13001-33-33-014-2021-00049-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veintiséis (26) de abril de dos mil veintiuno (2021).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Impugnación de tutela
Radicado	13001-33-33-014-2021-00049-01
Demandante	Ana Milena Castellar Zúñiga
Demandado	Unidad Administrativa Especial para la atención y reparación integral a las Victimas - UARIV
Magistrado Ponente	Edgar Alexi Vásquez Contreras

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la parte demandada contra la sentencia proferida el 15 de marzo de 2021, mediante la cual el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena decidió tutelar el derecho fundamental de petición.

III.- ANTECEDENTES

3.1. La demanda.

3.1.1. Pretensiones.

EL accionante solicitó lo siguiente:

> *"Solicito se amparen mis derechos que a la fecha han sido vulnerados por la parte accionada (UNIDAD DE VICTIMAS) y, se logre la entrega y/o materialización de la indemnización administrativa por el hecho (s) de delitos contra la libertad e integridad sexual y; debidamente reconocido, mediante resolución 04102019-722221 del 03 de julio de 2020".*

3.1.2. Hechos.

La accionante afirmó, en resumen, lo siguiente:

Que es víctima del conflicto armado, se encuentra incluida en el registro único de población desplazada por el hecho victimizante de "delitos contra la libertad e integridad sexual".

Afirmó que padece de diabetes mellitus, es insulinodependiente, madre soltera de dos niños, vive arrendada, y en ocasiones ha llegado a la mendicidad e incluso a prostituirse con la finalidad de obtener el sustento para sus hijos.

Señala que mediante Resolución N° 04102019-722221 del 3 de junio de 2020 la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Victimas (UARIV), le reconoció una indemnización administrativa por ser víctima de *delitos contra la libertad e integridad sexual.*

Agregó que desde que se expidió la resolución mencionada ha transcurrido un tiempo razonable de espera y no se le ha pagado la indemnización, por lo que considera violado su derecho fundamental a la reparación administrativa.

3.2. Contestación.

La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Victimas (UARIV), manifestó que mediante Resolución N°04102019-722221 del 3 de julio de 2020, se concedió la indemnización administrativa a la demandante; no obstante, su pago está sometido al método técnico de priorización que se llevará a cabo hasta el 30 de junio de 2021.

En cuanto a la pretensión de la accionante de fijar una fecha exacta para que se le realice el desembolso al cual tiene derecho, no podrá ser establecido de manera puntual, puesto que no ha demostrado que se le aplique criterio alguno de priorización y, el pago de la indemnización se encuentra sujeto a la aplicación del método técnico de priorización.

La Resolución No. 1049 de 2019 establece las situaciones que permiten priorizar la entrega de la medida de indemnización y ordenar el pago; sin embargo, pero si no se muestran las personas a las que se les reconoció indemnización deberán esperar a que haya disponibilidad presupuestal.

La accionante no ha demostrado la vulneración de su derecho de petición, existe carencia actual de objeto, y por consiguiente se deben negar las pretensiones, teniendo en cuenta que la UARIV ha realizado todos los procesos a su cargo ceñidos a la ley y dentro del marco de sus competencias.

3.3. Sentencia impugnada.

Mediante sentencia de 15 de marzo de 2021 la Juez Décimo Cuarto Administrativo de Cartagena declaró la improcedencia de la acción de tutela bajo estudio.

Para sustentar su decisión manifestó que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario, y si bien existen casos donde someter a las personas a un trámite ordinario resultaría perjudicial, convirtiéndose la acción de tutela en la única vía para evitar un *daño irremediable*, la accionante no logró demostrar que se

encuentra bajo una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad y, además, dentro del proceso no se vislumbra que la UARIV haya incurrido en una conducta errática o dilatoria en el trámite de pago de su indemnización administrativa.

3.4. Impugnación

La accionante manifestó que la decisión de la Juez fue apresurada y aunque dice mucho no salvaguarda sus derechos fundamentales y el de sus hijos, que considera dignos de especial protección, como lo señala la jurisprudencia.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

La presente acción de tutela no adolece de vicos o nulidades procesales que afecten el correcto trámite de la misma.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

El Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para conocer de la impugnación de la sentencia de tutela de la referencia, de acuerdo con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala establecer, en primer lugar, si la acción de tutela es procedente para solicitar el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa y, en caso afirmativo, si la demandada viola los derechos fundamentales invocados por la demandante, al omitir hasta la fecha el pago de la indemnización administrativa previamente reconocida.

