

Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	Tutela – impugnación
Radicado	13-001-33-33-001-2022-00112-01
Accionantes	Yaljaira Balceiro Pereira, Antonio Barrio Balceiro, Valentina Barrio Balceiro
Accionado	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)
Tema	Improcedencia tutela para pago de indemnización administrativa/ No se satisface requisito de subsidiariedad.
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez

II.- PRONUNCIAMIENTO

1. La Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar¹, decide la impugnación interpuesta por la parte accionante en contra de la sentencia de 4 de mayo de 2022, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negó el amparo solicitado.

III.- ANTECEDENTES

Contenido: 3.1 Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Fallo de primera instancia; y 3.4. Impugnación.

3.1. Posición de la parte demandante

2. La señora Yaljaira Balceiro Pereira, Antonio Barrio Balceiro y Valentina Barrio Balceiro instauraron acción de tutela en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante, UARIV), con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, vida digna, e igualdad. Para tales efectos, **solicitó**²:

1. Se ordene de manera inmediata tutelar los derechos fundamentales a la vida digna, dignidad humana, igualdad, derechos humanos, mínimo vital, vulnerados.
2. Se les notifique la carta cheque los más pronto posible ya que sin esa carta no pueden retirar su indemnización administrativa...
3. Que se ordene a la UARIV que les entregue la ayuda humanitaria de la indemnización administrativa otorgada el 30 de julio del año 2021 que hasta la fecha no la han entregado por parte de la UARIV ..."

3. La parte accionante narró, en síntesis, los siguientes **hechos relevantes**³:

4. (1) Señalaron que fueron víctimas de desplazamiento forzado en diciembre de 2007 en San Onofre (Sucre), razón por la cual tuvieron que radicarse en la ciudad de Cartagena (Bolívar), donde también fueron desplazados por pandillas urbanas del barrio Olaya Herrera. Por medio de la Resolución N° 04102019-765455 de 2 de septiembre de 2020, la UARIV les reconoció medida de indemnización administrativa como grupo familiar y les manifestó que cada uno sería llamado a recibir dicha indemnización; sin embargo, transcurridos los meses no se ha obtenido el resarcimiento reconocido.

5. (2) La UARIV manifestó en respuesta a petición, que en el 2021 serían sometidos a priorización para recibir la indemnización, sin que hasta la fecha ello ocurriera.

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521, expedido el 19 de marzo de 2020 por el Consejo Superior de la Judicatura.

² Folio 2 – 3, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia".

³ Folio 1 – 2, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia".

3.2. Posición de la accionada

6. La **UARIV** rindió informe⁴ en el que se opuso a las pretensiones de la acción, con fundamento en los siguientes argumentos: **(1)** no ha vulnerado derechos fundamentales de la parte accionante, pues en cumplimiento del Auto 206 de 2017 de la Corte Constitucional, se profirió Resolución N°. 04102019-765455 de 2 de septiembre de 2020, por la cual se reconoció a los actores derecho a recibir indemnización administrativa, con la advertencia de la aplicación del método técnico de priorización para determinar orden de otorgamiento de dicha medida; sin que ese acto fuese recurrido en su oportunidad; **(2)** sostuvo que luego de aplicar el citado método, los actores no cuentan con criterios para ser priorizados.

3.3. Fallo de primera instancia

7. Con Sentencia de 4 de mayo de 2022⁵, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena negó el amparo solicitado con fundamento en que verificado lo relativo a la asignación de turnos de entregas de indemnizaciones administrativas por desplazamiento, advirtió que esta se sujeta a un procedimiento reglado con el cual sustenta la UARIV el tiempo transcurrido, lo que resulta razonable y además legal.

3.4. Impugnación

8. La parte **accionante**⁶, impugnó la sentencia de primera instancia, manifestando que no se tuvo en cuenta la igualdad de condición de los accionantes, toda vez que en otro caso donde también se estaba en etapa general y no priorizada, se desembolsó la indemnización administrativa sin ningún problema.

