



Cartagena de Indias D.T y C, nueve (09) de noviembre de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

ACCIÓN	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
RADICADO	13001-33-33-006-2020-00089-01
DEMANDANTE	MARIA DOMINGA PÉREZ ATENCIA Y RICARDO MANUEL MEDINA CUETO
DEMANDADO	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)
TEMA	<i>Confirma sentencia de primer instancia - no se dan los presupuestos de procedencia excepcional de la acción de tutela, para ordenar el pago de un incremento en la indemnización administrativa que ya fue reconocida y pagada a los actores en los valores que les correspondían.</i>
MAGISTRADO PONENTE	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a decidir sobre la impugnación interpuesta por la parte accionante, contra el fallo de tutela de fecha veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020) proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito De Cartagena dentro de la acción de tutela adelantada por los señores MARÍA DOMINGA PÉREZ ATENCIA Y RICARDO MANUEL MEDINA CUETO contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS-UARIV.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones.

En ejercicio de la acción de tutela, los accionantes elevaron las siguientes pretensiones entendidas así:

“PRIMERO: Que se amparen los derechos fundamentales de SUJETOS DE LA TERCERA EDAD (Art. 46C.N), y a la REPARACIÓN INTEGRAL, contenidos en el instrumento de la CIDH (Art. 93 C.N.) de los señores RICARDO MANUEL MEDINA CUETO Y MARIA DOMINGA PEREZ ATENCIA, vulnerados por la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS.



SEGUNDO: Que en consecuencia se ordene a la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, que proceda a dejar sin efectos las decisiones contenidas en los oficios 201971114212142 del 08 de noviembre de 2019 y 20207115760252 de 01 de julio de 2020.

TERCERO: Que conforme a lo anterior se proceda por la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS, a través de la dependencia respectiva, mediante acto administrativo debidamente motivado, el reconocimiento y pago del incremento de la indemnización por veintisiete salarios mínimos mensuales vigentes, para lo cual deberá cancelarse el restante de diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes a favor de los señores Ricardo Manuel Medina Cueto y María Dominga Pérez Atencia, conforme las tablas indemnizatorias de que trata el decreto 1290 de 2008, y la ley 1448 de 2011.

CUARTO: Que se conmine a la accionada a que en lo sucesivo se abstenga de incurrir en las omisiones que han generado este trámite constitucional."

3.2. Hechos.

La parte accionante, como sustento a sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

Relatan, los accionantes que son personas de especial protección constitucional por ser adultos mayores y de la tercera edad, fueron cobijados con la indemnización de que tratan el Decreto 1290 de 2008 y la ley 1448 de 2011. A raíz de lo anterior, la UARIV les reconoció mediante Resolución No. 4038 del 24 de agosto de 2018, el pago de la indemnización administrativa de que trata el Decreto 1290 de 2008, por ser víctimas del conflicto armado.

Manifiestan, que posteriormente presentaron solicitud de incremento de dicha indemnización, frente a la cual recibieron por parte de la UARIV respuesta negativa a través del oficio 201972016448851 del 8 de noviembre de 2019, aduciendo que no podrían aspirar a dicho incremento por cuanto el hecho victimizante es de fecha 22 de julio de 2010, y la declaración de víctima es de 10 de diciembre de 2010, informando que la fecha límite para el hecho victimizante y la declaración es 22 de abril de 2010, y como quiera que excedieron dichas fechas, se denegó la petición y se mantuvo la indemnización por la suma de 17 smlmv.

De igual manera, indican que, en recientes decisiones de la Corte Constitucional, se ha morigerado esos límites de fechas, para reconocer la

13001-33-33-006-2020-00089-00

reparación integral, a personas que además de víctimas de desplazamiento forzoso, ostentan la condición de sujetos de especial protección, como lo son los accionantes, por contar con 80 y 83 años de edad, respectivamente.

Finalmente expresan, que, en el primer semestre del 2020, volvieron a presentar solicitud de incremento de la indemnización, siendo resuelta por la UARIV, mediante oficio 20207115760252 de 1 de julio de 2020, reiterando su negativa.