5.3 Tesis de la Sala.

La acción de tutela resulta procedente para reclamar el pago de la indemnización administrativa; no obstante, al estudiarla de fondo encuentra la Sala que no se demostró que la accionante cumpliera con los requisitos de priorización establecidos en la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, como son superar la edad de 74 años, y presentar situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, que permitan ordenar el pago de dicha indemnización

5.4 Marco jurídico y jurisprudencial

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

El artículo 5° del Decreto 2591 de 1991, *"Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", establece lo siguiente:*

> *"(…) La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito (…)"*

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

-Está instituida para proteger derechos fundamentales.

-**La inmediatez**, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

-**La subsidiariedad,** por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.

No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no son lo adecuadamente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Frente al caso objeto de estudio, este Tribunal considera que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de los

derechos fundamentales invocados por la accionante, pues si bien cuenta en principio con la acción ejecutiva para obtener el pago del derecho de crédito que deriva de la Resolución que reconoce su indemnización administrativa por el hecho victimizante de delitos contra la libertad e integridad sexual, lo que automáticamente la convierte en una ciudadana de especial protección constitucional, lo cierto es que el pago de la obligación está sometida a condiciones legales que no permiten su ejecución inmediata.

Por lo anterior, la accionante carece en la práctica carece de un mecanismo judicial ordinario eficaz para la protección del derecho suyo y de sus hijos a ser indemnizada, dada la condición de víctimas del conflicto armado interno, lo cual impone declarar la procedencia de la acción de tutela.

5.4.2. Indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado[1].

La H. Corte Constitucional, ha estudiado múltiples casos en los que se acude a la acción de tutela para reclamar derechos fundamentales de personas víctimas de desplazamiento forzado, concretamente en relación con la indemnización administrativa. Reiterando varios aspectos de dicha jurisprudencia, en primer lugar, esa Corporación ha señalado de manera constante que la acción de tutela es procedente para exigir la garantía de los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento por ser un mecanismo idóneo y eficaz para el efecto, dada la especial protección constitucional que tiene este grupo poblacional.

Segundo, las personas en situación de desplazamiento forzado son sujetos de especial protección constitucional, por lo que, cuando el juez dispone de información y material probatorio suficiente en relación con la situación de urgencia y premura de la persona que reclama la protección de sus derechos, está llamado a tomar medidas para proteger derechos tales como la vida digna y el mínimo vital, así como los demás que se encuentren vinculados en el caso concreto.

El capítulo séptimo de la Ley 1448 de 2011 reglamentó la indemnización administrativa para las personas que hayan sido víctimas del punible de desplazamiento forzado. Sobre el particular la UARIV señala que "la *indemnización se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo familiar víctima del desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas. En virtud de la Sentencia SU-254 de 2013, habrá núcleos familiares*

[1] Sentencia T-450/19

que recibirán 27 SMLMV y otros que recibirán 17 SMLMV". Asimismo, el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, determina el monto de la indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado.

Ahora bien, la sentencia SU-254 de 2013 unificó los criterios jurídicos a partir de los cuales se efectúa la reparación integral e indemnización administrativa a víctimas del desplazamiento forzado y de graves violaciones a los derechos humanos·

Con base en la citada jurisprudencia, la Sentencia T-236 de 2015 señaló que la UARIV no puede desconocer el derecho que tienen las personas que han sido víctimas de desplazamiento de acceder a la indemnización administrativa, después de haber sido incluidas en el RUV. De esta forma, la persona que pretenda reclamar la reparación administrativa por cumplir con la calidad de víctima que se describe en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 deberá, previa inscripción en el Registro Único de Víctimas, solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la entidad lo considera pertinente (Art. 151 Decreto 4800 de 2011). En ese orden, si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total, atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.

De lo anterior se concluye que el ordenamiento jurídico vigente contempla reglas que permiten a las víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral para sí y para los miembros de su familia. Entre las medidas de reparación se encuentra la indemnización administrativa, cuyo procedimiento de entrega, criterios de distribución y montos, está encaminado a optimizar la asignación masiva de reparaciones previstas para víctimas del conflicto armado. Por ello, cuando las personas víctimas de este tipo de hechos victimizantes acudan ante las autoridades para solicitar su reconocimiento como víctimas, deberán ser incluidas en el RUV, salvo que la UARIV desvirtúe que la relación fáctica tiene vinculación con el conflicto armado. Asimismo, deberá esta entidad asignar el respectivo turno GAC a las personas que sean incluidas dentro del RUV con la finalidad de que les sea entregada la indemnización administrativa a que tienen derecho.