9. A través de auto de 10 de mayo de 2022⁷, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación presentada. Con acta de reparto de 18 de mayo de 2022 se asignó el asunto a este tribunal y en auto de la misma fecha, se admitió para trámite de impugnación.⁸

IV.– CONTROL DE LEGALIDAD

10. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

V.– CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5.; Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.6. Análisis del caso concreto y 5.8. Conclusión.

5.1. Competencia

11. De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución, los Decretos 2591 de 1991 (artículo 32), 1069 de 2015⁹ (modificado por el artículo 1 del Decreto 333 de 2021¹⁰) y el Acuerdo 6 de 2021 de esta Corporación¹¹, la Sala de Decisión 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para resolver el presente asunto.

⁴ Folios 38 – 44, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁵ Folios 61 – 70, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁶ Folios 77, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁷ Folios 91, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁸ Archivo digital "03AutoAdmiteImpugnacion"

⁹ Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho

¹⁰ Modifica artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, referente a reglas de reparto de la acción de tutela.

¹¹ Por el cual se conforman las Salas de Decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar.

5.2. Problema jurídico

12. Corresponde a la Sala analizar los argumentos planteados en la impugnación presentada por la parte accionante, con el fin de establecer si la acción de tutela resulta procedente para el amparo de los derechos fundamentales presuntamente violados, en el marco de pretensiones que versan sobre el pago de una indemnización reconocida a través de acto administrativo.

5.3. Tesis de la Sala

13. La Sala CONFIRMARÁ la sentencia de primera instancia que negó el amparo solicitado, aclarando que la negativa surge de la improcedencia de la acción, atendiéndose que la parte actora no acreditó que tuviera una situación excepcional y especial que amerite la intervención excepcional del juez constitucional para que proceda a dictar un amparo consistente en orden de pago de indemnización.

5.4.1. Metodología y estructura de la decisión

14. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala aplicará una metodología que seguirá el siguiente orden expositivo: normas y jurisprudencia aplicables a la situación de víctimas del desplazamiento forzado que se encuentren en turno de recibir indemnización administrativa por parte de la UARIV (5.5.), y, examen del caso concreto (5.6.).

5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

5.5.1. Acerca de la procedencia excepcional de la acción de tutela tratándose del pago de indemnización por vía administrativa que reconoció la UARIV.

15. Por regla general, la acción de tutela no procede para satisfacer prestaciones de tipo patrimonial y económico, ni su finalidad es indemnizatoria, por tanto, las pretensiones de tal naturaleza deben ser reclamadas a través de las vías administrativas y judiciales ordinarias dispuestas por el legislador.

16. En los casos de víctimas del conflicto armado y de población desplazada, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ¹² estableció la necesidad de flexibilizar la exigencia de subsidiariedad, debido a circunstancias de vulnerabilidad que deben ser verificadas con arreglo a medios de prueba debidamente allegados¹³; así como a las barreras y cargas desproporcionadas a las que se enfrente la víctima, que ameriten la intervención excepcional de la justicia constitucional.

17. Así, el juez debe ponderar diferentes factores de riesgo que confluyen en la situación de una persona, entre otros¹⁴: (i) su pertenencia a una de las categorías de especial protección constitucional, (ii) su situación personal de pobreza, de analfabetismo, discapacidad física o mental, (iii) una situación resultado de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales y humanitarias, o (iv) que derive de causas relativas a la violencia política, ideológica o del conflicto armado interno, constatando si el accionante, no obstante, la acreditación de la condición previa (hallarse en situación de riesgo), está en capacidad de resistir dicha situación por sí mismo o con la ayuda de su entorno, de forma que pueda satisfacer sus necesidades básicas hasta tanto agota la vía judicial ordinaria; y solo en caso de carecer de esta capacidad, se considerará que es una persona en situación de vulnerabilidad.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-083 de 2017 y T- 141 de 2017

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-478 de 2017.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia 7-028 de 2018

18. En la misma línea, solo encontrándose satisfecho el carácter subsidiario de la tutela por la condición de vulnerabilidad de quien acciona, es viable el estudio del problema jurídico sustancial del caso y, de proceder el amparo, como consecuencia de la situación de vulnerabilidad del solicitante, la tutela debe concederse de manera definitiva. Por último, en caso de que no se constate una situación de vulnerabilidad o un supuesto de perjuicio irremediable la acción de tutela debe declararse improcedente, al no haberse satisfecho su carácter subsidiario.

