

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA**  
**SALA ÚNICA DECISIÓN**



Magistrada Ponente:  
**LAURA JULIANA TAFURT RICO**

<b>PROCESO</b>	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
<b>SENTENCIA</b>	GENERAL N° 072 – SEGUNDA INSTANCIA N° 057
<b>ACCIONANTE</b>	FLOR ORTIZ
<b>ACCIONADOS</b>	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)
<b>RADICADO</b>	81-736-31-04-001-2022-00171-01
<b>RADICADO INTERNO</b>	2022-00168
<b>TEMAS Y SUBTEMAS</b>	DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN – FENÓMENO DE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

Aprobado por Acta de Sala **No. 266**

Arauca (Arauca), seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022)

### **I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por la accionante **FLOR ORTIZ**, frente al fallo proferido el veinticinco (25) de mayo de 2022 por el Juzgado Penal del Circuito Saravena (Arauca), que declaró *improcedente* la acción de tutela por *carencia actual de objeto por hecho superado*, dentro de la acción constitucional instaurada por la recurrente contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)**.

### **II. ANTECEDENTES**

Refirió ser víctima del conflicto armado y encontrarse inscrita en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante del desplazamiento forzado.

Indicó que el 8 de marzo del 2022 elevó derecho de petición solicitando la priorización del pago de la indemnización administrativa por cumplir con el criterio de «*DISCAPACIDAD INTELECTUAL Y PSICOSOCIAL*» previsto en la Resolución 01049 de 2019, para lo cual anexó cédula de ciudadanía y certificado de discapacidad expedido por el Hospital del Sarare.

En vista de que no recibió respuesta alguna, el 14 de marzo del año en curso reiteró la petición, ante lo cual por oficios del 24 y 25 de marzo la UARIV le informó que para su caso era necesario aplicar el instrumento «*toma de decisiones con apoyo*», con el fin de verificar si requería de una persona que la ayudara en la materialización de la medida de la indemnización administrativa, cumplido lo cual se le comunicaría la fecha de desembolso.

Expuso que transcurrido aproximadamente un mes sin recibir información por parte de la entidad, elevó nuevo derecho de petición, en esta ocasión solicitando que se le informara tanto la fecha de desembolso de la indemnización como la aplicación del método de «*toma de decisiones*», sin embargo, una vez más no recibió respuesta, por lo que el 29 de abril radicó nuevamente la petición, misma que a la fecha de interposición de la acción de tutela no ha sido resuelta.

Con base en lo anterior, pidió el amparo de los derechos fundamentales de *petición, dignidad humana, reparación a las víctimas del conflicto armado, mínimo vital, debido proceso y principio de buena fe*; y, en consecuencia, se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas priorizar el proceso de pago de la indemnización administrativa por ser una persona en condición de discapacidad y brindar «*acompañamiento en todos los trámites que sean necesarios para que se me dé un trato digno y priorizado por ser una persona con discapacidad intelectual y psicosocial*».

Aportó las siguientes pruebas: **(i)** fotocopia de la cédula de ciudadanía<sup>1</sup>; **(ii)** copia de certificado de discapacidad<sup>2</sup>, expedido el 15 de marzo de 2021 por el hospital del Sarare, que refiere discapacidad intelectual, psicosocial (mental) y múltiple; **(iii)** capturas de envío de los derechos de petición del 8 y 14 de marzo 2022, así como del 18 y 29 de abril 2022<sup>3</sup>. **(vi)** copia de los derechos de petición enviados el 9 de marzo y 18 de abril de 2022<sup>4</sup>; y **(v)** copia de las respuestas expedidas por las UARIV con fechas del 24 y 25 de marzo hogaño<sup>5</sup>.

## **2.1. Sinopsis procesal**

Presentada el 13 de mayo de 2022 la acción constitucional<sup>6</sup>, esta fue asignada por reparto al Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca), autoridad judicial que por auto de la misma data<sup>7</sup>, la admitió contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

Notificada la admisión, la entidad llamada al proceso se pronunció en los siguientes términos:

### **2.1.1. UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)<sup>8</sup>**

Pidió que se negara el amparo constitucional invocado por la señora Flor Ortiz, porque la entidad ha adelantado, dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para velar por la protección de las prerrogativas fundamentales de la accionante.

---

<sup>1</sup> Cuaderno del Juzgado. 03TutelayAnexos. F. 15.

<sup>2</sup> Cuaderno del Juzgado. 03TutelayAnexos. F. 16 y 17.

<sup>3</sup> Cuaderno del Juzgado. 03TutelayAnexos. F. 18, 19, 25 y 26.

<sup>4</sup> *Ibid.* F. 20 y 27.