Ahora bien, frente a los criterios de priorización, actualmente el artículo 9 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 establece las condiciones en las

cuales las víctimas de desplazamiento forzado y sus núcleos familiares pueden acceder a la indemnización por vía administrativa de manera más pronta.

5.5. Caso Concreto[2].

5.5.1. Pruebas relevantes para decidir.

- Copia de la Resolución N° 04102019-722221 del 03 de julio de 2020, "por medio de la cual se reconoce la indemnización administrativa a la accionante".

- Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante.

- Certificación en la cual consta que la demandante se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas, por el hecho víctimizante de "delitos contra la libertada y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado".

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el presente asunto, la parte accionante solicita se ordene el pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida por la entidad accionada, alegando a su juicio la especial protección constitucional por ser una mujer víctima de delitos contra la libertad y la integridad sexual.

Se encuentra probado que, la demandante se encuentra incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado desde el 19 de julio de 2003 y por los delitos contra la libertad y la integridad sexual a partir del 28 de junio de 2004.

Posteriormente, mediante N° 04102019-72221 del 03 de julio de 2020, se le reconoció indemnización administrativa a la accionante en su condición de víctima por los delitos mencionados, señalando en el numeral segundo de la parte resolutiva que se le aplicaría el método técnico de priorización con el fin de determinar el orden de asignación de turno para el desembolso de la medida de indemnización.

---

[2] Como es de público conocimiento, con ocasión de la pandemia del Covid-19, el Consejo Superior de la Judicatura en desarrollo de sus competencias, ha expedido diversos actos administrativos que han dispuesto las condiciones de la prestación del servicio. Por ello, los trámites como el que compete a la Sala están siendo enviados a los correos institucionales de cada Despacho, al que por reparto le corresponde asumir el conocimiento del asunto, significa ello, que no se cuenta con el expediente físico para resolver la alzada, por lo que la providencia que desata la impugnación no indica la foliatura donde se encuentran las respectivas actuaciones procesales y las distintas pruebas allegadas al plenario para no entrar en contradicción alguna en ese sentido con la decisión impugnada.

Para la asignación de turnos, la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, en su artículo 9, establece las condiciones en las cuales las víctimas de desplazamiento forzado y sus núcleos familiares pueden acceder a la indemnización por vía administrativa de manera más pronta.

Para el efecto, señala que una vez diligenciado el formulario de solicitud y entregado el radicado de cierre a la víctima, la Unidad para las Víctimas clasificará las solicitudes en: a) solicitudes prioritarias: Corresponde a las solicitudes en las que se acredite cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4 del presente acto administrativo, a su vez, el artículo 4 ibídem establece la edad como una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad (tener una edad igual o superior a los 74 años).

En ese orden de ideas, en el presente asunto, debe estudiarse, si la accionante cumple con dichos presupuestos para ser considerada prioritaria conforme a la resolución en mención, así:

(i) Tener una edad igual o superior a los 74 años: conforme a la cédula de ciudadanía allegada con la demanda, pero la señora Ana Milena Castellar Zúñiga nació el 25 de mayo de 1990, por lo que cuenta actualmente con la edad de 30 años; por lo cual no cumple con el primero de los requisitos exigidos.

(ii) Presentar situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, lo cual no se encuentra demostrado en el expediente, pues si bien la demandante afirmó carecer de empleo no aportó medios de prueba y tampoco información relevante, v. gr., relacionada con su grupo familiar, entorno social, u otros datos que permitieran demostrar o inferir la urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

(iii) Discapacidad: conforme al numeral c del artículo 4, este requisito debe ser certificado bajo los instrumentos pertinentes y conducentes que tiene establecido el Ministerio de Salud, lo que no se demuestra en el presente asunto, pues la demandante afirma que tiene la condición de diabética insulinodependiente, pero no acompaña su historia clínica o al menos su diagnóstico u ordenes de servicios o medicamentos que permitan inferir su situación. Además, de acuerdo con la Ley 100/93 y disposiciones que regulan el régimen subsidiado de seguridad social en salud, su condición de salud y la

de sus hijos debe ser atendida integralmente por la EPS COOSALUD a la que se encuentra afiliada, como lo constató la Sala al digitar el número de cédula de la paciente en la página web de ADRES.

Por todo lo expuesto, se revocará la sentencia impugnada y se negará el amparo solicitad.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI. FALLA

PRIMERO. Revocar la sentencia impugnada que declaró improcedente la acción de tutela de la referencia. En su lugar, se deniega el amparo solicitado.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Los Magistrados

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