19. Al respecto, la Corte Constitucional¹⁵ ha definido parámetros que deben atender los operadores judiciales, a propósito de la población en situación de desplazamiento que acude a la tutela pretendiendo amparo de derechos fundamentales, a saber: (i) respetar el orden de los turnos previamente establecidos por la autoridad competente; (ii) abstenerse de emplear la acción de tutela como mecanismo para alterar dicho sistema de turnos; (iii) exceptuar el acatamiento del orden preestablecido o dar una prelación dentro del mismo, sólo cuando se presenten situaciones excepcionales de urgencia manifiesta o extrema que justifiquen dar un trato privilegiado a determinadas personas desplazadas, incluso a pesar de que sólo se invoque la vulneración del derecho de petición; y, finalmente, (iv) exigir de las autoridades el deber de responder peticiones y solicitudes, informando un término cierto y oportuno en el cual recibirán la ayuda humanitaria.

20. Todo lo anterior resulta relevante para la resolución de este caso, en la medida en que se presenta ante el Juez Constitucional una presunta transgresión derivada de la tardanza en la entrega de una ayuda humanitaria que fue reconocida a través de acto administrativo, recordándose que los jueces de tutela no cuentan con la facultad de ordenar que se realicen este tipo de pagos de manera discrecional y automática ante cada solicitud y/o petición de las personas desplazadas que no hubieren obtenido resolución a su situación.

5.6. Caso concreto

5.6.1. Pruebas relevantes¹⁶. Al expediente fueron allegadas los siguientes:

22. (1) Cedula de ciudadanía de los accionantes Yaljaira Balceiro Pereira, Antonio Barrio Balceiro, Valentina Barrio Balceiro ¹⁷.

23. (2) Oficio UARIV de 18 de abril de 2022 dirigido a la señora Yaljaira Balceiro, a través del cual se le informa que una vez consultada la base de datos oficial de dicha entidad, reporta hechos victimizantes como declarante, junto a su grupo familiar¹⁸.

24. (3) Resolución UARIV N° 04102019-765455 de 2 de septiembre del año 2020, por la cual se reconoció a los accionantes derecho a medida de indemnización administrativa por hecho victimizante de desplazamiento y se ordena aplicación del método técnico de priorización, para determinar turno de desembolso de la medida de indemnización, proporcional a recursos de la respectiva vigencia fiscal¹⁹

25. (4) Oficio UARIV de 14 de mayo de 2021 dirigido a la señora Yaljaira Balceiro, donde se respondió petición relacionada con el pago de indemnización administrativa, explicando lo relativo al método técnico de priorización, aplicable el

¹⁵ Corte constitucional, Sentencia T-410 de 2017

¹⁶ Archivo 01ExpedientePrimeralInstancia

¹⁷ Folios 12 – 14, Archivo digital "01ExpedientePrimeralInstancia".

¹⁸ Folios 10-11, Archivo digital "01ExpedientePrimeralInstancia".

¹⁹ Folios 16 – 21, Archivo digital "01ExpedientePrimeralInstancia".

30 de julio de 2021; que si de acuerdo a resultados no resultaba priorizada, la entidad informaría razones y nuevamente realizaría dicho procedimiento en el año 2022.²⁰

26. (5) Oficio UARIV de 21 de abril de 2022 dirigido a la señora Yalajaira Balceiro, donde se retoman respuestas dadas por la entidad respecto a peticiones relacionadas con el pago de indemnización administrativa, explicando lo relativo al método técnico de priorización. Que, en el caso particular de la citada, no se acreditó una situación de urgencia manifiesta, extrema vulnerabilidad, tener más de 68 años de edad, enfermedad huérfana de tipo ruinoso o catastrófico o discapacidad certificada y que en el presente año (2022), nuevamente se aplicaría el citado método. Lo anterior junto a constancia de envío oficial de esa respuesta.²¹

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable

27. De conformidad con lo señalado en la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que efectivamente, mediante Resolución N° 04102019-765455 de 2 de septiembre de 2020 la UARIV reconoció a favor de los actores derecho a indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. Se evidencia también que en el citado acto administrativo, la entidad determinó que la indemnización se sometería a orden de asignación de turno para desembolso, aplicando método técnico de priorización.