3.3. CONTESTACIÓN

3.3.1 UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS-UARIV.

La entidad accionada, manifestó dentro del informe rendido que los accionante presentaron petición para el pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, por el monto de 27 smlmv, procediendo a dar respuesta mediante radicado de salida No. 201972016448851 de fecha 8 de noviembre de 2019, mediante la cual se le informó que no es procedente el pago de la indemnización por dicho monto.

En relación con el monto a entregar al hogar por concepto de indemnización administrativa por desplazamiento forzado, se determina de la siguiente manera:

- 27 smlmv: recibirán los hogares cuyo desplazamiento haya ocurrido antes del 22 de abril de 2008, y cumplan además uno de los siguientes requisitos:
 - (i) Haber presentado dentro del término establecido (hasta el 22 de abril de 2010); solicitud de indemnización administrativa por desplazamiento forzado a través del Decreto 1290 de 2008.
 - (ii) Haber quedado incluido el hogar víctima de desplazamiento forzado dentro del anterior RUPD hasta el 22 de abril de 2010.
- 17 smlmv: hogares que no cumplan los requisitos para acceder a los 27 smlmv o que los cumplan parcialmente, es decir, que tienen solo uno de los dos requisitos.

Indicó que por las razones antes señaladas, en el caso de los accionantes el monto de la indemnización pagada asciende a la suma de 17 smlmv, ya que el hecho



13001-33-33-006-2020-00089-00

victimizante ocurrió el 10 de noviembre de 2000, la declaración del hecho fue realizada el 22 de julio de 2010 y su inclusión en el RUV, se produjo el 10 de diciembre de 2010, por lo anterior, le fue informado a los actores que no es procedente acceder a su solicitud.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia acción.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante providencia del 24 de agosto de 2020, dispuso que no se configuran las reglas de procedencia excepcional de la acción de tutela, para reclamar el pago del incremento de la indemnización administrativa que ya fue reconocida y pagada por parte de la UARIV, por lo que mediante sentencia resolvió:

“PRIMERO: NEGAR por improcedente la solicitud de tutela incoada por los señores los señores María Dominga Pérez Atencia y Ricardo Manuel Medina Cueto, a través de apoderado, en contra la Unidad Para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas – UARIV, en lo atinente a su pretensión de que, por vía del amparo, se ordene el incremento de la indemnización administrativa que ya le fue reconocida y pagada. Lo anterior, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Por Secretaría, de ser impugnado este fallo repórtese inmediatamente al Despacho. De no ser impugnado, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del día siguiente al vencimiento del plazo para dicha impugnación. De igual modo, verifíquese que todas las actuaciones surtidas estén radicadas en Justicia Siglo XXI, desde su inicio hasta su definitivo archivo al que deberá procederse en su oportunidad legal. Anótese salida en inventario proceso.”

La A-quo expuso que, la acción en comento en principio es improcedente para lograr el pago de la indemnización administrativa, a menos que el actor acredite que se encuentra en una situación de riesgo y que es incapaz de resistirla, en cuyo caso la tutela reemplazaría el mecanismo judicial consagrado para el efecto; o que se encuentra ante un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procedería de manera transitoria. Así pues, es lógico que a la solicitud de pago de un incremento a una indemnización administrativa ya reconocida y pagada, se le aplica la misma regla de subsidiariedad, sobre todo cuando la negativa al incremento se encuentra contenida en un acto administrativo, sujeto de control por otros medios existentes en el ordenamiento jurídico.

13001-33-33-006-2020-00089-00

Afirmó que, en el sub lite, los accionantes se limitan a señalar que están incluidos en el RUV, que tienen 80 y 83 años de edad, por ello son sujetos de especial protección constitucional. Al respecto, si bien es cierto que por hacer parte de la tercera edad, y ser víctimas de desplazamiento forzado, son sujetos de especial protección, se encuentra igualmente probado que en el 2018, recibieron el pago de la indemnización administrativa por la suma de 17 SMLMV equivalentes a \$13.281.114, lo que hizo inferir al A-quo que siguieron la ruta para la Asistencia, Atención y Reparación Integral, de igual forma que, lograron una estabilización socioeconómica; sin que la parte actora mencionara que actualmente se encuentra en una situación de riesgo imposible de soportar, o que, de las pruebas obrantes en el expediente, el Despacho logre evidenciar tal situación.

