

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



Magistrada Ponente
LAURA JULIANA TAFURT RICO

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
SENTENCIA	GENERAL N° 094 – SEGUNDA INSTANCIA N° 076
ACCIONANTE	INOCENCIA VALENCIA FLÓREZ
ACCIONADOS	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV)
RADICADO	81-736-31-89-001-2022-00302-01
RADICADO INTERNO	2022-00229
TEMAS Y SUBTEMAS	DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

Aprobado por Acta de Sala **No. 348**

Arauca (A), veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por la accionante **INOCENCIA VALENCIA FLÓREZ**, frente al fallo proferido el 14 de julio de 2022 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), que negó el amparo de los derechos deprecados 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 10 de junio del 2021 mediante derecho de petición solicitó a la UARIV iniciar proceso administrativo con el fin de acceder a la indemnización administrativa junto con su núcleo familiar, para lo cual adjuntó los documentos de identidad de cada integrante, el certificado expedido por Clinicentro Médico GEDEONS respecto de la discapacidad física que padece y la denuncia que da cuenta de la desaparición de su hijastra Magaly Poveda Perea.

El 24 de junio de 2021 la entidad le contestó que para iniciar ese trámite debía actualizar algunos documentos y suministrar información adicional.

El 15 de septiembre del mismo año, elevó nuevamente derecho de petición anexando su cédula de ciudadanía y certificado de discapacidad física con la finalidad de agilizar dicho proceso, teniendo en cuenta que no cuenta con la documentación de su hijastra; no obstante, este fue resuelto mediante oficio del 17 de septiembre de 2021 donde la entidad ratificó la necesidad de actualizar la documentación y diligenciar un formato de novedad respecto del caso de Magaly Poveda Perea (hijastra).

En vista de que la entidad solo le daba respuestas negativas, decidió dirigirse al punto de atención a las víctimas habilitado en Saravena (Arauca), donde diligenció unos documentos y respondió varias preguntas, por lo que la persona que la atendió, le comunicó que *«estuviera pasando a recibir respuesta de la unidad de Bogotá»*.

Por lo anterior, el 10 de junio de 2022 elevó petición solicitando la indemnización administrativa, toda vez que ya había realizado todo lo que estaba a su alcance; empero, el 17 de junio de 2022 la UARIV reiteró que no era posible brindar una respuesta de fondo por no encontrarse actualizado el RUV de Magaly Poveda Perea, integrante de su núcleo familiar.

Con base en lo anterior, pidió el amparo de los derechos fundamentales a la *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 que “*priorice su proceso de indemnización administrativa [...] y se le otorgue un acompañamiento y asesoría en todos los trámites que sean necesarios [...] por ser una persona con discapacidad física*”¹.

Aportó las siguientes pruebas²: **(i)** Fotocopia de la cédula de ciudadanía; **(ii)** copia de los derechos de petición enviados el 10 de junio y 15 de septiembre de 2021, así como el de 10 de junio de 2022; **(iii)** copia de las respuestas a los derechos de petición por parte de la UARIV; y **(vi)** copia del certificado de discapacidad, expedido el 15 de marzo de 2021 por la IPS Clinicentro Médico GEDEONS.

2.1. Sinopsis procesal

Presentada el 29 de junio de 2022 la acción constitucional³, esta fue asignada por reparto al Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), autoridad judicial que por auto de fecha 30 de junio de 2022⁴, 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)⁵

Pidió que se negara el amparo constitucional invocado por la señora Inocencia Valencia Flórez, 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.

Indicó que dio respuesta a la solicitud realizada por la accionante mediante oficio N° 2022720144951411 del 17 de junio de 2022, donde

¹ Ibid. F. 16.

² Ibid. F. 18 a 47

³ Cuaderno del Juzgado. 02ActaReparto.

⁴ Cuaderno del Juzgado. 03AutoAdmite.

