



Cartagena de Indias D.T y C., diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-007-2021-00023-00
Accionante	MZC
Accionado	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE INTEGRAL DE VÍCTIMAS
Tema	<i>Se revoca la sentencia de primera instancia, debido a que la accionante no cumple 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 su acceso.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala¹ de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver sobre la impugnación presentada por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV, contra la sentencia del quince (15) de febrero de 2021 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, mediante la cual se accedió al amparo de los derechos fundamentales alegados por la actora.

III. ANTECEDENTES

3.1 Pretensiones²

En ejercicio de la presente acción, la demandante solicitó, se le protegen sus derechos fundamentales en su condición de víctima, y se proceda a ordenar el pago de la indemnización administrativa reconocida a su favor mediante la Resolución 04102019-335912 del 14 de febrero de 2020.

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4. Los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales del ACUERDO PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

² Folio 2



3.2. Hechos³.

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

La accionante es víctima del conflicto armado, incluida en el registro único de víctimas; por el hecho victimizante de delitos contra la libertad e integridad sexual, mediante resolución de inclusión N° 2015-291666 del 21 de diciembre de 2015, identificado con el código único de declaración N° FUD BD000226936.

Alega que, aparece en el registro único de población desplazada (RUPD) con registros N° 258006, 684690 por desplazamiento forzado, por los hechos ocurridos el día 19 de Julio de 2003, en el municipio de María la Baja (Bolívar) con estado de incluida, conforme a la Ley 387 de 1997.

Manifiesta que, la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas, expidió la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, con el fin de llevar a cabo el proceso de indemnización por vía administrativa, en el que se debían cumplirse algunas características de conformidad con el mismo. El 8 de abril de 2019 acudió a las oficinas de la UAO, con el fin de llevar la documentación para adelantar dicho proceso, otorgándose un código único # 000242935 por el hecho victimizante de delitos contra la libertad e integridad sexual.

Aduce la parte que, le fue reconocida la indemnización administrativa mediante la Resolución 04102019-335912 del 14 de febrero de 2020, por los delitos contra la libertad e integridad sexual, sin que hasta la fecha se hubiese producido el pago.

3.3. CONTESTACIÓN (UARIV)⁴

Expone que la actora, está incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV), por el hecho victimizante de desplazamiento forzado radicado SIPOD684690 y 258006, y por delitos contra la integridad y libertad sexual con radicado FUD.BD000226936.

Ahora bien, frente a la solicitud de indemnización administrativa por desplazamiento forzado la entidad evidenció que la accionante presentó dos (2) desplazamientos forzados, dentro de los parámetros normativos de la Ley 387 de 1997, bajo el radicado SIPOD684690 y 258006.

³ Folio 1-2

⁴ Folio 22-27



13-001-33-33-007-2021-00023-01

En cuanto a la solicitud identificada con el radicado 684690, emitió la Resolución N°. 04102019-699413 del 22 de mayo de 2020, por la cual se reconoce el derecho a recibir la indemnización administrativa a la actora, una vez cumplidos los requisitos contenidos en la fase de solicitud, notificado electrónicamente el 27 de junio de 2020, contra esta resolución procedían los recursos de reposición ante la Dirección Técnica de Reparación y en subsidio el de apelación ante la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad para las Víctimas, indicando que, si no hizo uso de estos recursos la decisión queda en firme.

En el caso de la accionante, según lo expresa, se usó el método técnico de priorización, al momento de reconocer la indemnización mediante la Resolución No. 04102019-699413 del 22 de mayo de 2020, en atención a que la accionante no acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, esto es i) tener más de 74 años de edad, o, ii) tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud .

Manifiesta que, el método de priorización para el caso de la accionante, se aplicaría el 30 de julio de 2021, informándole su resultado, en caso de cumplir con los requisitos para la entrega de la indemnización le sería efectuada en el presente año, de no cumplirlos, le informarían las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar el método para el año siguiente.

Frente a la solicitud radicada con radicado 258006 emitió la Resolución N°. 04102019-970047 del 23 de enero de 2021, por la cual se reconoce el derecho a recibir la indemnización administrativa a la accionante, una vez cumplidos los requisitos contenidos en la fase de solicitud, para lo cual, es necesario que se notifique de la misma para poder ejercer su derecho de contradicción y defensa.