<sup>5</sup> *Ibid.* F. 21 y 23.

<sup>6</sup> Cuaderno del Juzgado. 02ActaReparto.

<sup>7</sup> Cuaderno del Juzgado. 05AutoAdmite.

<sup>8</sup> Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaUariv.

Respecto a la presunta transgresión del derecho fundamental de *petición*, indicó que dio respuesta de fondo a la solicitud mediante oficio No. 202272012071191 el 16 de mayo de 2022.

Explicó que para el caso de la señora FLOR ORTIZ, por Resolución No. 04102019 – 730426 del 10 de agosto de 2020 se decidió conceder a su favor la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y aplicar el “*método técnico de priorización*” con el fin de disponer el orden de entrega de la indemnización.

El 31 de julio de 2021 dio aplicación al Método Técnico de Priorización, que arrojó como resultado «*NO es procedente materializar la entrega de la medida indemnizatoria respecto a la accionante por el hecho victimizante de desplazamiento forzado para disponibilidad presupuestal de 2021*», en consideración a que el puntaje mínimo definido para acceder a la indemnización administrativa es de 48.8001 y el puntaje obtenido por Flor Ortiz fue de 25.834, pudiéndose aplicar nuevamente el citado método para la vigencia de 31 de julio de 2022, todo lo cual fue informado a la interesada por oficio de 26 de agosto de 2021,

Que en atención a las situaciones surgidas con posterioridad al reconocimiento de la indemnización administrativa, relacionadas con la acreditación de una discapacidad cognitiva y psicosocial, se le indicó a la solicitante que para su caso en particular era necesario la aplicación del instrumento de “*Toma de decisiones con apoyo*”, con el fin determinar si requiere o no la asignación de una persona que la ayude en las decisiones y acciones para la materialización de la medida, por lo que en los “*próximos días*”, la Unidad se estaría comunicando con ella, para informarle el resultado de la aplicación de dicho instrumento y la continuación del procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019.

Por lo anterior, adujo que no era posible indicar fecha cierta de pago a la accionante hasta que el Método Técnico de Priorización fuere favorable, recordando, que para demostrar alguno de los criterios de urgencia

manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en la Resolución 1049 de 2019, se deben aportar los respectivos certificados y soportes.

## **2.2. La decisión recurrida<sup>9</sup>**

Mediante providencia del 25 de mayo de 2022, el Juzgado Penal del Circuito de Saravena (Arauca), luego de hacer un recuento fáctico y citar las normas y jurisprudencia aplicable al tema declaró improcedente la acción constitucional instaurada por carencia actual de objeto por hecho superado.

Para adoptar la anterior determinación, el Juzgado estimó que la respuesta ofrecida por la UARIV a la accionante durante este trámite fue de fondo, clara, precisa y congruente con lo solicitado, pese a que la misma pudiese no resultar satisfactoria, *“si se tiene en cuenta que pese a que la Unidad para las Víctimas, tal como lo acreditó, ha realizado, dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo derechos fundamentales, debe atenerse a un procedimiento administrativo aplicable para cada caso contemplado en la Resolución 01049 de 2019, el cual resulta idóneo como mecanismo principal de atención a este tipo de solicitudes y que organiza los pagos de forma igualitaria según el orden de radicación y de acuerdo a unos criterios objetivos de priorización ya indicados”<sup>10</sup>.*

## **2.3. La impugnación**

Inconforme con la decisión, la accionante la impugnó, dado que el *a quo* constitucional no analizó la presunta vulneración de los demás derechos invocados dentro de la acción de tutela y la pretensión de acompañamiento y asesoría en los trámites administrativos que sobrevengan.

---

<sup>9</sup> Cuaderno del Juzgado. 09Sentencia.

<sup>10</sup> Cuaderno del Juzgado. 09Sentencia. F. 14.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Competencia**

Es competente este Tribunal para desatar la *impugnación* formulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Carta Política.

#### **3.2. Problema jurídico**

Corresponde a esta Corporación determinar si es procedente ratificar la orden del Juzgado que declaró *improcedente* la acción de tutela instaurada por la señora Flor Ortiz, o si, por el contrario, como lo sostiene la accionante, se debe conceder el amparo de los derechos fundamentales *petición, dignidad humana, reparación a las víctimas del conflicto armado, mínimo vital, debido proceso y principio de buena fe*, y ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV priorizar el proceso de pago de la indemnización administrativa por ser una persona en condición de discapacidad.

#### **3.3. Requisitos de procedibilidad general**

De manera preliminar verificará esta Sala si la acción de tutela cumple con los requisitos de procedibilidad.