⁵ Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaUariv.

explicó el procedimiento establecido para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa y la ruta dispuesta por la entidad con el fin de realizar actualización de información o novedades para el caso de Magaly Poveda Perea.

Señaló que el 01 de julio de 2022 le envió nueva comunicación a la tutelante mediante la cual le aclaró que para poder brindar una respuesta adecuada a su solicitud, era indispensable que subsanara la novedad correspondiente a Magaly Poveda Perea (hijastra), puesto que en el Registro Único de Víctimas se encontraba registrada con un documento de identidad no apto para la edad con la que cuenta en la actualidad; asimismo, le solicitó a la accionante ingresar al sitio web⁶ relacionado, donde encontraría el formato de novedades, mismo que debería descargar e imprimir, diligenciarlo y remitirlo al correo electrónico unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co, con los documentos correspondientes.

Adicionalmente, le dio a conocer la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019 *«Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa a seguir para obtener el pago de la indemnización administrativa»*.

De otro lado, manifestó que *«la señora Inocencia Valencia Flórez, al no encontrarse bajo situaciones de vulnerabilidad extrema, ni haber iniciado con anterioridad a la expedición de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019 el proceso de documentación para acceder a la indemnización administrativa, ha ingresado al procedimiento ya mencionado por la RUTA GENERAL, en consecuencia, para iniciar con el procedimiento, solicitamos que allegue la documentación por medio de correo electrónico: documentacion@unidadvictimas.gov.co, dicha documentación que se encuentra relacionada en la comunicación del día 01 de julio de 2022.*

Finalmente, indicó que *«Una vez haya proporcionado los documentos relacionados al caso particular se realizará la toma de solicitud de*

⁶ <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/NODE/45131>

indemnización administrativa, y a partir de este momento la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte [120] días hábiles para analizarla y tomar una decisión de fondo sobre si es procedente o no el reconocimiento del derecho a la medida indemnizatoria».

2.2. La decisión recurrida⁷

Mediante providencia del 14 de julio de 2022, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), luego de hacer un recuento fáctico y citar las normas y jurisprudencia aplicable al tema *negó* el amparo solicitado por la accionante.

Para adoptar la anterior determinación, el Juzgado estimó que la respuesta ofrecida por la UARIV fue *“oportuna y de fondo, al punto de indicarle que no es posible continuar con su solicitud de reconocimiento de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, para ella y su núcleo familiar, por cuanto la información suministrada para la señora Magaly Poveda Perea requiere ser actualizada [...]”*⁸, configurándose, frente al derecho de petición, la carencia actual de objeto por hecho superado.

Que, de acuerdo con las respuestas ofrecidas por la UARIV antes y durante el trámite constitucional, *“se evidencia que la accionante y su núcleo familiar se encuentra en la etapa inicial, frente al reconocimiento de la indemnización administrativa; de allí que la entidad aún se encuentre analizando los documentos aportados y la procedencia del reconocimiento²⁰, razón por la cual no es posible que la entidad le indique a la accionante una fecha de pago de la indemnización”*⁹.

Aunado a ello, resaltó que la parte interesada le asiste una carga mínima frente a los trámites que se deben adelantar para obtener certificación por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para el caso de personas desaparecidas, con el fin de conocer el documento de

⁷ Cuaderno del Juzgado. 06FalloPrimeraInstancia.

⁸ Ibid. F. 9.

⁹ Ibid. F. 10.

identidad de dicha persona, “para que sea remitida la información necesaria a la entidad, máxime cuando la entidad accionada desconoce la situación que le impide a la accionante aportar la actualización de la información, pues, se insiste, no se observa que la señora Inocencia Valencia Flórez haya puesto en conocimiento de la entidad accionada la situación presentada frente a la señora Magaly Poveda Perea”¹⁰.