Refirió que, la Resolución No. 04102019-970047 del 23 de enero de 2021, al realizar el reconocimiento de la medida, dispuso en el caso particular, aplicar el método técnico de priorización, frente a esta resolución, el método técnico de priorización se aplicará el segundo semestre de 2022.



13-001-33-33-007-2021-00023-01

Frente a la solicitud de indemnización administrativa por delitos contra la libertad e integridad sexual, se emitió la resolución N°.04102019-335912 del 14 de febrero de 2020, por la cual se reconoce el derecho a recibir la indemnización administrativa a la accionante, una vez cumplidos los requisitos contenidos en la fase de solicitud, notificado electrónicamente el 19 de agosto de 2020, sin embargo, también se dispuso aplicar el método técnico de priorización debido a que, no acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecidos en el artículo 4 de la resolución 1049 de 2019.

Agrega que, en aplicación al método de priorización, es imposible dar una fecha cierta de pago de la indemnización administrativa, toda vez que, deben respetarse los procedimientos establecidos en la Resolución 1049 de 2019.

Finaliza manifestando que, de concederse las pretensiones de la acción, se vulnera el derecho a la igualdad del que gozan las demás víctimas que pretenden acceder a los beneficios, contemplados en la Ley, pues al ellos presentar solicitudes previas a la interposición de la acción de tutela, si estarían acudiendo en debida forma a los mecanismos administrativos establecidos para tal fin.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁵

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena en sentencia del quince (15) de febrero de dos mil veintiuno (2021) resolvió:

***“Primero. DECLARAR** la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y a la reparación de M Z C identificada con cédula de ciudadanía No. 45.552.771 por parte de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE INTEGRAL DE VÍCTIMAS, frente al pago de la indemnización reconocida en la Resolución 04102019-335912 del 14 de febrero de 2020.*

***Segundo.** Ordenar a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE INTEGRAL DE VÍCTIMAS, que, dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de esta providencia, realice las gestiones necesarias para **pagar la indemnización administrativa que le fue reconocida a M Z C**, sin que el término para su desembolso efectivo pueda exceder los **treinta (30) días hábiles.**”*

⁵ Fol. 51-60



13-001-33-33-007-2021-00023-01

El Juez manifestó que, en el presente caso no existe controversia alguna, sobre si la solicitante tiene derecho o no a la indemnización administrativa, toda vez que la entidad accionada, tanto en vía administrativa como en la judicial, reconoció que a la señora M Z C, le fue otorgada su indemnización administrativa a través de la Resolución 04102019-335912 del 14 de febrero de 2020, pero que por cuestiones presupuestales aún no se la ha programado el pago, debiendo esperar la asignación de un turno y la llegada del mismo.

Continuó el fallador exponiendo que, en el caso bajo estudio se encuentra demostrado que la accionante fue reparada administrativamente por el hecho víctimizante de los delitos contra la libertad e integridad sexual, lo que automáticamente la convierte en un ciudadano de especial protección constitucional en lo que a la preservación de sus derechos resarcitorios como víctima respecta.

Además de lo anterior, la tutela también debe ser procedente en aras de preservar de manera inmediata los derechos de las mujeres, quienes en un trámite lento y tedioso pueden verse revictimizadas al desconocérsele dentro de términos prudentes sus derechos resarcitorios, lo que obliga al juez constitucional a proferir decisiones con equidad de género.

En cuanto al fondo del asunto y para resolver el problema jurídico planteado, encontró el despacho que han transcurrido más de once meses desde el momento en que le fue reconocida la indemnización administrativa a la accionante, sin que hasta la fecha de proferido el fallo impugnado, se hubiese por lo menos establecido el turno para la entrega efectiva de la indemnización reconocida, lo que a criterio de esa judicatura desconocen el derecho al debido proceso de la accionante, así como su derecho a la reparación, a la vez se desconoce su posición como mujer, quién además sufrió abusos en dicha condición, en esa medida fue reconocida como víctima, y se le debe otorgar un trato preferencial.