Sin necesidad de ahondar en mayores consideraciones, ha de señalarse que esta corporación encuentra cumplidos los presupuestos generales para la procedencia de la acción de tutela, pues, se encuentran

acreditados la legitimación en la causa por *activa*<sup>11</sup> y *pasiva*<sup>12</sup>, la *relevancia constitucional*<sup>13</sup> e *inmediatez*<sup>14</sup>.

Respecto a la *subsidiariedad* como requisito de procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional<sup>15</sup> ha advertido de manera insistente, que la protección constitucional es un mecanismo *residual* y *subsidiario* empleado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no se cuente con mecanismos legales de defensa, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual podrá estudiarse su viabilidad como mecanismo transitorio. La tutela reconoce la validez y viabilidad de los recursos ordinarios creados en defensa de los derechos de las personas, de allí la preeminencia legal de su empleo y el carácter suplementario del amparo constitucional.

En el caso de personas víctimas del conflicto armado interno la jurisprudencia constitucional ha reiterado que «*el cumplimiento del requisito de subsidiariedad para la interposición de acciones de tutela debe ser estudiado en forma flexible, atendiendo a su condición de sujetos de especial protección constitucional*»<sup>16</sup>, no obstante, dicha flexibilidad no implica que las *víctimas* de la violencia no estén obligadas a acudir a las instancias legalmente establecidas para el reconocimiento de sus derechos, sino que «*en ciertos casos, estos procedimientos pueden llegar a tornarse ineficaces, ante la urgente e inminente necesidad de salvaguardar sus derechos como sujetos de especial protección constitucional*»<sup>17</sup>, en ese sentido, puede ser desproporcionado exigir a una víctima el uso de los recursos en sede

---

<sup>11</sup> Por cuanto la señora FLOR ORTIZ actúa directamente en defensa de sus derechos.

<sup>12</sup> De la UARIV, entidad a quien se dirigió la solicitud de pago de la indemnización administrativa.

<sup>13</sup> Al alegarse la presunta trasgresión de derechos fundamentales al mínimo vital y debido proceso.

<sup>14</sup> Por cuanto fue interpuesta en un término razonable, oportuno y proporcional al acontecimiento que dio inicio a esta acción – última petición presuntamente sin resolver data del 29 de abril de 2022 y la tutela se interpuso el 13 de mayo de 2022.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-682 de 2011. M.P. Nilson Pinilla Pinilla - T-580 de julio 26 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda

<sup>16</sup> Sentencia T-211 de 2019.

<sup>17</sup> Ver sentencia T-404 de 2017.

contencioso-administrativa y, bajo ese fundamento, declarar la improcedencia de la acción de tutela<sup>18</sup>.

Conforme a lo anterior, y atendiendo los supuestos fácticos que sirven de sustento al interior del presente trámite constitucional, esta Sala concluye que se acredita el requisito de *subsidiariedad*, en vista de la situación de *vulnerabilidad manifiesta* de la promotora del amparo, dada su condición de discapacidad y de *víctima* del conflicto armado, reconocida por la accionada, de quienes la jurisprudencia tiene fijado como línea de pensamiento, que es la acción de tutela la vía idónea para reclamar y garantizar sus derechos; por la que esta jurisdicción resulta la vía idónea y eficaz en el presente caso.

### **3.4. Supuestos jurídicos**

#### **3.4.1. La población desplazada como sujetos de especial protección constitucional**

La Corte Constitucional ha sostenido que las personas en situación de desplazamiento, y en general, todas las víctimas del conflicto armado, son *sujetos de especial protección* constitucional, pues, debido a la violación de sus derechos fundamentales se encuentran en una situación de vulnerabilidad, por tanto, necesitan de la asistencia del Estado, siendo su deber que la ayuda ofrecida garantice la subsistencia de las víctimas, así como el derecho de retorno a un ambiente de paz y seguridad mediante una protección reforzada del Estado.

Al respecto, a través de la sentencia T-239 del 19 de abril de 2013, expuso la Corte Constitucional respecto de la protección especial de este grupo poblacional, lo siguiente:

---

<sup>18</sup> Al respecto, pueden verse las sentencias T-192 de 2010, T-006 de 2014, T-692 de 2014, T-525 de 2014, T-573 de 2015, T-417 de 2016, T-301 de 2017 y T-584 de 2017, en las que la Corte ha sido enfática al advertir que tratándose de víctimas de la violencia resulta desproporcionado exigir el agotamiento de los medios de defensa judicial existentes en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

«Así entonces, debido a la situación de vulnerabilidad en que se encuentra esta población, en sentencia T-025 de 2004 la Corte declaró un estado de cosas inconstitucional. La jurisprudencia ha considerado que el concepto de «desplazado» debe ser entendido desde una perspectiva amplia toda vez que por la complejidad y las particularidades concretas del conflicto armado existente en Colombia, no es posible establecer unas circunstancias fácticas únicas o parámetros cerrados o definitivos que permitan configurar una situación de desplazamiento forzado por tratarse de una situación cambiante. Por lo tanto, en aquellos eventos en los que se presente duda resulta aplicable el principio *pro homine*. De otra parte, **debido a los numerosos derechos constitucionales afectados por el desplazamiento y en consideración a las especiales circunstancias de debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional les ha reconocido, con fundamento en el artículo 13 constitucional, el derecho a recibir de manera urgente un trato preferente por parte del Estado, el cual se caracteriza por la prontitud en la atención de sus necesidades, puesto que «de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara»** (Negrilla fuera de texto).

Lo anterior, por cuanto estas personas han sido sujetos pasivos de diversas violaciones a sus derechos humanos, a partir de hechos violentos, causantes de su desarraigo; además, con posterioridad a tales eventos, la efectividad de sus derechos constitucionales continúa amenazada, debido a los obstáculos que deben superar para acceder a los servicios estatales.

Si bien es cierto que la Corte Constitucional ha considerado que su situación no es atribuible a ninguna autoridad estatal en concreto, también lo es que se trata de un fenómeno en el cual la responsabilidad del Estado se encuentra comprometida, debido al cumplimiento del deber de protección a la *vida*, la *dignidad* y la *integridad personal* de todos los colombianos.

#### **3.4.2. Aspectos normativos y jurisprudenciales sobre el derecho de petición y debido proceso administrativo.**

La Constitución Política de Colombia incluye entre los derechos fundamentales el derecho de petición consagrado en el artículo 23, según el cual «*Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta*

*resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales».*

Además, es una garantía fundamental de aplicación inmediata, cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas las autoridades de la República.

Abundante ha sido la jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con la naturaleza, alcance e importancia de este derecho fundamental, cuyo núcleo esencial puede concretarse en dos aspectos: **en una pronta respuesta** por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud y, en segundo lugar, **una respuesta de fondo** a la petición planteada, sin importar que la misma sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario, toda vez que resolver no implica acceder.

Asimismo, en sentencia T-1006 de 2001, el máximo órgano Constitucional adicionó otros dos requisitos respecto a la satisfacción de este derecho, a saber: primero, que la falta de competencia de la entidad ante la cual se presenta la solicitud, no la exonera de resolverla; y, segundo, que la respuesta que se pronuncie, se notifique al interesado.

En relación con la respuesta que debe darse por parte de la entidad ante la cual se formula una petición, se entiende que aquella es **suficiente** cuando resuelve materialmente la solicitud y satisface los requerimientos del petente, independientemente de que sea negativa a sus pretensiones; es **efectiva** si soluciona el caso que se le plantea; y es congruente, si la respuesta es **consecuente** con lo pedido, aspectos que precisó la Alta Corporación en sentencia T-172 de 2013.

Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.

Ha de entenderse entonces que existe vulneración del núcleo esencial de este derecho, cuando la entidad correspondiente no emite una respuesta en un lapso que, en los términos de la Constitución, se ajuste a la noción de “*pronta resolución*”, o cuando la supuesta respuesta se limita a evadir la petición planteada o es incompleta, al no dar una solución de fondo al asunto sometido a su consideración, o no se le notifica al interesado.

### **3.4.3. Normas y procedimiento aplicable para el reconocimiento y pago de la indemnización por vía administrativa a las víctimas del desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado**

El Estado Colombiano, en consideración al grado de vulnerabilidad que presenten las *víctimas* del conflicto armado, ha dispuesto la implementación de distintas políticas públicas con el fin de tratar de aminorar la vulneración de los derechos de estas personas, siendo una de ellas la *indemnización administrativa*, beneficio al que accederán quienes alcancen las exigencias de ley, constituyéndose en un derecho cuya materialización habrá de someterse a las reglas de priorización para su pago, aspecto que deberá considerarse de manera especial, so pena de generar vulneración de derechos, al impedirse el efectivo disfrute.

Respecto a su reglamentación, el capítulo séptimo de la Ley 1448 de 2011, dispuso que la *indemnización administrativa* debe ser otorgada a todas las personas que hayan sido víctimas del punible de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado. Asimismo, de conformidad con el numeral 7° del consecutivo 168 *ibídem* y el artículo 2.2.7.3.1 del Decreto 1084 de 2015, la UARIV tiene como función y responsabilidad, la de administrar los recursos y entregar a las víctimas del conflicto la

*indemnización* por vía administrativa, para lo cual velará por el principio de *sostenibilidad*.

El monto de la *indemnización administrativa* para núcleos familiares víctimas de desplazamiento forzado, se encuentra regulado en el artículo 2.2.7.4.10 del Decreto 1084 de 2015; su reconocimiento seguirá las reglas fijadas en la Resolución No. 1049 de 2019<sup>19</sup>, que establece la ruta y el orden para el acceso a la medida, para las víctimas incluidas en el RUV, cuyos estadios de reconocimiento, según el artículo 6° *ibídem* son: **a)** fase de solicitud de *indemnización administrativa*; **b)** fase de *análisis* de la solicitud; **c)** fase de *respuesta* de fondo a la solicitud; **d)** fase de *entrega* de la medida de *indemnización*.

Una vez recibida por la autoridad la documentación, esta será clasificada en: **(i)** solicitudes prioritarias (mediante las cuales se acredita cualquiera de las situaciones previstas en el artículo 4° de la Resolución No. 1049 de 2019), o **(ii)** solicitudes generales (no acreditan alguna situación de extrema urgencia y vulnerabilidad).

Así las cosas, puede observarse que las condiciones especiales de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto armado pueden ocasionar que, en ciertos casos, se dé *prioridad* al estudio y/o pago de la *indemnización administrativa*. Por ello, en el artículo 4° de la Resolución No. 1049 de 2019, se establecieron como condiciones de emergencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, las siguientes:

**«A. Edad.** Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.

**B. Enfermedad.** Tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.

---

<sup>19</sup> Por la cual se adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se creó el Método Técnico de Priorización y se derogan las resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018

**C. Discapacidad.** 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.

**PARÁGRAFO 1o.** Si con posterioridad a la presentación de la solicitud de indemnización una víctima advierte que cumple alguna de las situaciones definidas en los literales B y C del presente artículo, deberá informarlo a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para ser priorizada en la entrega de la indemnización». (Subraya fuera de texto).

Por Resolución 582 de 26 de abril de 2021, se modificó la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad en virtud de la edad, en el sentido que una vez efectuadas las validaciones respecto del procedimiento establecido en la Resolución No 1049 de 2019 y realizado el estudio sobre el avance en el otorgamiento de la indemnización a las personas bajo este criterio, concluyó la Unidad que era necesario hacer un ajuste de manera gradual y progresiva, aumentando el rango etario y de esta manera reconocer la situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad que enfrentan las personas que tienen la edad igual o superior a los 68 años, donde se incluye población como el caso del actor.

No obstante lo anterior, y en consideración a que por regla general no todas las víctimas del conflicto armado se encuentran inmersas en alguna de las tres (3) condiciones de emergencia manifiesta o extrema vulnerabilidad antes citadas, la autoridad administrativa dispuso en el capítulo II de la Resolución No. 1049 de 2019, la creación del “Método Técnico de Priorización”, con el fin de generar listas ordinales como resultado del análisis de diversas características de las víctimas por medio de variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del hecho victimizante y sobre el avance en la ruta de reparación, proceso este que se aplica anualmente y orienta la priorización que debe seguir -orden para entregar la indemnización administrativa-, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual de la autoridad.

En este punto, sea pertinente referir al pronunciamiento emitido por la Corte Constitucional en sentencia T-083 del 13 de febrero de 2017<sup>20</sup>, decisión en la cual adoctrinó que la *indemnización* por vía *administrativa* es uno de los mecanismos dispuestos por el ordenamiento jurídico para garantizar el derecho de *reparación integral* a las víctimas del conflicto en Colombia, y: «*para poder determinar el orden de entrega por parte de la [...] UARIV, le corresponde **verificar el grado de vulnerabilidad en el que se encuentre la persona y su núcleo familiar, ya que es la única forma de realizar una reparación efectiva, con enfoque diferencial y garantizar así que las necesidades de quienes más lo requieren se van a ver satisfechas de manera prioritaria** [...]».* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Es decir, pese a la naturaleza económica que tiene esta ayuda por parte del Estado, pueden existir condiciones particulares que permitan demostrar su conexidad con los derechos a la dignidad humana y al mínimo vital, cuando su falta de reconocimiento o de pago impacta en las condiciones de subsistencia mínima de una persona.

Conforme a lo anterior, se puede decir entonces que el ordenamiento jurídico vigente en lo que respecta a la indemnización administrativa, contempla ciertas reglas que permiten a las víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral. Entre estas medidas adoptadas por el Estado se encuentra la indemnización administrativa, la cual busca responder a un hecho victimizante, cuantificando el daño sufrido y otorgando una reparación por el mismo, cuyo trámite de entrega, criterios de distribución y montos, están encaminados a mejorar la asignación masiva de reparaciones previstas para víctimas del conflicto armado.

En pocas palabras, las personas que han sido víctimas del flagelo de desplazamiento, tienen derecho a que el Estado garantice la entrega de la respectiva indemnización administrativa contemplada por la UARIV, previa

---

<sup>20</sup> M.P. Alejandro Linares Cantillo

inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), sin que sea admisible la imposición de mayores cargas administrativas a esta población, dada su condición de vulnerabilidad, ya que el no disfrute de la misma puede ocasionar un riesgo latente, en los casos de afectación a la subsistencia mínima de la persona.

### 3.6. Caso concreto

En el evento bajo estudio, advierte la Sala que la señora Flor Ortiz presentó acción constitucional **con el fin** de que se le protegieran sus derechos fundamentales de *petición, dignidad humana, reparación a las víctimas del conflicto armado, mínimo vital, debido proceso*; y, en consecuencia, se ordenara a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas priorizar el proceso de pago de la indemnización administrativa por ser una persona en condición de discapacidad.

Frente a esta petición, el juez de primera instancia declaró improcedente el amparo por carencia actual de objeto por hecho superado, al advertir que la autoridad convocada emitió respuesta de fondo a la solicitud presentada por la peticionaria en el transcurso de la acción constitucional, mediante escrito de 16 de mayo de 2022.

Decisión ésta que generó inconformidad en la recurrente, quien, al sustentar la alzada, insistió que continúa la transgresión a sus garantías fundamentales, al considerar que el *a quo* solo se pronunció respecto del derecho de petición sin tener en cuenta los demás **derechos** invocados, toda vez que goza de especial protección al ser una persona con discapacidad y además víctima del desplazamiento, motivo por el que solicitó la revocatoria del fallo de primera instancia.

No existe discusión frente a la calidad de víctima de la señora **FLOR ORTIZ**, pues así aparece aceptado por la accionada en su contestación. Tampoco el hecho de que se le hizo reconocimiento de la indemnización

administrativa, conforme la Resolución 04102019-730426 del 10 de agosto de 2020<sup>21</sup>.

En desarrollo de lo anterior, debe acotarse que la accionante radicó el 9 de marzo de 2022<sup>22</sup> derecho de petición, documento donde solicitó ser priorizada para la entrega de la indemnización administrativa debido a su discapacidad; ante lo cual la Entidad emitió respuesta mediante oficio No. 20227114921742 de 19 de marzo de 2022 en la que informó:

*«(...) La unidad para las víctimas debe aplicar el instrumento de toma de decisiones con apoyo, el cual busca garantizar sus derechos, el manejo adecuado de los recursos y mejorar su vida en general, verificando si requiere o no de la asignación de una persona que lo (a) apoye en la toma de decisiones en lo relacionado con la materialización de la medida de indemnización administrativa, **ya que presenta una condición especial de discapacidad**» (Negrilla fuera de texto).*

Por lo anterior, el 18 de abril de 2022, solicitó a la UARIV que le indicara el resultado de la aplicación del instrumento «toma de decisiones con apoyo» que le había sido previamente notificado el 19 de marzo de 2022, o en su defecto se le informara la fecha de pago de la indemnización administrativa por estar amparada bajo la Resolución 01049 de 2019, la cual fue atendida mediante oficio con radicación 202272012071191 de 16 de mayo de 2022<sup>23</sup>, en la que se puso en conocimiento de la accionante que:

*«(...) al analizar su caso particular, se encuentra que el 31 de julio de 2021, la Unidad para las Víctimas aplicó el Método Técnico de Priorización, con el propósito de determinar, de manera proporcional a los recursos presupuestales asignados a la Unidad para las Víctimas en el año 2021, el orden de entrega de la indemnización reconocida a su favor.*

*Así las cosas, conforme el resultado de la aplicación del Método se concluye que NO es procedente materializar la entrega de la medida de indemnización ya reconocida respecto de (de los) integrante(s) relacionado(s) en su solicitud con radicado 3692042-16117313, por el hecho victimizante de Secuestro, puesto que el puntaje mínimo definido para acceder a la indemnización administrativa fue de 48.8001 y el puntaje obtenido por usted fue de 25.834.*

*(...) Teniendo en cuenta que, en su caso, no fue posible realizar el desembolso de la medida de indemnización en la presente vigencia 2021, **la Unidad para las***

<sup>21</sup> Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaUariv. F. 26 a 31

<sup>22</sup> Cuaderno del Juzgado. 03TutelayAnexos. F. 20.

<sup>23</sup> *Ibid.* F. 10 a 13.

**Víctimas, en principio procedería a aplicarle el Método el 31 de julio de 2022,** con el fin de determinar la priorización para el desembolso de su indemnización administrativa. Es importante indicarle que, en ningún caso, el resultado obtenido en una vigencia será acumulado para el siguiente año.

No obstante, teniendo en cuenta las situaciones presentadas posteriormente al reconocimiento de la indemnización administrativa, la Unidad para las Víctimas le informa que, en la verificación de su caso particular, se logró evidenciar la necesidad de aplicar el instrumento de "Toma de decisiones con apoyo" para materializar la medida a favor de FLOR ORTIZ. Lo anterior, con la finalidad de determinar si usted requiere o no de la asignación de una persona que la apoye en la toma de decisiones y acciones para la entrega de la medida, ya que de acuerdo con la documentación aportada se observó que presenta una situación de discapacidad cognitiva(intelectual)/mental(psicosocial)/múltiple. Por consiguiente, una vez se cuente con el resultado de la aplicación de dicho instrumento, se continuará con el procedimiento establecido en la Resolución 1049 de 2019.

[...]

Asimismo, es oportuno resaltar que, si se llegase a contar con otras posibles situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad contenidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 o primero de la Resolución 582 de 2021, podrá adjuntar y enviar al correo [documentacion@unidadvictimas.gov.co](mailto:documentacion@unidadvictimas.gov.co) en cualquier tiempo, la certificación y los soportes necesarios para priorizar la entrega de la medida con los siguientes requisitos:

[...]

Para discapacidad:

- Conforme con la Circular 009 de 2017 de la Superintendencia de Salud, el certificado debe ser firmado por el médico tratante y debe tener fecha de expedición anterior al 1 de julio de 2020; este soporte será válido hasta el 31 de diciembre de 2026.

[...]

Ahora bien de acuerdo con el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, si una víctima cumple con una de las situaciones de las descritas en los artículos 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, podrá acreditarlo en cualquier momento, incluso después de que se reconozca el derecho y se ordene la aplicación del Método Técnico de Priorización, toda vez que, dicha situación de vulnerabilidad permite priorizar la entrega de la medida indemnizatoria.

De lo anterior, se evidencia que el derecho de petición que dio inicio a la presente acción constitucional fue contestado en el transcurso de la misma, no obstante, lo que a simple vista se podría tener como un «hecho superado», no cumple tales requisitos, pues si bien la UARIV brindó respuesta no es frente a este punto que la accionante muestra su

inconformidad, sino a que dicha contestación no satisface de fondo su solicitud.

En efecto, la respuesta dada por la UARIV no fue completa ni precisa, toda vez que si bien adujo que el puntaje obtenido por la accionante en el Método Técnico de Priorización no le alcanzaba para ordenar la entrega de la indemnización en la vigencia fiscal de 2021, omitió estudiar la circunstancia de “*extrema vulnerabilidad*” acreditada por la actora en razón a su discapacidad cognitiva y psicosocial, pues se limitó a informar nuevamente lo que la accionante ya sabía, esto es, que se le aplicaría el instrumento de «*toma de decisiones con apoyo*» en atención a su discapacidad, sin explicar el procedimiento y el plazo en que se haría dicho estudio, o a qué está sujeto el mismo, si en cuenta se tiene que aportó con su petición el certificado de discapacidad de 15 de marzo de 2021 expedido por el Ministerio de Salud, el cual ni siquiera fue tenido en cuenta por la UARIV en su respuesta a efectos de establecer si se cumplen los criterios de priorización de que trata la Resolución 1049 de 2019, pues recuérdese que lo pretendido por la peticionaria es conocer la fecha probable de pago de la indemnización administrativa que le fue reconocida

En este orden de ideas, y en lo que refiere a la respuesta que se debe otorgar a las víctimas del desplazamiento forzado de cara a la indemnización administrativa, la Corte Constitucional en sentencia T-004 de 2018, adoctrinó que:

*«(...) las autoridades competentes tienen el deber de: i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados; ii) informar a la víctima de desplazamiento forzado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; iii) informar dentro del mismo término si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicar claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; iv) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, tendrá que adelantar los trámites necesarios para obtener los recursos, determinar las prioridades y el orden en que las resolverá; v) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, procederá a informar cuándo se hará realidad el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que sea efectivamente recibido. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado» (Subraya fuera de texto).*

Adicionalmente, en auto 206 de 2017, el Alto Tribunal de la Jurisdicción Constitucional, precisó:

*«(...) las autoridades responsables deben reglamentar el procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la medida, con criterios puntuales y objetivos, cuyas fases se deben tramitar en periodos determinados, en el transcurso de los 6 años adicionales a los inicialmente contemplados para la satisfacción de las obligaciones recogidas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 del 2011. Esto quiere decir que una persona desplazada, dependiendo de la etapa en la que se encuentre, debe tener la posibilidad de estimar bajo qué circunstancias va a acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Es decir, que debe tener certeza acerca de: (i) las condiciones de tiempo, modo y lugar bajo las cuales se va a realizar la evaluación con el fin de establecer si se prioriza o no al núcleo familiar, según lo contemplado en el artículo 7 del Decreto 1377 de 2014; (ii) la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la medida, en los casos en los que el solicitante sea priorizado; y (iii) en las situaciones en las que no sea priorizado, el establecimiento de los términos bajo los cuales las personas desplazadas accederán a la medida, esto es, los plazos aproximados y el orden en el que accederán a esos recursos. Al respecto, esta Sala Especial rechaza que la respuesta de la administración se reduzca a informarles a las personas desplazadas que las obligaciones en materia de indemnización administrativa se van a cumplir dentro del plazo que contempla la vigencia de la Ley 1448 del 2011, tal y como ocurre en la actualidad».*

Aunado a lo anterior, respecto a las personas desplazadas con discapacidad, en Auto 173 de 2014, resaltó que:

*“[...] En estrecha relación con el tema anterior, una de las barreras actitudinales y jurídicas a las cuales se enfrentan las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial, es su poco reconocimiento como sujetos de derecho ante la ley, reflejado en las limitaciones y obstáculos para ejercer su capacidad jurídica. Para las víctimas con discapacidad, esto se refleja en las limitaciones al acceso en igualdad de condiciones tanto a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada como a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación y en general al acceso a la justicia, lo cual sin duda es un factor de vulnerabilidad acentuado y desproporcionado que debe enfrentar esta población”.*

En ese mismo auto la Corte Constitucional ordenó, entre otros:

*“[...] que en el componente de atención integral a la población en situación de desplazamiento con discapacidad y sus familias y cuidadores/as, el Programa debía contener acciones concretas para la protección de esta población frente a cada uno de los riesgos desproporcionados que la afectan. Para tal fin, se debían definir metas y acciones puntuales en el corto, mediano y largo plazo basadas en el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Asimismo, se instó al Gobierno Nacional a asegurar que las acciones realizadas contemplaran actividades específicas para atender a la población según el tipo de discapacidad, la edad, el género y la adscripción étnica y cultural”.*

Fue así, que en el artículo 4 de la Resolución 01049 de 2019, se estableció:

**“Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.** Para los efectos del presente acto administrativo se entenderá que una víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad cuando se acredite: [...]

**C. Discapacidad.** 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”.

Así se afirma, que aun cuando se le informó a la tutelante que se daría aplicación al método técnico de priorización teniendo en cuenta su situación de discapacidad, según respuesta ofrecida el 19 de marzo de 2022, para así establecer una fecha de entrega de la citada ayuda, no puede desconocer esta Corporación, que la forma de materializar el derecho a la reparación es el efectivo acceso a las medidas de resarcimiento, las cuales se cristalizan, cuando una vez reconocido el derecho, la víctima cuente con la certeza de una fecha probable de entrega; aspecto este que no acaeció en el caso bajo examen.

En consecuencia, se revocará el fallo impugnado para, en su lugar, amparar el derecho fundamental al debido proceso administrativo, ordenando a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas (UARIV) que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente proveído, asigne un turno y una fecha probable para el pago de la indemnización administrativa reconocida a favor de la señora FLOR ORTIZ, mediante Resolución n.º 04102019-730426 del 10 de agosto de 2020, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

#### **IV. DECISIÓN**

Por lo expuesto, la **Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

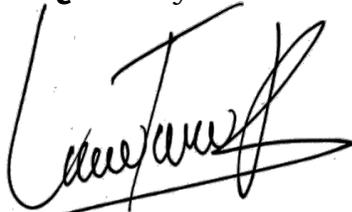
**RESUELVE:**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida el veinticinco (25) de mayo de 2022, por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), dentro de la acción constitucional de la referencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo de la accionante **FLOR ORTIZ**. En consecuencia, **ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS (UARIV)** que en el término de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación del presente proveído asigne un turno y una fecha probable para el pago de la indemnización administrativa reconocida a favor de la señora FLOR ORTIZ, mediante Resolución n.º 04102019-730426 del 10 de agosto de 20200, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

**TERCERO:** Por secretaría **NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes, **COMUNÍQUESE** al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente en formato PDF a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**

Magistrada Ponente



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**

Magistrada



**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**

Magistrada