Respecto al estudio de los criterios de priorización en razón a la discapacidad reportada por la accionante, al encontrarse en la etapa inicial el estudio de procedencia o no del reconocimiento de la indemnización administrativa, advirtió que era improcedente esta acción para lograr la priorización de un derecho, frente a un pago que aún no ha sido reconocido y el cual se encuentra en trámite ante la entidad competente, según las contestaciones dadas a las solicitudes de la tutelante.

2.3. La impugnación

Inconforme con la decisión, la accionante la impugnó, por lo que solicitó se analizara la presunta vulneración de los demás derechos invocados dentro de la acción de tutela y la pretensión de acompañamiento y priorización en los trámites administrativos que se requieren para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, atendiendo su condición de discapacidad física.

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 *a quo* que negó el amparo de los derechos deprecados en la

¹⁰ Ibid. F. 10.

presente acción de tutela instaurada por la señora Inocencia Valencia Flórez, o si, por el contrario, como lo sostiene la accionante, se debe acceder a la protección constitucional deprecada y ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV priorizar el proceso de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa y brindar un acompañamiento y asesoría en los trámites administrativos que sean necesarios.

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*¹¹ y *pasiva*¹², la *relevancia constitucional*¹³ e *inmediatez*¹⁴.

Respecto a la *subsidiariedad* como requisito de procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional¹⁵ 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.

¹¹ Por cuanto la señora Inocencia Valencia Flórez actúa directamente en defensa de sus derechos.

¹² De la UARIV, entidad a quien se dirigió la solicitud de reconocimiento de la indemnización administrativa.

¹³ Al alegarse la presunta trasgresión de derechos fundamentales a la dignidad humana, reparación a las víctimas del conflicto armado, mínimo vital, debido proceso y principio de buena fe.

¹⁴ Por cuanto fue interpuesta en un término razonable, oportuno y proporcional al acontecimiento que dio inicio a esta acción – última petición presuntamente sin respuesta data del 10 de junio de 2022 y la tutela se interpuso el 29 de junio de 2022.

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

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*»¹⁶, 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*»¹⁷, en ese sentido, puede ser desproporcionado exigir a una víctima el uso de los recursos en sede contencioso-administrativa y, bajo ese fundamento, declarar la improcedencia de la acción de tutela¹⁸.

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 física y de *víctima* del conflicto armado, reconocido 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.

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

¹⁶ Sentencia T-211 de 2019.

¹⁷ Ver sentencia T-404 de 2017.

¹⁸ 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.

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, se expuso por la máxima autoridad en la jurisdicción constitucional respecto a la protección especial de este grupo poblacional, lo siguiente:

*«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, ven cómo 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.

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 2019¹⁹, 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

¹⁹ 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

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).

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*.

3.5. Caso concreto

En el evento bajo estudio, advierte la Sala que la señora Inocencia Valencia Flórez presentó acción constitucional con el fin que se le garantizara la protección a sus derechos fundamentales a la *dignidad humana*, *reparación a las víctimas del conflicto armado*, *mínimo vital*, *debido proceso* y *principio de buena fe*; y, en consecuencia, se ordenara a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas priorizar el proceso de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa y brindar acompañamiento para los trámites que fueran necesarios, en atención a su condición de discapacidad física.

Frente a esta petición, el juez de primera instancia negó el amparo, al advertir que la autoridad convocada emitió respuesta oportuna y de fondo a la solicitud presentada por la peticionaria, mediante escrito de 17 de junio de 2022.

Decisión que fue impugnada por la actora, porque insiste en que continúa la transgresión a sus garantías fundamentales, al considerar que el *a quo* solo se pronunció respecto del reconocimiento a la indemnización administrativa sin tener en cuenta los demás derechos invocados, toda vez que goza de especial protección al ser una persona con discapacidad física y además víctima del desplazamiento, motivo por el que solicitó a este Tribunal revoque el fallo de primera instancia.

Ahora bien, no existe discusión frente a la calidad de víctima de la señora Inocencia Valencia Flórez pues así aparece aceptado por la accionada en su contestación.