Para el fallador, si bien el reconocimiento de una indemnización no genera por si solo el pago inmediato del mismo, la entidad reparadora debe tener en cuenta las condiciones especiales de cada caso, y otorgar períodos prudentes de entrega, lo que no ha ocurrido en el caso bajo estudio, toda vez que han transcurrido más de un año desde el reconocimiento y aun no se le ha otorgado a la beneficiaria por lo menos un turno de entrega, indicando la accionada en la contestación de tutela que dicha entrega podría llegar a realizarse hasta el año 2022, lo cual resulta a todas luces un periodo muy extenso.



Como corolario de lo anterior, el Despacho de instancia decidió concluir que la demora en el pago de la indemnización otorgada a la accionante, teniendo en cuenta su especial condición, ha sido desproporcionada, razón por la cual se le ha vulnerado su derecho fundamental al debido proceso y a la reparación, por consiguiente, declaró su vulneración, ordenando a la accionada realizar los trámites administrativos para realizar el pago reconocido en vía administrativa a la accionante.

3.5. IMPUGNACIÓN⁶

La UARIV presentó escrito de impugnación, con la pretensión de que sea revocado el fallo de primera instancia en vista de que es violatorio del derecho al debido proceso, como quiera que ignora el procedimiento legal establecido para el caso, porque determina una fecha cierta para el pago de los recursos sin el agotamiento de todo el trámite que se debe surtir.

En razón a lo antes comentado, esgrime que se abre la brecha a que otros beneficiarios puedan acceder a solicitar la indemnización de forma anticipada, sin que se haya finalizado el procedimiento, lo que pone en riesgo el sostenimiento del sistema y en ese mismo sentido, vulnera el derecho a la igualdad de todas las víctimas que se encuentran incluidas en el RUV.

Indica que, no es que, se esté negando a reconocer el pago de dicha indemnización, sino que previo al reconocimiento y pago de la medida, se deben cumplir unos requisitos para acceder al beneficio.

Pasa a decir, que con el fallo se configura una violación al derecho de igualdad del que gozan todas las víctimas que se encuentran incluidas en el registro, cuando el a-quo ordena hacer entrega de la indemnización administrativa a favor de la accionante en un término no mayor a 30 días, de esta forma, ubicando los derechos de la accionante sobre el de las demás víctimas.

Finalmente, advierte que, el método técnico de priorización solo se aplica de manera anual, por lo que la accionante debe esperar a fin de que se ejecute esta herramienta técnica, una vez sea priorizado, la UARIV le informará, por medio de los distintos canales de atención, el momento de entrega de la medida indemnizatoria.

⁶ Fols. 65-73



3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha 18 de febrero de 2021⁷, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta en contra de la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el día 22 de febrero de 2021⁸, y admitida por auto del 22 de febrero de la misma anualidad⁹.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

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 alzada.

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2 Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación, considera la Sala que se debe determinar sí:

¿Hay lugar a revocar el fallo de primera instancia, como quiera que es violatorio del derecho al debido proceso y a la igualdad de las personas que se encuentran en la misma condición que la accionante, por ordenar a la UARIV que pague la indemnización administrativa dentro del término de 30 días siguientes su notificación?

5.3 Tesis de la Sala

Esta corporación **REVOCARÁ** la sentencia de primera instancia, dado 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

⁷ Fol. 74-75

⁸ Fol. 76

⁹ Fol. 77-78



13-001-33-33-007-2021-00023-01

superar la edad de 74 años, y presentar situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, que permitan su acceso.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver los problemas jurídicos planteados abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) el derecho fundamental al debido proceso en actuaciones administrativas, (iii) Derecho a la igualdad de personas en situación de vulnerabilidad; y (iv) Indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso, o en su lugar la persona que requiere la intervención del juez constitucional se encuentre en una posición de indefensión que no le permita acudir a la vía ordinaria.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el



13-001-33-33-007-2021-00023-01

afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

5.4.2. Del derecho fundamental al debido proceso en actuaciones administrativas.

La Constitución Política en su artículo 29, establece que tanto las actuaciones judiciales como administrativas, deben regirse por una serie de garantías sustantivas y procedimentales, con el objeto de establecer límites a las autoridades para evitar el ejercicio abusivo de sus funciones y de esta manera proteger los derechos e intereses de las personas. Al respecto, viene a propósito, lo expuesto por la Corte Constitucional, en auto 147 de 2005, en el que señaló que el debido proceso:

"se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, so pena que su inobservancia, al constituir violación a ese principio fundamental por alejarse del mandato constitucional, acarre como consecuencia el desconocimiento de lo actuado. El debido proceso lo constituye la observancia de las formas propias de cada juicio; es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo."

