrenta el grupo etario de la tercera edad, en búsqueda de la reparación administrativa en concreto.

En consecuencia, resulta fundamental la intervención inmediata de las clínicas jurídicas al valerse de investigación robusta y del apoyo de los estudiantes para con sus usuarios. Esto con el fin de lograr exponer las circunstancias actuales, establecer el marco jurídico, identificar las carencias y elaborar un estudio en conjunto de las situaciones físicas, mentales, sociales, familiares y aquellas desconocidas que impiden el acceso a la reparación administrativa. Para ello se propone la creación de matrices y reseñas esquemáticas que permitan recolectar información y cotejarla.

Por su parte, los ciudadanos, mediante la contribución de las clínicas jurídicas, podrán evaluar y radicar *intervenciones ciudadanas*, que recopilen la información primigenia para la consecución de la indemnización administrativa a favor de las víctimas de la tercera edad. En dichas intervenciones se constatará: el caso concreto, la reglamentación vigente, el daño cierto, las determinaciones importantes y jurídicamente relevantes, para así ilustrar a la Corte Constitucional sobre el objeto de análisis.

Como se demostró con las estadísticas traídas a colación, son múltiples los derechos de petición y tutelas de interés particular que han sido instaurados por los estudiantes en el Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada, con el fin de reconocer la reparación administrativa. Las respuestas obtenidas por parte de la UARIV resultan ser ineficaces para la protección de los derechos de las víctimas de la tercera edad, es por ello que las acciones a proyectar deben tener como foco de interés la posible revisión constitucional a cargo del tribunal de cierre.

Se avizora como una posible solución instaurar *acciones de tutela por vulneración masiva a derechos fundamentales*, dada la inminente amenaza y consumación

de un perjuicio irremediable contra las víctimas de la tercera edad. Puesto que la UARIV, a través de sus “actuaciones”, ha llevado, implícitamente en algunos casos, al desenlace fatal del hecho a conjurar, en búsqueda de la protección de los derechos amenazados o violados en escenarios que comprometan situaciones o derechos colectivos en esta población. Así las cosas, ha resultado inminente e inevitable la decadencia grave de bienes jurídicamente protegidos, luego entonces resulta urgente e impostergable tomar medidas que promuevan el resarcimiento moral y material, que a su turno enervan los efectos lesivos por la inoperancia, la tardía respuesta o la omisión total de satisfacción.

Otra de las acciones a proponer como medio de solución es la interposición de *acciones de cumplimiento*, previo agotamiento de requisito de procedibilidad, con el fin de hacer efectiva la observancia de los actos administrativos proferidos por la UARIV, en los cuales se ha fijado fecha para pago de la indemnización administrativa antepuesta configuración de renuencia. Debemos advertir que a través de esta acción no se persigue el reconocimiento de la indemnización administrativa, sino el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible consignada en una resolución. Si bien es cierto, la acción de cumplimiento resulta improcedente en los casos en que se dispongan gastos diferentes; frente a ello consideramos que el pago de la indemnización es un gasto previsto con anterioridad en el presupuesto asignado y su ejecución por parte de la UARIV, pues en este caso no se estaría ordenando un gasto adicional, sino la consumación de la previsión ya establecida.

Finalmente, no podemos olvidar que parte de la superación del conflicto supone recordar que en los hombros de los ancianos que habitaban estas zonas, es donde reposa gran parte de la verdad histórica que debemos reconstruir, ver y reconocer.

8. Conclusión

Es el momento de afrontar los retos y desafíos para la generación de alternativas que incluyan la reconstrucción de los bienes jurídicos afectados por el conflicto armado interno y la superación de aquellas condiciones estructurales de inequidad que afectan a esta población, la cual está muriendo con la legítima expectativa de que en algún momento el Estado compensará los múltiples padecimientos perpetrados en contra de sus proyectos de vida, núcleos familiares, comunidades y territorios. Adicional a ello, la ausencia de medidas que garanticen la efectividad del principio de

enfoque diferencial, desde el momento de la declaración que pretende su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) y durante toda la ruta de reparación integral ofrecida por el Estado, se traduce en la imperiosa necesidad de buscar herramientas como las expuestas anteriormente, que contribuyan con la superación del estado de cosas inconstitucionales, de acuerdo con lo reiterado en la materia por parte de la Corte Constitucional.

Con el fin de posibilitar acciones afirmativas que incentiven la protección en términos de efectividad y oportunidad de los derechos de este grupo poblacional afectado, como ya se ha dicho de manera multidimensional, las clínicas jurídicas, desde su labor comunitaria en condiciones de alto impacto, deben propiciar cambios institucionales a favor del mismo, a través de las herramientas que el Derecho pone a su alcance.

9. Referencias bibliográficas

1. Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de derechos de las personas mayores en situación de desplazamiento forzado en Colombia. Ministerio de la Protección Social-ACNUR, 2012.

2. <http://www.unidadadvictimas.gov.co>. Recuperado el 19 de abril de 2017.

3. http://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_enfoque_diferencial_fin_1.pdf-19/04/17-11:46http://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_enfoque_diferencial_fin_1.pdf. Recuperado el 19 de abril de 2017.

4. <http://www.unidadadvictimas.gov.co>. Recuperado el 26 de abril de 2017.

5. Documento preliminar preparado por el equipo técnico envejecimiento y vejez, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (01-08-14), p. 2.

Sentencia T-218 de 2014 Corte Constitucional Colombiana.

Cifras registradas según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; Red Nación.

6. Sánchez, F., El Litigio Estratégico en México: La aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedad civil. México: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, D.F., 2007.

7. En el sentido ver: *Ibíd.*, p.17-19 y Centro de Estudios Sociales y Legales. Litigio Estratégico y Derechos Humanos. La lucha por el Derecho. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, Argentina S.A., 2008, pp.17-19.

8.<http://consejodeestado.gov.co/documentos/sentencias/11001031500020140319800.pdf>.