Finalmente advirtió que no se está frente a un perjuicio irremediable de los derechos a la protección a personas de la tercera edad, verdad, justicia y reparación integral, que torne inadecuada e ineficaz la acción de nulidad y restablecimiento del derecho con que cuentan para atacar los actos administrativos mediante los cuales la UARIV les negó la solicitud de Incremento, y torne procedente la presente acción, pues ya la entidad les pagó la indemnización administrativa reconocida en 17 SMLMV, que para el 2018 ascendían a la suma de \$13'281.114, con los cuales, se repite, se pudo haber logrado su estabilización económica.

3.5. IMPUGNACIÓN

Mediante memorial radicado con fecha veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020), los accionantes presentaron impugnación del fallo, en el cual expresaron su inconformidad frente a la decisión tomada por el Juez de primera instancia.

Pues alegan, que en relación a lo expresado en la sentencia en cuanto a no estar en riesgo los accionantes actualmente y de solamente anunciar sus edades, que lo hace entrar en la tercera edad, se pasa por alto la principal condición de estos, además de ser sujetos de dicho estadio temporal, son personas víctimas de desplazamiento

Atendiendo a lo anterior, manifiestan que esto conlleva a que se prolongue su estado de necesidad, vulnerabilidad y de especial protección, por otro lado, expresan que, con el simple recibo de la suma inicial, no cesa la situación de

13001-33-33-006-2020-00089-00

vulnerabilidad, al menos mientras se hallen en el registro de víctimas, lo cual no ha acaecido.

Finalmente afirman que la tutela en este caso resulta procedente por la mera calidad de los sujetos impetrantes, según la sentencia reciente T-004 de 2020, que además califica y considera que someter a sujetos de especial protección, a trámites ordinarios, aun siendo expeditos, resulta desproporcionado, y en el sub judice, tratándose de personas de edad avanzada, como los reconoce el a quo, puede no alcanzar a la etapa culmine de un proceso jurisdiccional.

Por lo anteriormente expuesto, solicitan que se revoque la decisión de primera instancia y en consecuencia conceda el amparo ordenando el pago de las sumas restantes a los accionantes, por concepto de indemnización administrativa.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020) se concedió la impugnación interpuesta por lo señores María Dominga Perez Atencia y Ricardo Manuel Medina Cueto, siendo asignada el conocimiento de este Tribunal, de conformidad con el reparto realizado el nueve (9) de octubre de dos mil veinte (2020), para posteriormente ser admitida por esta Magistratura en la misma fecha.

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 DE LA SALA

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 hechos expuestos, considera la Sala que los problemas jurídicos a resolver se circunscriben en esta instancia son los siguientes:

En primer lugar, se entrará a determinar si:

¿Es procedente la acción de tutela para reclamar el pago del incremento de la indemnización administrativa ordenada por el Decreto 1290 de 2008, cuando ya hay dos actos administrativos que han negado el reconocimiento del mismo?

Resuelto el problema jurídico anterior, se entrará a estudiar si:

¿Vulnera la UARIV el derecho a la estabilidad económica al negarla el incremento con el argumento de que su desplazamiento forzado fue posterior al 22 de abril de 2010?

5.3. Tesis de la Sala

La Sala **CONFIRMARÁ** la sentencia de primera instancia, en el entendido de que no se dan los presupuestos de procedencia excepcional de la acción de tutela, para ordenar el pago de un incremento en la indemnización administrativa que ya fue reconocida y pagada a los actores en la suma que por ley les correspondía, por otro lado, no se encuentra demostrado el inminente perjuicio irremediable a los derechos fundamentales de los actores que permita un estudio de fondo de la misma.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo judicial que tiene como único objeto 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 pública o de particulares según sea el caso señalado en la ley; así mismo, se constituye como la más clara expresión del estado social de derecho en el que prima ante todo, resguardar las garantías constitucionales de los colombianos.