Este derecho se constituye como una garantía que limita los poderes del Estado, para que en ninguna actuación administrativa las autoridades obren conforme a su arbitrio, si no que se sujeten a los procedimientos y etapas señalados en la ley o en los reglamentos. De esta manera, se asegura el respeto de los derechos y obligaciones que detenten los sujetos procesales dentro de los diferentes trámites; en términos de la Corte Constitucional:

"Por su parte, la Corte Constitucional definió el derecho fundamental al debido proceso administrativo como la regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos. De la misma manera, este Tribunal determinó que el debido proceso se aplica durante toda la actuación administrativa e involucra los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria y de impugnación"

Así las cosas, cuando una autoridad administrativa o judicial en el curso de un proceso, irrumpa, altere o inobserve las etapas del mismo dispuestas en la



13-001-33-33-007-2021-00023-01

regulación jurídica previa, se estará en presencia de una vulneración del derecho al debido proceso.

5.4.3. Derecho a la igualdad de personas en situación de vulnerabilidad.

El derecho a la igualdad en nuestro marco normativo, está presente en todas y cada una de sus esferas, ya que se deriva principalmente de uno de los derechos humanos más importantes de nuestra actualidad el cual es la dignidad humana, este se encuentra fundamentado en la teoría, “*el hombre es un fin en sí mismo*”, de Hans Kelsen, y es un eje fundamental del Estado Social de Derecho.

La constitución de 1991 en su preámbulo y en su artículo 13 desarrolla el derecho a la igualdad como uno de los principios fundamentales de nuestra sociedad en cualquiera de sus facetas, sea formal o material; la H. Corte Constitucional como máximo órgano constitucional define estas dos facetas a través de la sentencia T-382 de 2018;

“Desde el punto de vista netamente formal, comporta el deber de tratar a todos los individuos con la misma consideración y reconocimiento. En ese sentido, el Estado tiene la obligación de abstenerse de concebir normas, diseñar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas, o adoptar decisiones e interpretaciones del ordenamiento jurídico vigente, que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginación o discriminación de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad.

Esta prerrogativa en sentido material, apunta a superar las desigualdades que afrontan las personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, razón por la que el Estado tiene la obligación de adoptar acciones afirmativas, es decir, medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades que los afectan, o de lograr que tengan una mayor representación, y así, estén en condiciones de igualdad en dignidad y derechos.”

Entonces entendemos que la finalidad de estas concepciones es aplicar una discriminación positiva en pro de buscar una equidad entre las personas, y en especial de aquellas que padecen una situación de debilidad manifiesta, así las cosas la Corte interpreta cual es la obligación del Estado para garantizar la aplicación eficaz del derecho a la igualdad de la siguiente manera:

*“Esta Corporación ha indicado que, del artículo 13 Superior se deriva e interpreta la existencia de contenidos normativos que ordenan: (i) la igualdad ante la ley, entendida como el deber estatal de aplicar el derecho de forma imparcial a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, previsión que conmina al Estado y los particulares a no incurrir en tratos desiguales a partir de criterios entendidos como “sospechosos”, tales como situación de discapacidad, **sexo**, raza, origen nacional o familiar, lengua,*



13-001-33-33-007-2021-00023-01

religión, opinión política o filosófica; y (iii) un mandato de promoción de la igualdad de oportunidades o igualdad material, lo que se traduce en el deber de ejercer acciones concretas destinadas a beneficiar a los grupos discriminados y marginados, bien sea a través de cambios políticos a prestaciones concretas" (Negrillas fuera del texto)

Así las cosas podemos decir que el Estado debe garantizar la materialización de acciones encaminadas a lograr eliminar o disminuir la desigualdad de tipo social, económico o cultural, y a su vez lograr una mayor representación y participación social para aquellos grupos que usualmente han sido discriminados. Aplicando además de los principios constitucionales, los mandatos de carácter internacional que son impartidos por los organismos internacionales de los que el Estado Colombiano es miembro.