28. En efecto, las personas en situación de vulnerabilidad como víctimas de desplazamiento forzado, son sujetos de especial protección, razón por la cual se le reconoció dicha indemnización; lo que hace inferir a la Sala que siguió la ruta para la asistencia, atención y reparación integral ²², que, en todo caso, atiende criterios mínimos de orden presupuestal para que se proceda finalmente al desembolso de la suma de dinero reconocida, pues dentro del contexto de justicia transicional, tal procedimiento se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, sobre postulados de equidad.

29. Así las cosas, es razonable que la UARIV atienda pautas en torno a la disponibilidad presupuestal de cada vigencia, tal y como se le indico a los actores en los citados actos administrativos de reconocimiento, el cual, revisado, se muestra acorde con los postulados que consagró la Resolución 01049 de 2019 *“por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el Método Técnico de Priorización...”*

30. En ese sentido, le asiste razón a la juez de primera instancia, quien para decidir considero el hecho de que el no pago de la indemnización administrativa no implica por si solo la vulneración a derechos fundamentales de los accionantes, quienes, incluidos en el Registro Único de Víctimas²³ y con reconocimiento de indemnización a través de resolución, no han demostrado en casi 2 años, lo urgente de su situación para efectos de que proceda excepcionalmente el mecanismo constitucional; ni aun las circunstancias a las que se refiere la Resolución 1049 de 2019 y 582 de 2021 *“por la cual se modifica la Resolución 1049 de 2019 en lo que tiene que ver la situación de urgencia*

²⁰ Folios 22- 25, Archivo digital “01ExpedientePrimeralInstancia”.

²⁶ Folios 51, Archivo digital “01ExpedientePrimeralInstancia”.

²⁷ Folios 52, Archivo digital “01ExpedientePrimeralInstancia”.

²¹ Folios 49-52, Archivo digital “01ExpedientePrimeralInstancia”.

²² Procedimiento establecido en la resolución 1049 de 2019 y que además se afirmó agotado por ambos extremos

²³ Folios 10-11, Archivo digital “01ExpedientePrimeralInstancia”.

manifiesta o extrema vulnerabilidad...”, es decir, contar con más de 68 años de edad, enfermedad catastrófica o de alto costo o una discapacidad certificada.

31. En efecto, no hay prueba que acredite que los actores acudieron a la UARIV para demostrar encontrarse dentro de los criterios de ley para lograr una atención priorizada en el desembolso de la indemnización reconocida, o que atraviesan determinada circunstancia de debilidad manifiesta. Tampoco acreditan ante la presente instancia constitucional un perjuicio irremediable que haga inadecuadas e ineficaces las alternativas administrativas y judiciales con que cuentan.

32. Para la Sala es claro entonces que en dicho asunto no se configuran las reglas de procedencia excepcional de la acción de tutela, para reclamar el pago de la indemnización administrativa que ya fue reconocida por parte de la UARIV. Por tanto, se confirmará la decisión de primera instancia, atendiéndose el argumento principal de la improcedencia de esta acción constitucional.

5.7. Conclusión: Con las consideraciones expuestas, se concluye que la subsidiariedad no se cumple en el caso concreto y por tal motivo, se CONFIRMARÁ la decisión de primera instancia, atendiendo los argumentos de improcedencia aquí señalados.

VI.– DECISIÓN

15. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 4 de mayo de 2022, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Oral de Cartagena, de acuerdo con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y de conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, por Secretaría, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. En caso de no ser seleccionada la presente sentencia para revisión, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen sin necesidad de auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 006 de la fecha.



JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ
Magistrado



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Magistrado



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado