

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA  
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA  
SALA ÚNICA**

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ  
Magistrada ponente**

**Aprobado por acta de Sala N°0247**

Proceso:	Acción de Tutela 2ª Instancia
Radicado:	81-736-31-84-001-2022-00194-01
Accionante:	JULIO GUARÍN DÁVILA
Accionado:	UARIV
Derechos invocados:	Debido proceso, petición
Asunto:	Impugnación de tutela

Sent.065

Arauca (A), diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós ( 2022 )

**1. Objeto de la decisión.**

Resolver la impugnación presentada por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, contra el fallo proferido el 10 de mayo de 2022 por el JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SARAVERENA-ARAUCA.

**2. Antecedentes.**

**2.1. De la acción de tutela.** El señor JULIO GUARIN DAVILA<sup>1</sup> interpone acción de tutela porque la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, no responde de fondo la solicitud de pago de la indemnización administrativa que reclama desde noviembre de 2021 a través de diferentes derechos de petición, por cuanto en la respuesta que el pasado mes de marzo recibió solamente le informan que su solicitud fue priorizada, pero su desembolso depende de la apropiación presupuestal.

En tal virtud solicita, “ entrega de la carta de reconocimiento de la indemnización o carta cheque para poder desembolsar la indemnización:

Anexa:

- Fotocopia de cuatro ( 4 ) peticiones dirigidas a la UARIV fechadas 2 de noviembre de 2021, 12 de enero de 2022 , 18 de marzo de 2022 y 118 de abril de 2022.

<sup>1</sup>Nació el 17 de septiembre de 1952; 69 años de edad,; inscrito en el Registro Único de Víctimas RUV por el hecho victimizante de Desplazamiento forzado

- Respuesta de la UARIV de fecha 11 de marzo de 2022 radicado 20227206381681.
- Epicrisis correspondiente al accionante expedida por MEDIMAS EPS.

**2.2. Trámite procesal.** El Juzgado Promiscuo de Familia de Saravena, admitió la demanda y notificó debidamente a la entidad accionada<sup>2</sup>.

**2.3. Respuesta a la demanda<sup>3</sup>.** A través del jefe de la Oficina Asesora Jurídica la UARIV manifiesta que ningún derecho ha vulnerado al accionante, por cuanto aún se encuentra dentro del término legal para responder la petición que el señor GUARIN presentó el 18 de abril de 2022, si en cuenta se tiene que a la fecha han transcurrido siete días hábiles.

Precisa que la petición de indemnización administrativa correspondientes al señor GUARIN víctima de desplazamiento forzado, se encuentra priorizada y que su desembolso será programado *“una vez la unidad cuente con apropiación presupuestal para el año 2022 en virtud del principio de anualidad, situación que ya es de conocimiento del accionante como lo menciona en los hechos del escrito de tutela”*

Aboga por su improcedencia.

**2.4. Decisión de primera instancia<sup>4</sup>.** Amparó el derecho fundamental de petición y concedió a la accionada tres ( 3 ) días para que *“inicie el procedimiento administrativo requerido y tendiente para resolver de fondo la solicitud elevada por el accionante, esto es, que se determine si el accionante(sic) tienen(sic) derecho a la indemnización administrativa, cual deba ser su monto si procede y, acorde con explícita motivación que pondere las particularidades del caso concreto, se defina si hay lugar a priorizar su pago; de no ser así, cuál sea su turno y la fecha de probable desembolso; trámites que deberán culminar a más tardar, dentro de los dos ( 2 ) meses siguientes”*.

Para fundamentar su determinación, encontró que la entidad accionada vulnera los derechos invocados por actor a quien ya reconoció como víctima de desplazamiento forzado y que si bien es cierto respondió a su petición el pasado mes de marzo, *“la misma no fue de fondo pues no se analizó el caso concreto y el trámite para acceder a la indemnización administrativa, turno de pago y demás aspectos distintos, como por ejemplo si tiene derecho o nó a la indemnización, si cumple con los requisitos para la priorización del pago(...)”*; comportamiento contrario a los criterios expuestos por la Corte Constitucional en sentencia T-130 de 2016 y las Resoluciones 1006 de 1013 y 1049 del 15 de marzo de 2019.

---

<sup>2</sup> Auto del 26 de abril de 2022

<sup>3</sup> Abril 28 de 2022

<sup>4</sup> Sentencia del 11 de mayo de 2022

**2.5. La impugnación.** El Jefe de la Oficina Jurídica advierte que ya resolvió de fondo y notificó al señor JULIO GUARIN DAVILA “*la Resolución No. 04102019-384695 del 12 de marzo de 2020, en la que se decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO y aplicación del método Técnico de Priorización con el fin de determinar el orden de otorgamiento de la medida*”, quien se encuentra en RUTA PRIORIZADA por cumplir los requisitos de la Resolución 582 de 2021; razón por la cual “*se encuentra realizando las gestiones pertinentes para proceder al reconocimiento de la indemnización administrativa*” y que resulta “*imposible manifestar una fecha cierta y razonable de pago ya que cada víctima que cuente con el reconocimiento indemnizatorio tiene que llevar a cabo un proceso administrativo*”.

Precisa el acceso a la medida de la indemnización administrativa lo reglamenta la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, expedido por la entidad que representa en cumplimiento de la orden proferida por la Corte Constitucional mediante auto 206 de 2017, “*en el cual se dispuso que el Director de la Unidad para las víctimas en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación, debía reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas víctimas del conflicto armado para la obtención de la indemnización administrativa, con criterios puntuales y objetivos*”

Pide revocar la decisión de primera instancia y declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

Anexa Copia del mencionado acto administrativo y del oficio que dirigió al señor GUARIN fechado 16 de mayo de 2022, donde informa que “*Usted se encuentra en curso de una priorización por lo que la Unidad para las víctimas se encuentra realizando las gestiones para proceder con el desembolso de la indemnización administrativa*”

### **3. Consideraciones.**

#### **3.1. Competencia.**

Es competente esta Sala para conocer de la impugnación conforme el artículo 86 constitucional y lo dispuesto en el artículo 32 del decreto 2591 de 1991.

#### **3.2 Análisis de procedibilidad de la acción de tutela en personas víctimas del desplazamiento forzado.**

Como el titular de los derechos cuya protección se invoca es quien instauró la acción de tutela, no existe incertidumbre frente a la *legitimación por activa*, ya que se satisface el principio básico de autonomía que rige su interposición. En cuanto a la *legitimación por pasiva*, se encuentra satisfecho el requisito de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución, así como en los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, toda vez que la entidad demandada, quien presuntamente ha vulnerado el derecho alegado

por el accionante es la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, autoridad pública que desempeña sus funciones frente a los derechos de las víctimas.

También se aprecia que la solicitud de amparo cumple con el requisito de *inmediatez*, pues la presunta vulneración de los derechos invocados por el accionante era actual para el momento de la interposición de la misma, esto es, el 28 de abril de 2022.

Por último, sobre el requisito de subsidiariedad, en consideración al particular estado de vulnerabilidad de la población desplazada, este Tribunal acoge la jurisprudencia que de manera reiterada ha sostenido que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales<sup>5</sup>, máxime en este caso, cuando la vulneración al derecho de petición perdura a la fecha.

### **3.3. De la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado.**

La Ley 1448 de 2011 estableció una serie de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas en procura de garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación integral y garantía de no repetición, de las víctimas del conflicto armado interno colombiano.

Como parte de las medidas de reparación integral, se estipuló en los artículos 132 y subsiguientes, la indemnización individual por vía administrativa a las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas, delegándose en el Gobierno Nacional su reglamentación, en lo concerniente a “*el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos*” para su otorgamiento.

En ese sentido, mediante el Decreto 4800 de 2011<sup>6</sup> se instituyó en cabeza de la UARIV la administración de los recursos destinados para la indemnización administrativa, se establecieron los criterios para definir los montos a reconocer a favor de las víctimas, y se fijó el procedimiento para realizar la solicitud<sup>7</sup>. En igual sentido, el Decreto 1377 de 2014 estipuló las causales para la entrega priorizada de dicho monto indemnizatorio, su distribución y límites.

Así mismo, con el fin de adoptar el procedimiento para el reconocimiento y otorgamiento de la indemnización administrativa y su priorización, la UARIV ha expedido una serie de resoluciones, encontrándose actualmente vigente la Resolución 01049 de 2019, que derogó las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018.

---

<sup>5</sup> Véanse, entre otras, las Sentencias T-740 de 2004, T-1094 de 2004, T-175 de 2005, T-563 de 2005, T-882 de 2005, T-1076 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T-468 de 2006, T-496 de 2007, T-620 de 2009, T-840 2009 y T-085 de 2010.

<sup>6</sup> Compilado en el Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.

<sup>7</sup> Al respecto, ver Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-083 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

La norma en mención, en su artículo 6, estipula como fases del procedimiento para acceso a la indemnización administrativa: (i) solicitud de indemnización administrativa, (ii) análisis de la solicitud, (iii) respuesta de fondo de la solicitud, y (iv) entrega de la medida de indemnización.

En la fase de solicitud de indemnización, conforme lo señalado en el artículo 7 *ibídem*, la víctima deberá requerir el agendamiento de la cita mediante los canales dispuestos por la entidad para tal efecto, a la cual deberá asistir en la fecha y hora señalada, y diligenciar el formulario junto a la documentación requerida y señalada al momento de su agendamiento. Una vez diligenciado el formulario, se entenderá completa la petición y se entregará el radicado de cierre.

Posterior a ello, se clasifica su petición, ya sea como prioritaria si se acredita alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contempladas en el artículo 4 *ibídem*, a saber: (i) ser mayor de 74 años<sup>8</sup>, (ii) tener una enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, y (iii) tener discapacidad certificada bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes establecidos por la cartera ministerial precitada o la Superintendencia de Salud. En caso contrario, se clasifica como general.

En la fase de análisis, de acuerdo con lo señalado en el artículo 10 *ibídem*, la entidad estudia en los registros administrativos la identidad del peticionario, la información sobre indemnizaciones reconocidas anteriormente, los soportes que acreditan alguna situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, y los documentos pertinentes para resolver la solicitud.

La tercera fase es la respuesta de fondo de la solicitud, la cual conforme al artículo 11 *ibídem*, se materializa mediante un acto administrativo motivado que reconozca o niegue la medida indemnizatoria, contra el cual proceden los recursos establecidos en la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, en caso de reconocerse la medida reparatoria, la última fase es la entrega de la indemnización, que será priorizada para las personas que hayan acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad. No obstante, en el evento de que dichos montos superen el presupuesto asignado a la UARIV en la respectiva vigencia, su pago se hará en la siguiente vigencia presupuestal, sin modificar el orden o la colocación de las víctimas priorizadas, las cuales se posicionarán en la medida que adquieran firmeza los actos administrativos de reconocimiento. En los demás casos – víctimas no priorizadas – la entrega de la indemnización se definirá conforme el método técnico de priorización de que tratan los

---

<sup>8</sup> La Resolución 582 de 2021 modificó el rango de edad y lo dejó el 68 años.

artículos 15 a 17 *ibídem*. En todo caso, la UARIV deberá comunicar a la víctima acerca del periodo que dispone para hacer efectivo el pago.

### 3.4. Examen del caso

El accionante señor JULIO GUARIN DAVILA demanda en acción de tutela a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV para que responda de fondo las reiteradas peticiones<sup>9</sup> a través de las cuales reclama la indemnización administrativa a que tiene derecho por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, condición que la entidad demandada reconoció cuando ingresó su nombre al Registro Único de Víctimas.

Un análisis de lo sucedido en la primera instancia, evidencia que aún cuando la entidad accionada manifestó que se encontraba dentro del término para responder la petición que recibió el pasado 18 de abril y que la indemnización administrativa correspondiente al señor GUARIN se encuentra priorizada y su desembolso será programado “una vez la unidad cuente con apropiación presupuestal para el año 2022 en virtud del principio de anualidad, situación que ya es de conocimiento del accionante como lo menciona en los hechos del escrito de tutela” el Juez de conocimiento censuró el comportamiento omisivo de la demandada por la incertidumbre en que mantiene al actor y amparó el derecho de petición, concediéndole tres días para que “inicie el procedimiento administrativo requerido y tendiente para resolver de fondo la solicitud elevada por el accionante, esto es, que se determine si el accionante(sic) tienen(sic) derecho a la indemnización administrativa, cual deba ser su monto si procede y, acorde con explícita motivación que pondere las particularidades del caso concreto, se defina si hay lugar a priorizar su pago; de no ser así, cuál sea su turno y la fecha de probable desembolso; trámites que deberán culminar a más tardar, dentro de los dos ( 2 ) meses siguientes”, decisión que impugna la accionada y exhibe la Resolución No. 04102019-384695 del 12 de marzo de 2020, en la que se decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO y aplicación del método Técnico de Priorización con el fin de determinar el orden de otorgamiento de la medida”; acto administrativo que oportunamente notificó al señor Guarín y reiteró en la última comunicación remitida el pasado 16 de mayo, donde además le advirtió que “ Usted se encuentra en curso de una priorización por lo que la Unidad para las víctimas se encuentra realizando las gestiones para proceder con el desembolso de la indemnización administrativa.”

Conforme a lo anterior, si bien es cierto la UARIV no vulneró el derecho de petición en los términos declarados en la primera instancia, sí vulneró el derecho al debido proceso del señor JULIO GUARIN DAVILA, al transgredir lo dispuesto en el último inciso del artículo 14 de la Resolución 1049 de 2019 – proferida por su propia Dirección General –, porque no ha informado de manera clara y específica el periodo en el cual hará efectivo el pago de la medida indemnizatoria, tal como lo dispone la mencionada resolución, situándolo en un estado de incertidumbre e indefinición, a pesar de

<sup>9</sup> 12/01/2021; 08/03/2021;01/11/2021; 18/04/2022

que el reconocimiento de la medida reparatoria data del 12 de marzo de 2020.

Valga anotar que, conforme lo dilucidado por la Corte Constitucional, si bien es cierto el pago de la indemnización administrativa debe responder a unos principios de gradualidad y progresividad a fin de no arriesgar las finanzas estatales y el presupuesto destinado en cada vigencia fiscal, ello no es óbice para ubicar a las víctimas en una situación incierta respecto de los plazos con que cuenta la entidad para agotar cada una de las etapas para efectivizar la medida reparatoria:

*“De allí la importancia de los principios de gradualidad y progresividad en este tipo de programas estatales, y la asignación de recursos escasos con estrictos criterios de priorización. No podría ser de otro modo, y ante ello el operador judicial debe, por decirlo de alguna manera, demostrar una mínima sensibilidad interdisciplinaria con las finanzas del Estado. De la observancia de este parámetro depende, no solo la sostenibilidad de la política pública de indemnización a víctimas del conflicto armado, sino el respeto del derecho a la igualdad de quienes han ceñido su solicitud al procedimiento administrativo, han acudido a los medios de defensa judiciales ordinarios y han prescindido de la opción de utilizar -ya sea por decisión propia, o porque sus mismas circunstancias personales no se los han permitido- la acción de tutela.*

(...)

*Lo anterior, desde luego, con una aclaración importante: los principios de gradualidad y progresividad no pueden convertirse en una excusa para mantener indefinidamente, en la incertidumbre, la reclamación de los peticionarios de la reparación, o incumplir el deber de claridad acerca de las etapas y los plazos que debe agotar una persona desplazada para acceder a este rubro. La definición y el respeto de esta ruta administrativa, y la no imposición de las cargas indebidas ya reseñadas, hacen parte de lo que la Corte ha definido, para estos casos, como el cumplimiento de la buena fe procesal.”<sup>10</sup>*

Y, en auto de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada, la Corte preceptuó lo siguiente:

*“Sobre el particular, la jurisprudencia que se ha proferido en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 precisó que el sistema de priorización no puede derivar en una práctica inconstitucional, consistente en restringir arbitraria y desproporcionadamente el acceso de un grupo particular de víctimas a las medidas de indemnización, tal y como ocurre en la actualidad con la población desplazada por la violencia. Por el contrario, las políticas de indemnización deben dar un estricto cumplimiento al principio de coherencia, tal como fue definido en su momento en la sentencia T-025 de 2004.*

*El reconocimiento de los principios de gradualidad y proporcionalidad no puede traducirse en que las personas desplazadas tengan que esperar de manera indefinida, bajo una completa incertidumbre, el pago de la indemnización administrativa. Por el contrario, en todos aquellos casos en los que estas personas se acercan a las autoridades para solicitar la entrega o información acerca del desembolso de la indemnización administrativa, es fundamental que las autoridades den plena observancia a las reglas que rigen la respuesta al*

<sup>10</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-028 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido.

*derecho de petición y al debido proceso, sin que esto implique, como se acaba de exponer, que la respuesta sea una aceptación de lo solicitado.”<sup>11</sup>*

Adicionalmente a lo anterior, valga anotar que fue la propia UARIV quien mediante la Resolución 1049 de 2019 estipuló su deber de comunicar el periodo en que se desembolsará el pago de la indemnización administrativa, por lo que se encuentra especialmente obligada a respetar su acto propio, en aras a garantizar el principio de buena fe, el debido proceso, y la confianza legítima de los ciudadanos. Así lo ha dispuesto la Alta Corporación:

*“Esta Corporación ha sido reiterativa sobre la teoría del respeto del acto propio. Sobre el particular, la sentencia T-129 de 2005 este principio señala que su finalidad “radica en que un sujeto de derecho que ha producido un acto generador de efectos particulares y concretos a favor de otro, no puede variar de manera unilateral e inconsulta su propio acto, pues de hacerlo, estaría violando los principios de buena fe, confianza legítima y el derecho al debido proceso”.*

*Del mismo modo, la sentencia T-295 de 1999 estableció las condiciones necesarias para que confluya el respeto del acto propio:*

*“a) Una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz. b) El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa, debido a la contradicción - atentatorio de la buena fe- existente entre ambas conductas. c) La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas”.*

*Igualmente la sentencia T-083 de 2003 aclaró que el derecho al debido proceso no se circunscribe exclusivamente a lo establecido en el artículo 29 superior, “sino también otro cúmulo de valores y principios de la misma raigambre constitucional que hacen que vaya más allá del cumplimiento de los requisitos que la ley procesal impone (debido proceso legal), a través de la irrestricta observancia de los demás derechos que permitan la vigencia de un orden justo. Dentro de estos valores y principios, a juicio de la Sala, resulta especialmente relevante para el análisis del problema jurídico planteado, el de respeto del acto propio”.*

*Con la finalidad de que las personas que acuden a las diferentes entidades cuenten con una estabilidad y se genere una confianza legítima cuando éstas emitan pronunciamientos que produzcan efectos jurídicos, la Corte ha señalado que el respeto por el acto propio “implica la obligación de mantener en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento, la credibilidad de las partes y el efecto vinculante de los actos.”<sup>12</sup>*

Así las cosas, se modificará la decisión impugnada, y en su lugar, se tutelaré el derecho al debido proceso del señor JULIO GUARIN DAVILA, ordenando a la UARIV que en el término de diez (10) días hábiles, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019, informe al señor JULIO GUARIN DAVILA, de forma clara y específica, la vigencia presupuestal en que hará efectivo el pago de la indemnización administrativa reconocida mediante Resolución No. 04102019-384695 del 12 de marzo de 2020.

<sup>11</sup> Corte Constitucional de Colombia, Auto 206 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>12</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-347 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos.

#### **4. Decisión.**

En mérito de lo expuesto, la **SALA ÚNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA**, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución,

#### **5.RESUELVE**

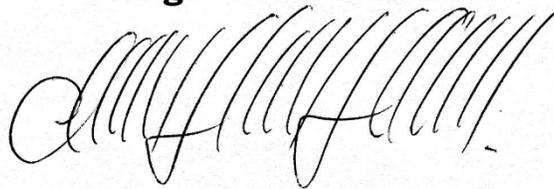
**PRIMERO:** Modificar la decisión impugnada, y en su lugar, tutelar el derecho al debido proceso del señor JULIO GUARIN DAVILA, ordenando a la UARIV que en el término de diez (10) días hábiles, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019, informe al señor JULIO GUARIN DAVILA, de forma clara y específica, *la vigencia presupuestal en que hará efectivo el pago de la indemnización administrativa reconocida mediante Resolución No. 04102019-384695 del 12 de marzo de 2020.*

**SEGUNDO:** Luego de las notificaciones correspondientes, **REMÍTASE** la actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada Ponente



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
Magistrada