5.4.4. Indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado¹⁰.

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*

¹⁰ Sentencia T-450/19



13-001-33-33-007-2021-00023-01

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, esta Corporación, a través de 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 2º del artículo 3º 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.

Conforme a 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.



13-001-33-33-007-2021-00023-01

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).

Es particularmente relevante, para el caso bajo examen, resaltar que el juez constitucional está obligado a intervenir cuando, de los medios de prueba allegados al proceso, se infiere que la negativa de la institución accionada se funda en imputar a la víctima, artificiosamente, omisiones en las que ésta en realidad no ha incurrido o cuando la somete a un conjunto de trámites sempiternos e injustificados que, además de no tener respaldo legal específico, ponen en peligro sus derechos fundamentales. La falta de claridad acerca de las razones que justifican el no pago de una indemnización que ya ha sido reconocida, es un buen ejemplo de ello.

5.4 CASO CONCRETO.

5.4.1. Hechos Relevantes Probados.

- Pantallazo de RUT, donde se evidencia la inclusión en el RUT de la señora M Z C, por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y por los delitos contra la libertad y la integridad sexual (Fols. 5-6).
- Respuesta de la UARIV a la petición de fecha 18 de marzo de 2020, relacionada con el pago de la indemnización administrativa por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y por los delitos contra la libertad y la integridad sexual (Fols. 7-9).
- Resolución 04102019-335912 del 14 de febrero de 2020, por medio de la cual se le reconoció indemnización administrativa a la accionante en su condición de víctima. (Fols. 11-15).
- Resolución No. 04102019-699413 del 22 de mayo de 2020, *“Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015”* (Fols. 34-39).
- Resolución N°. 04102019-970047 del 23 de enero de 2021, *“Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015”*, (Fols.41-47).



5.4.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

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 señora M Z C se encuentra incluida en el RUT por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado desde el 19 de julio de 2003 y por los delitos contra la libertad y la integridad sexual a partir del 15 de enero de 2003 (Fols. 5-6).

Posteriormente, mediante Resolución 04102019-335912 del 14 de febrero de 2020, se le reconoció indemnización administrativa a la accionante en su condición de víctima por los delitos contra la libertad y la integridad sexual, señalando en el numeral segundo de la parte resolutive 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 (Fols. 11-15).

De igual forma, por el hecho victimizante del desplazamiento forzado radicado 684690-1219724, le fue reconocida indemnización administrativa a través de la Resolución No. 04102019-699413 del 22 de mayo de 2020, "Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015" (Fols. 34-39), determinándose en dicho acto administrativo 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.

En el mismo sentido que el anterior, le fue reconocido al grupo familiar compuesto por 10 integrantes, la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado radicado con No. 258006-1219722, aclarándose en dicho acto administrativo 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.



13-001-33-33-007-2021-00023-01

En atención a una petición radicada por la accionante, la UARIV mediante oficio de fecha 18 de marzo de 2020, da respuesta a la solicitud de pago de la indemnización administrativa por los hechos victimizantes de desplazamiento forzado y por los delitos contra la libertad y la integridad sexual de la actora, indicándole que el método técnico de priorización se aplica de manera anualizada, por lo que debía esperar a que se ejecutara en la presente anualidad dicha herramienta (Fols. 7-9).

En ese sentido, conforme a la jurisprudencia en cita, 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. 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, contrario a lo expuesto por el A-quo, en el presente asunto, debió estudiarse, si la accionante cumplió con dichos presupuestos para ser considerada prioritaria conforme a la resolución en mención.

Por lo antes mencionado, se entrarán a estudios los presupuestos determinados por la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019¹¹, para acceder a la priorización de la indemnización administrativa, en el caso concreto:

- (i) tener una edad igual o superior a los 74 años: conforme a la cedula de ciudadanía allegada con la demanda, la señora M Z C nació el 26 de diciembre de 1968, por lo que cuenta actualmente con la edad de 52 años; evidenciándose que no cumple con el primero de los requisitos exigidos.
- (ii) Presentar situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad: lo anterior no se encuentra demostrado en el expediente, teniendo la parte demandante la carga de demostrar

¹¹ "Por lo cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones".