Ahora bien, la tutela se erige como una acción y no como un recurso, por tanto, su utilización dependerá de que se cumplan unos mínimos requisitos que tienen como fin ofrecer seguridad jurídica y estabilidad administrativa, como lo son la inmediatez y la subsidiariedad.

La inmediatez, consiste en que la acción debe promoverse en un plazo razonable, contado a partir del momento en que se produce la afectación o amenaza de los derechos fundamentales. Por su Parte, la subsidiariedad indica que la acción de tutela solo cuando (i) no existan otros medios de defensa judicial para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando (ii) existiendo esos mecanismos no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando (iii) sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, CP), hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección.

5.4.2. Derecho a las víctimas del conflicto armado a la reparación integral y de la reparación por vía administrativa.

En materia de reparación a las víctimas, la Corte Constitucional ha reiterado, en atención a una interpretación armónica de los artículos 1, 2, 29, 93, 229 y 250 de la Constitución Política y los lineamientos que al respecto ha establecido el derecho internacional, que aquellas tienen en términos generales dos derechos: i) a tener y poder ejercer un recurso accesible, rápido y eficaz.

Para obtener la reparación y ii) a ser reparadas adecuadamente por los perjuicios sufridos; por todo lo anterior, el derecho a ser reparado tiene carácter fundamental, por lo tanto, en principio puede ser susceptible de amparo por vía de tutela.

Ahora bien, existen dos vías para acceder al reconocimiento y pago de las indemnizaciones que en virtud del derecho de reparación tienen las personas víctimas del conflicto armado, el primero, referido a la reparación en sede judicial, la cual en términos generales viene a ser la más completa pues hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía está articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al



13001-33-33-006-2020-00089-00

esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.

En línea con lo anterior, el segundo medio es la búsqueda de la reparación en sede administrativa, propia de contextos de justicia transicional, que se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. En este ámbito, si bien se pretende una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido. A cambio de esto, se ofrece una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria

5.4.3 Sentencia de Unificación SU-254/2013 - Indemnización por vía administrativa para víctimas de desplazamiento forzado-monto a reconocer

EL Decreto 1290 de 2008, estableció en su artículo 5° el monto de la indemnización para las diferentes víctimas del conflicto armado en Colombia, reconociendo para el desplazamiento forzado un pago de hasta 27 SMLMV; pero dicha norma fue derogada de manera expresa por el Decreto 4800 de 2011 que reglamentó la Ley 1484 de 2011, por la cual se dictaron medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

La derogatoria principal, es que para las víctimas de desplazamiento forzado se redujo la indemnización de 27 a 17 SMLMV en el artículo 149 No. 7°; sin embargo su artículo 155 estableció un régimen de transición para aquellas víctimas que hubiesen presentado unas solicitudes bajo la vigencia del Decreto 1290 de 2008. El artículo en comento:

Artículo 155. Régimen de transición para solicitudes de indemnización por vía administrativa anteriores a la expedición del presente decreto. Las solicitudes de indemnización por vía administrativa formuladas en virtud del Decreto 1290 de 2008, que al momento de publicación del presente decreto no hayan sido resueltas por el Comité de Reparaciones Administrativas, se tendrán como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas y deberá seguirse el procedimiento establecido en el presente decreto para la inclusión del o de los solicitantes en este Registro. Si el o los solicitantes ya se



13001-33-33-006-2020-00089-00

encontraren inscritos en el Registro Único de Población Desplazada, se seguirán los procedimientos establecidos en el presente decreto para la entrega de la indemnización administrativa.

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

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

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

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

Al respecto la Sentencia SU254-13 reza:

(f) En síntesis, la solución para los procesos de tutela ahora revisados, es aplicar el régimen de transición de que trata el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, por tratarse de solicitudes de reparación integral y de indemnización por vía administrativa, que en su totalidad fueron presentadas antes de la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, a las cuales de conformidad con el artículo 155 mencionado, se les deben aplicar la distribución y los montos contenidos en el artículo 5° del Decreto 1290 de 2008. De esta manera, la Corte concederá, por las razones expuestas, el máximo monto de indemnización administrativa previsto por el Decreto 1290 de 2008 para población desplazada, que asciende a la suma de veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales.

De conformidad con lo anterior, la Sala aclara que para los casos análogos y similares a los aquí fallados se aplicarán los efectos inter comunis que se explicarán en detalle más adelante y que para otros casos diferentes a los que aquí se fallan que no queden cobijados por los efectos jurídicos aludidos, cuya reparación deba ser definida de



13001-33-33-006-2020-00089-00

conformidad con el régimen de transición o con el nuevo régimen establecido por la Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario 4800 del mismo año, en atención a que esas víctimas no hayan interpuesto todavía solicitudes de reparación o acciones de tutela, será la Unidad Administrativa Especial para Atención y Reparación Integral a Víctimas, o los jueces excepcionalmente, los llamados a determinar el monto de la indemnización administrativa, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad y debilidad de cada uno de ellos, monto que deberá ser fijado hasta por 27 salarios mínimos mensuales legales vigentes si es del régimen de transición o hasta 17 salarios mínimos si del nuevo régimen establecido por la Ley 1448 de 2011.

De lo antes expuesto, se desprende que el régimen de transición en principio se aplica a aquellas solicitudes que estaban radicadas antes del 20 de diciembre de 2011 fecha en que se expidió el Decreto 4800 antes citado.

5.4.4. Procedencia excepcional de la acción de tutela en relación con el pago de la indemnización por vía administrativa.

La acción de tutela no procede para satisfacer prestaciones de tipo patrimonial y económico, ni su finalidad es, desde punto de vista alguno, indemnizatoria. Ello implica, naturalmente, que pretensiones de tal naturaleza deben ser reclamadas a través de las vías administrativas y judiciales ordinarias dispuestas por el legislador.

Sin embargo, cuando se trata de víctimas del conflicto armado, y de población desplazada en especial –sujetos de especial protección constitucional-, existe una línea jurisprudencial pacífica de la Corte Constitucional¹. En torno a la necesidad de flexibilizar considerablemente la exigencia de subsidiariedad, debido a las circunstancias de vulnerabilidad del accionante, las cuales deben ser verificadas en el con arreglo a los medios de prueba debidamente allegados a la actuación²; y a las barreras y cargas desproporcionadas a las que se enfrente la víctima, que ameriten la intervención definitiva de la justicia constitucional.

Además, ha señalado la Corte³, que para verificar el estado de vulnerabilidad del accionante, se requiere analizar (i) La situación de riesgo del tutelante y (ii) su capacidad o incapacidad para resistir esa específica situación de riesgo, de tal forma que pueda satisfacer sus necesidades básicas hasta tanto agota la vía judicial ordinaria (resiliencia); es decir, una persona es vulnerable si el grado

¹ Ver sentencias T-083/2017, T-142/2017, T-364/2015 y T-462/2012.

² Corte Constitucional, sentencia T-478/2017.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-478 de 2017.



13001-33-33-006-2020-00089-00

de riesgo que enfrenta es mayor a su resiliencia, lo que permite inferir cuan eficaz es el otro mecanismo judicial disponible.

Así, el juez debe ponderar los diferentes factores de riesgo que confluyen en la situación de una persona, entre otros⁴: su pertenencia a una de las categorías de especial protección constitucional, su situación personal de pobreza, de analfabetismo, discapacidad física o mental, o una situación que es resultado de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales y humanitarias, o que deriva de causas relativas a la violencia política, ideológica o del conflicto armado interno. En ese orden, debe constatarse si el accionante, no obstante, la acreditación de la condición previa (hallarse en una situación de riesgo), está en capacidad de resistir dicha situación, por sí mismo o con la ayuda de su entorno⁵. (resiliencia), de tal forma que pueda satisfacer sus necesidades básicas hasta tanto agota la vía judicial ordinaria; y solo en caso de carecer de esta capacidad, se debe considerar que se trata de una persona en situación de vulnerabilidad, caso en el cual se satisface el carácter subsidiario de la acción de tutela. Al respecto, señala la Corte que "Lo anterior se desprende del deber moral y jurídico que tienen todas las personas de satisfacer sus propias necesidades y las de aquellos con quienes tienen un nexo de solidaridad. Solo ante su incapacidad, es exigible, del Estado, su apoyo. Por tanto, solo la garantía, en caso de que la pretensión en sede de tutela sea favorable, le puede permitir suplir su ausencia de resiliencia⁶, en relación con la causa pretendi."

Ahora bien, satisfecho el carácter de subsidiario de la tutela por la condición de vulnerabilidad del actor, 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.

En caso de que no se acredite esta condición, indica la Corte en Sentencia T-028 de 2018, que se debe verificar si se está en presencia de un supuesto de perjuicio irremediable, en cuyo caso la tutela debe proceder de manera

⁴ Corte Constitucional, Sentencia 7-028 de 2018

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-426/1992

⁶ De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, el término resiliencia proviene del inglés resilience, y del latín resiliens, el cual se define en los siguientes términos: "1. Capacidad de adaptación de un ser vivo frente a un agente perturbador o un estado o situación adversos. 2. f. Capacidad de un material, mecanismo o sistema para recuperar su estado inicial cuando ha cesado la perturbación a la que había estado sometido".



13001-33-33-006-2020-00089-00

transitoria⁷; y 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.

Finalmente, debe precisarse que, la decisión de negar la procedencia de la solicitud de amparo por falta de cumplimiento de los principios de inmediatez y subsidiaridad, no constituye en sí misma una vulneración de los derechos de estos ciudadanos⁸, como así lo dejó claro, la Corte Constitucional en Auto 206 de fecha 28 de abril de 2017, Sala Especial de Seguimiento de Sentencia T-025 de 2004 y del auto 373 de 2016; por tanto, su aplicación debe establecerse para casos análogos, incluso, en los que se observe que están referidos a víctimas del conflicto armado, por hechos distintos a los de desplazamiento forzado⁹, y que se relacionan con homicidios, secuestros, torturas entre otros, contemplados en la Ley 1448 de 2011 y normas concordantes¹⁰.

5.5. CASO CONCRETO

5.1. Hechos relevantes probados

Los hechos relevantes para resolver el caso de marras son los siguientes:

- Copia de reclamación realizada por los actores ante la entidad demandada en el mes de marzo del año 2020, para obtener el monto indemnizatorio respectivo. ¹¹
- Respuesta de la UARIV radicada No. De salida 201972016448851 de 8 de noviembre de 2019¹², por la cual le niega la solicitud de incremento de la indemnización por no cumplir con los requisitos para ello¹³.

⁷ Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral al haber jurídico de la persona sea de gran intensidad.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-514 de 2010 (M.P. Mauricio González Cuervo).

⁹ Artículo 3 Ley 1448 de 2011

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-163/17

¹¹ Anexos de la demanda

¹² Anexos de la demanda

¹³ *Ibidem*



13001-33-33-006-2020-00089-00

- Certificado del estado de los accionantes en la UARIV, registrando que se encuentran incluidos por el hecho de desplazamiento forzado, la fecha del hecho victimizante ocurrió el 10/11/2000¹⁴.
- Respuesta a la petición de indemnización administrativa elevada por los actores y radicada con No. 20207115760252 de 1 de julio de 2020¹⁵, por el cual la UARIV informa que ya fue reconocida y pagada en un 100%, figurando como estado de cobrado en el año 2018¹⁶.

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

Observa esta Sala de Decisión, que la parte accionante solicita que se protejan sus derechos fundamentales a la tercera edad y, a la reparación integral, considerándolos vulnerados por parte de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, al no reconocer y pagar el incremento de una indemnización Administrativa, por un valor de veintisiete (27) smlmv. Afirman que, les fue reconocido y pagado por parte de la parte accionada la suma de diecisiete (17) smlmv. Por lo cual solicitan que se les cancele el restante, correspondientes a diez (10) smlmv.

Por su parte La Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas-UARIV, manifiesta en primera medida que los accionantes presentaron declaración ante el Ministerio Público, encontrándose incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV), lo anterior con el fin de determinar que cumplen con el requisito indispensable para acceder a las medidas dispuestas en la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. Por otro lado, expresa la parte accionada que se le dio respuesta bajo radicado de salida No. 201972016448851 de fecha 08 de noviembre de 2019, mediante la cual se informó que no era procedente el pago de la indemnización administrativa por el monto de 27 smlmv y 1 de julio de 2020 donde se ratifica la anterior posición, bajo el argumento de que le estarían pagando doble indemnización.

Ahora bien, en cuanto a la inconformidad respecto del monto recibido por concepto de la indemnización administrativa, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, la UARIV aclaró que este tipo de indemnización se determina de la siguiente forma: recibirán 27 (SMLMV) los hogares cuyo

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ *Ibidem*



13001-33-33-006-2020-00089-00

desplazamiento haya ocurrido antes del 22 de abril de 2008 y a que su vez, cumplan con uno de estos requisitos: (I) Haber presentado dentro del término establecido (hasta 22 de abril de 2010) solicitud de indemnización administrativa por desplazamiento forzado a través del Decreto 1290 de 2008 o (II) Haber quedado incluido el hogar víctima de desplazamiento forzado dentro del anterior RUPD (Registro Único de Población Desplazada) hasta el 22 de abril de 2010. Por otra parte, recibirán 17 smlmv, aquellos hogares que no cumplan los requisitos para acceder a los 27 smlmv o que los cumplan parcialmente, es decir, que cuentan con sólo uno de los dos requisitos.

Así las cosas, el monto pagado a los accionados, asciende a los 17 smlmv, en el entendido que el hecho victimizante ocurrió el 10 de noviembre del 2000, la declaración del hecho victimizante fue realizada el día 22 de julio de 2010, y su inclusión en el Registro Único de víctimas RUV, se produjo el día 10 de diciembre de 2010. Por lo anterior la parte accionada procedió a informar a los accionantes que no resultaba posible acceder a su solicitud, en cuanto a que el hogar no cumplía con los requisitos ya mencionados para poder acceder al pago de los 27 smlmv.

Ahora bien, en cuanto a la procedencia de la acción de tutela para ordenar que la UARIV reconozca y pague a favor de los actores un incremento de 10 SMLMV, el juez de primera instancia al proferir el fallo, señaló que, debido al carácter subsidiario de la acción de tutela, en principio esta es improcedente para lograr el pago de la indemnización administrativa, a menos que el actor acredite que se encuentra en una situación de riesgo y, que es incapaz de resistirla, en cuyo caso la tutela reemplazaría el mecanismo judicial consagrado para el efecto; o que se encuentra ante un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procedería de manera transitoria. Así pues, es lógico que a la solicitud de pago de un incremento a una indemnización administrativa ya reconocida y pagada, se le aplica la misma regla de subsidiariedad, sobre todo cuando la negativa al incremento se encuentra contenida en un acto administrativo, sujeto de control por otros medios existentes en el ordenamiento jurídico.

En el caso en concreto, los señores Ricardo Manuel Medina Cueto y María Dominga Pérez Atencia, se limitan a indicar que se encuentran incluidos en el RUV, que son personas de avanzada edad, manifiestan que tienen 83 y 80 años respectivamente; sin embargo, pese a que son que son personas de la tercera edad consideradas sujetos de especial protección, además víctimas



13001-33-33-006-2020-00089-00

de desplazamiento forzado, no logran demostrar en el expediente que se encuentren en una situación de riesgo difícil de soportar.

Por otra parte, se advierte que los accionantes no están frente a un perjuicio irremediable de los derechos a la protección a personas de la tercera edad, y a la reparación integral, debido a que, del certificado allegado con la demanda se evidencia que, la entidad reconoció y pagó la indemnización administrativa reconocida en 17 SMLMV, que para el 2018 ascendían a la suma de \$13.281.114, por lo que se cumplió con el presupuesto de estabilización económica. De igual forma, no se encuentran medios de prueba, que permitan inferir que acreditan los requisitos para ser beneficiarios de la indemnización equivalente a 27 smlmv, o que la entidad, erradamente omitió el reconocimiento del mismo, que de lugar al pago del faltante 10 smlmv.