Sin embargo, pretende la accionante se ordene a la Unidad de Víctimas el reconocimiento de la indemnización administrativa de forma prioritaria, sin que se le exija allegar toda la documentación adicional requerida que acredite la información de los miembros de su grupo familiar y se le priorice en el pago de la indemnización, dada su condición de discapacidad.

Al respecto, se observa que por petición del 10 de junio de 2021, la tutelante solicitó iniciar la ruta de la indemnización administrativa junto con su núcleo familiar por el hecho victimizante del desplazamiento forzado.

Esta petición fue atendida por la Unidad de Víctimas, mediante oficio 202172017369991 del 24 de junio de 2021²⁰, en el que expuso que Inocencia Valencia Flórez se encuentra relacionada con el grupo familiar integrado por: Inocencia Valencia Flórez, como jefe de hogar e identificado con cédula de ciudadanía, Ángel de Jesús Poveda González en calidad de “esposo o compañero”, identificado con cédula de ciudadanía, Karen Viviana Poveda Catillo como “hija o hijastra”, identificada con cédula de ciudadanía, Magaly Poveda Perea como “hija o hijastra” identificada con “registro civil” y Wilmer Guerrero Valencia en calidad de “hijo o hijastro”, con cédula de ciudadanía; que al revisar la solicitud se advirtió la necesidad de actualizar la información de Magaly Poveda Perea, en el Registro Único de Víctimas,

²⁰Cuaderno del Juzgado. 01TutelaAnexos. F. 31 a 33.

mediante el diligenciamiento del *formato de solicitud de actualización y novedades*, que se puede descargar de la página web, adjuntado la documentación requerida para tales efectos.

Lo anterior, fue reiterado por la UARIV mediante oficios n°. 202172030304621 de 17 de septiembre de 2021 y 202272014951411 de 17 de junio de 2022²¹.

Posteriormente, durante el trámite de esta acción, la URIV le remitió a la accionante el oficio n°. 6747247 de 1 de julio de 2022²², por el cual le explicó de forma más minuciosa lo siguiente:

Verificando en nuestro sistema del registro único de víctimas se evidencia que en el grupo familiar presenta una novedad correspondiente a MAGALY POVEDA PEREA, debido que se encuentra con otro tipo de identificación a la edad que actualmente cuenta en estos momentos, por ende, y con el propósito de brindar una respuesta adecuada, le solicitamos que ingrese al sitio Web: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/NODE/45131> donde encontrará el formato de novedades, deberá de descargar, imprimir y diligenciarlo, para poder remitirlo al correo electrónico: unidadenlinea@unidadvictimas.gov.co junto con los documentos correspondientes, indicando en el asunto el nombre completo, documento de identificación y la palabra Novedad.

[...]

Teniendo en cuenta que su solicitud de indemnización refiere al (a los) hecho(s) victimizante(s) DESPLAZAMIENTO FORZADO, usted debe allegue la documentación simple y legible por medio del correo electrónico documentacion@unidadvictimas.gov.co, debido al período de emergencia sanitaria se harán de manera electrónica de la siguiente documentación:

DOCUMENTOS PARA LA TOMA DE SOLICITUD DE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA DESPLAZAMIENTO FORZADO. Listado Documentos: 1. Fotocopias de documento de identidad de cada uno de los integrantes del grupo familiar incluida en el RUV según la edad, es decir: cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad, registro civil de nacimiento. 2. Integrante fallecido: Registro civil de defunción o certificado de defunción (Registraduría). No se aceptan contraseñas.

[...]

Una vez Usted haya proporcionado los documentos relacionados al caso particular, se realizará la toma de solicitud de indemnización administrativa, y a partir de este momento la Unidad para las Víctimas contará con un término de ciento veinte [120] días hábiles para analizarla y tomar una decisión de fondo sobre si es procedente o no el reconocimiento del derecho a la medida indemnizatoria.

²¹ Ibid. F. 39 a 47.

²² Cuaderno del Juzgado. 05RespuestaUARIV. F. 13 a

Es preciso advertir que de ser procedente la medida, pero no acreditarse alguna situación de urgencia manifiesta o de extrema vulnerabilidad de las previstas en el artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, y primero de la Resolución 582 de 2021 (Edad de 68 años, o enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo o discapacidad)¹, el orden de otorgamiento o pago de la indemnización estará sujeto al resultado de la aplicación del Método Técnico de Priorización.

En ese orden de ideas, encuentra la Sala que la solicitud de Inocencia Valencia Flórez, se encuentra en la fase inicial del procedimiento para el reconocimiento de la indemnización administrativa, según los numerales 1 y 2 del literal b) del artículo 7 de la Resolución 1049 de 2019; correspondiendo al solicitante presentar la documentación requerida, y en caso de no hacerlo, deberá completarla²³.

Recordemos que las fases del procedimiento para acceso a la citada indemnización, de acuerdo con la resolución 1049 de 2019, son cuatro, a saber: *i) fase de solicitud de la indemnización, ii) fase de análisis de la solicitud, iii) fase de respuesta de fondo, y iv) fase de entrega de la medida de indemnización.*

De lo anterior, se colige que solo cuando la entidad cuente con todos los documentos necesarios, podrá dar curso a la solicitud, y valorar las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad que se acrediten, en los términos del artículo 4 de la citada resolución, esto es, el grupo etario al que pertenece la solicitante, la presencia de enfermedades catastróficas o de alto costo y las circunstancias de discapacidad.

Ahora, en este caso la UARIV le ha indicado en tres ocasiones a la peticionaria la necesidad de actualizar la información del RUV relacionada con uno de los integrantes del núcleo familiar reportado, este es, Magaly Poveda Perea (hijastra), pues por su edad actual se requiere documento de identificación; ante lo cual ha señalado la señora Inocencia Valencia Flórez por esta vía, que su hijastra se encuentra desaparecida; no obstante, tal y como lo advirtió el *a quo*, de conformidad con el artículo 53 del Decreto

²³ Artículo 7 resolución 1049 de 2019.

b) Acudir a la cita en la fecha y hora señalada, y adicionalmente:

1. Presentar la solicitud de indemnización con la documentación requerida según el hecho victimizante por el cual se solicita la indemnización administrativa.
2. En caso de no presentar la documentación solicitada, la víctima deberá completarla, para lo cual, la Unidad para las Víctimas concederá una nueva cita.

4800 de 2011²⁴, dicha situación no ha sido reportada formalmente ante la URIV, a través del “*formato de solicitud de actualización y novedades*”, aportando para el efecto la documental que expidan las respectivas entidades sobre el reporte de personas desaparecidas²⁵, pues con la tutela solo allegó un “*formato para la búsqueda de personas desaparecidas*”, sin que obre prueba de que se haya agotado el respectivo trámite para dar a conocer a la UARIV dicha novedad, mediante la activación del mecanismo de búsqueda y reporte de personas desaparecidas.

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:

«(...) 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.» (subrayado por la Sala).

En efecto, no se puede perder de vista que la medida de indemnización administrativa obedece a diversos factores que son objeto de valoración, como la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en el enfoque etario del grupo familiar, las características del núcleo familiar y las situaciones de discapacidad de algún miembro del hogar²⁶; siendo deber del solicitante aportar todos los

²⁴ Decreto 4800 de 2011 “*Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011*”. Artículo 53: “Trámite de la solicitud de actualización. La solicitud de actualización deberá realizarse a través del instrumento establecido por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, ante cualquiera de las entidades encargadas de recibir la declaración, o directamente ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. El instrumento para la actualización de la información al que se refiere el presente artículo, será un formato sencillo y de fácil acceso, el cual podrá ser utilizado por cualquiera de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas. Parágrafo 1°. La solicitud deberá acompañarse de documentos que la soporten, según los requisitos establecidos para tal efecto por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

²⁵ Reporte en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec) es un sistema de información donde se almacenan los datos de las personas desaparecidas y de cadáveres en Colombia.