13-001-33-33-007-2021-00023-01

dichos presupuestos para que se accede a las pretensiones solicitadas.

- (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.

En ese orden de ideas, le asiste razón a la entidad impugnante cuando manifiesta que el fallo de primera instancia, viola el derecho a la igualdad de las personas que se encuentran en la misma condición que la accionante, cuando se ordena el pago de la indemnización en un término perentorio, sin tener en cuenta, las normas que regulan la materia, así como las diversas jurisprudencias al respecto

Por otro lado, la Corte Constitucional también ha acogido la posibilidad de que la acción de tutela sea utilizada como un medio de protección de las víctimas por desplazamiento forzado, cuando se persiguen el pago de la indemnización por vía administrativa, únicamente en el evento en el que éste derecho ya haya sido reconocido a través de acto administrativo; sobre este aspecto, la sentencia T-347/18 ha expuesto lo siguiente:

"De acuerdo con el artículo 61 de la Ley 1448 de 2011, las personas que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado deben rendir declaración, dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia de los hechos ante cualquier entidad de las que componen el Ministerio Público, información que hará parte del Registro Único de Víctimas. Cumplido el requisito establecido, la UARIV deberá asignar el turno GAC con la finalidad de que se haga entrega de la ayuda humanitaria o indemnización administrativa a que tiene derecho la víctima. No obstante lo anterior, existe la posibilidad de priorizar la asignación de indemnizaciones administrativas situación que debe ser analizada dependiendo de cada caso en concreto, toda vez que una orden de este tipo conlleva a un desconocimiento de los derechos de las demás personas que esperan recibir los beneficios establecidos en el ordenamiento legal, es obligación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas"

En ese sentido, frente a la violación del principio a la igualdad debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional ha expuesto que "Este principio, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho. De acuerdo con el artículo 13 Superior, (el principio de igualdad) comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (...) (iii) el principio de igualdad material,



13-001-33-33-007-2021-00023-01

que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales¹².

En el presente asunto, no se logró demostrar que existiera un trato desigual frente a la accionante, y mucho menos una discriminación por el hecho de ser mujer, teniendo en cuenta que, como ella, muchas mujeres seguramente se encuentran incluidas en el RUV por los mismos hechos victimizantes aquí mencionados, y con el cumplimiento de requisitos de priorización.

Por todo lo expuesto, se encuentra que, en el presente asunto, no resulta procedente acceder al amparo solicitado, y mucho menos confirmar la decisión adoptada por el A-quo, por ser contrario a las normas que determinan los criterios de priorización para el pago de la indemnización administrativa, así como las múltiples jurisprudencias del máximo tribunal constitucional. En ese sentido, se revocará la sentencia de primera instancia, y en su lugar se denegarán las pretensiones de la tutela.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No.004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

¹² Sentencia C -178 de 2014: "En cuanto a la segunda dificultad planteada, es decir, a la existencia de semejanzas y diferencias en todas las personas y situaciones fácticas, las dificultades del intérprete radican en escoger cuáles características son relevantes, sin basarse exclusivamente en juicios de valor. La escogencia de esas cualidades debe efectuarse evaluando su relevancia jurídica, y ponderando, en cada caso, si las semejanzas superan a las diferencias. Así, casos idénticos deberán recibir consecuencias idénticas; casos semejantes, un tratamiento igualitario; y casos disímiles uno distinto, pero solo después de que el juez evalúe la relevancia de los criterios de comparación y pondere cuáles resultan determinantes en cada caso. En ese orden de ideas, la Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación".



13-001-33-33-007-2021-00023-01

SEGUNDO: En consecuencia, **DENEGAR** las pretensiones de la presente acción constitucional, por las razones aquí expuestas.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

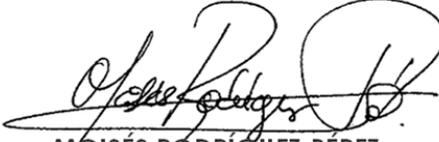
CUARTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

QUINTO: Por Secretaría del Tribunal, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.013 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