Si bien la Sala no comparte la afirmación hecha por la UARIV en sus respuestas de noviembre de 2019 y julio de 2020, en cuanto a que lo accionantes no son beneficiarios de la indemnización de los 27 SMLMV por las siguientes razones:

1. El hecho victimizante ocurrió en el año 2000 – Ver anexo del certificado que así lo demuestra, acompañado con la solicitud de tutela.
2. La respuesta del noviembre establece que el hecho victimizante ocurrió el 22 de julio del 2010, lo cual no es cierto.
3. La declaración de desplazado se hizo ante la personería del Carmen de Bolívar el 05 de abril del año 2000.
4. Según la respuesta está en el Registro Único de Víctimas en diciembre del año 2000.
5. La Ley 387 de 1997, no fija fechas para presentar la solicitud de indemnización administrativa.
6. La interpretación que hace la Corte Constitucional aquí transcrita en el marco normativo, establece, que las personas que hubiesen presentado solicitud antes del 20 de diciembre de 2011, fecha de vigencia del Decreto 4800 de ese mismo año, en virtud a lo dispuesto en el artículo 155 de dicho Decreto tendrán derecho a una indemnización de 27 SMLMV.
7. En ninguna norma se establece que el plazo para aplicar el régimen de transición anterior es el 22 de abril de 2010.
8. El hecho de que los accionantes puedan ser beneficiados de los 27 SMLMV y soliciten los 10 que no le han sido cancelados, no convierte esta solicitud en una doble indemnización, si no en el reclamo del pago de lo



13001-33-33-006-2020-00089-00

que consideran legal y justo para ellos y es solo la diferencia, mas no nuevamente que le pagaran lo cancelado.

Pero pese a lo anterior, no existe certeza de cuando se hizo la solicitud de la indemnización administrativa, tampoco cuales son las condiciones actuales de los accionantes, solo se prueba que son adultos de la tercera edad, pero debe demostrarse como dice en la jurisprudencia aquí citada, que estén en una situación de riesgo, que no estén en capacidad de resistir hasta tanto se agote la vía judicial ordinaria y que pese a la indemnización recibida aún siguen estando en circunstancias de vulnerabilidad, especialmente si se tiene en cuenta que ya fueron indemnizados con 17 SMLMV.

Ahora bien, advierte este despacho que los accionantes cuenta con el medio de control de de nulidad y restablecimiento del derecho, para atacar los actos administrativos proferidos por la UARIV, por los cuales se les niega el incremento de la indemnización administrativa, debido a que, en esta oportunidad la acción de tutela resulta improcedente para lo que se pretende.

En ese orden de ideas, debido al carácter subsidiario de la acción de tutela, en principio esta es improcedente para lograr el reconocimiento y pago del incremento de la indemnización en mención, pero para que pueda darse su viabilidad o pueda proceder, el actor debió acreditar que se encontraba en una situación de riesgo, o que se encuentra ante un perjuicio irremediable inminente, presupuestos que no fueron demostrados en el presente asunto.

La Sala encuentra que la decisión tomada por el Juez de primera instancia se ajusta a derecho, en el entendido de que no se dan los presupuestos de procedencia excepcional de la acción de tutela, para ordenar el pago del incremento en la indemnización administrativa que ya fue reconocida y pagada a los actores en la suma que les correspondía, y conforme a los requisitos que determina la norma y la jurisprudencia en cita.

En consecuencia, al no resultar procedente la acción de tutela para el reconocimiento y pago del incremento de la indemnización administrativa solicitada, se abstendrá esta Sala del estudio del segundo problema jurídico.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No.002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;



13001-33-33-006-2020-00089-00

FALLA:

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

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

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

CUARTO: 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. 075 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

DIGNA MARIA GUERRA PICÓN