²⁶ ARTÍCULO 2.2.1.8. Decreto 1084 de 2015 - Desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz. En desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad contemplados en los

documentos que sean necesarios para demostrar tales circunstancias, y con ello culminar de forma positiva el trámite de reconocimiento de la medida de indemnización administrativa.

Así las cosas, encuentra la Sala que la entidad accionada no ha transgredido garantía fundamental alguna, pues en el ejercicio de sus facultades legales, dio respuesta de fondo y clara a la solicitud de la accionante, para lo cual se requiere la actualización de unos datos registrados en el RUV respecto de uno de los miembros del grupo familiar, carga que ciertamente corresponde a la solicitante en los términos del Decreto 4800 de 2011, con el objeto de que la UARIV pueda continuar a la fase dos del procedimiento de reconocimiento de la indemnización administrativa, lo que, a su vez, descarta la vulneración del derecho de petición, dado que los términos para la resolución de dicha solicitud se suspenden, mientras no esté soportada con la documentación necesaria para adoptar una decisión de fondo²⁷, todo lo cual fue informado por la Unidad de Víctimas a la accionante.

Finalmente, si bien la accionante aduce que por su condición de discapacidad física, se le debe otorgar una atención prioritaria en el trámite de la indemnización administrativa, con la documental aportada no se acredita la existencia de un perjuicio irremediable evaluado en concreto y, cuya configuración exige **(i)** la existencia de motivos serios y razonables que indiquen la posible violación de garantías constitucionales o legales; **(ii)** la demostración de que el perjuicio puede generar la afectación grave de un derecho fundamental; **(iii)** la verificación de que el daño es cierto e inminente, de tal manera que la protección sea urgente; **(iv)** que se trate de derechos cuyo ejercicio se encuentre temporalmente delimitado; y **(v)** que los medios disponibles no sean lo suficientemente ágiles para juzgar la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos²⁸, que le

artículos [17](#) y [18](#) de la Ley 1448 de 2011, respectivamente, así como con el objetivo de garantizar una reparación efectiva y eficaz de conformidad con el numeral [4](#) del artículo [161](#) de la Ley 1448 de 2011, el acceso a las medidas de reparación contempladas en la presente Parte deberá garantizarse con sujeción a los criterios establecidos en la Ley [1448](#) de 2011. Para el efecto, también podrán tenerse en cuenta, entre otros, la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en un enfoque etario del grupo familiar, características del núcleo familiar y la situación de discapacidad de alguno de los miembros del hogar, o la estrategia de intervención territorial integral.

²⁷ Artículo 12 Resolución 1049 de 2019 “Por el cual se adapta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”.

²⁸ Corte Constitucional, sentencia SU355 de 2015.

Tutela 2° instancia
Radicado No. 81-736-31-89-001-2022-00302-00
Radicado interno: 2022-00229
Accionante: Inocencia Valencia Flórez
Accionado: (UARIV)

permita justificar su inactividad respecto a la actualización de los datos registrados en el RUV.

Bajo las anteriores consideraciones, se confirmará la decisión impugnada que negó la protección deprecada.

IV. DECISIÓN

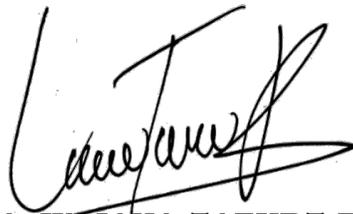
Por lo expuesto, la **Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el catorce (14) de julio del 2022, por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena (Arauca), dentro de la acción constitucional de la referencia.

SEGUNDO: 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