

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., enero treinta (30) de dos mil veintitrés (2023).

Radicación: Tutela 1100131070102023-0003  
Accionante: MARIA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ  
Accionadas: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS  
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA  
Decisión: NIEGA

### OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por la señora **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, identificada con cédula de ciudadanía número 24.720.964, contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por la presunta violación de sus derechos fundamentales de petición -Art. 23 C.N. e igualdad -Art. 13 C.N.

### HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce la accionante que, el 13 de diciembre de 2022, radicó derecho de petición ante la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, para obtener fecha cierta del pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, se le informara si le hacía falta algún documento y se le expidiera certificación de su inclusión en el registro único de víctimas, sin recibir respuesta alguna, lo cual considera vulneratorio de sus derechos fundamentales.

### DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda la señora **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad, conforme a los artículos 23 y 13 de la Carta Política.

## PRETENSIONES

La actora en tutela deprecia del juez constitucional se ordene a la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, se dé respuesta de fondo al derecho de petición radicado desde el 13 de diciembre de 2022, se dé fecha cierta del pago de la indemnización administrativa y si se accedió o no a la misma.

## ACTUACIÓN PROCESAL

El 16 de enero del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por la ciudadana **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, identificada con cédula de ciudadanía 24.720.964, motivo por el cual en la misma fecha se avocó<sup>1</sup> conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos el 17 de enero de 2022<sup>2</sup>.

### Respuestas de las entidades accionadas e información de la oficina requerida.

- **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.**

Descorre el traslado la Dra. GINA MARCELA DUARTE FONSECA, en calidad de Representante Judicial de la UARIV, quien informa que, esa entidad no ha vulnerado los derechos reclamados por la demandante, como quiera que dio respuesta a su solicitud mediante comunicación lex 7168378 del 18 de enero de 2023.

Añade que, se le informó a la tutelante a través de la comunicación ya referida que mediante Resolución N° 04102019-370026 del 11 de marzo de 2020, en la que se decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y (ii) aplicar el “Método Técnico de Priorización” con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización.

Esgrime que el citado método se aplicó el 11 de octubre de 2022, el cual concluyó que no era procedente materializar la entrega de la indemnización reconocida. Por lo anterior procederá a aplicarle el método de priorización nuevamente el 31 de julio de 2023. Por cuanto en su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de

---

<sup>1</sup> Página 4 cuaderno digital

<sup>2</sup> Folio 7 íbidem.

Radicado n°: TUTELA 2023-0003  
Accionante: MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ  
Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

2019 y primero de la Resolución 582 de 2021. Pero aclara que si la petente llegare a contar con una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad podrá hacérselo saber a esa entidad, debiendo aportar los soportes necesarios para priorizar la entrega de la medida. Comunicación que le fue notificada vía correo electrónico el día 18 de enero de 2023 a la dirección electrónica que suministró en su derecho de petición.

Finalmente solicita denegar las pretensiones incoadas por **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, por carencia actual de objeto por hecho superado, aportando copia de la respuesta al derecho de petición con sus anexos y comprobante de envío.

### ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por la accionante **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**. (En 2 folios).
- 2.- Copia del derecho de petición dirigido a la Unidad de Víctimas con fecha de recibido del 13 de diciembre de 2022 (En 1 folio).

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPRACION INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, pues se trata de una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

#### DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

##### Legitimación por activa.

Recae sobre la accionante **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, quien es el titular del derecho a la igualdad y petición invocados como conculcados.

##### Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, entidad pública que está legitimada en la causa por pasiva, pues es la que está llamada a satisfacer el derecho reclamado, de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

#### **Requisito de inmediatez.**

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que la actora en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional.

#### **Requisito de subsidiariedad.**

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(...) Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la **protección inmediata** de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*(...)*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...).”*

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso

concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *“(...) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...)”*<sup>3</sup>.

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente y grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad<sup>4</sup>. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *“(...) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)”* constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable<sup>5</sup>. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

### **Problema jurídico:**

**Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:**

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición e igualdad alegado por la accionante **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, quien adujo que, desde el 13 de diciembre de 2022 radicó derecho de

<sup>3</sup> Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

<sup>4</sup> Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: *“(...) hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio”*. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que *“las medidas de protección (...) deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable”*. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

<sup>5</sup> Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

petición ante la UARIV, sin que hasta la fecha de presentación de esta acción constitucional haya obtenido respuesta de fondo, lo que considera vulneratorio de su derecho fundamental de petición.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: **i)** el derecho fundamental de petición en general y el que, específicamente poseen las personas en situación de desplazamiento; **ii)** el pago de la indemnización administrativa

## El Derecho de Petición

Preceptúa el artículo 23 de la Constitución que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Derecho que ha sido considerado por la jurisprudencia como un “Derecho Instrumental”, porque permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, al componer uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

De otro lado, tenemos que el derecho de petición según la jurisprudencia constitucional<sup>6</sup>, tiene una doble finalidad:

“(...)

*9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”<sup>124</sup>. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones<sup>125</sup>: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”<sup>126</sup>.*

*9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas<sup>127</sup>. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.*

*9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”<sup>128</sup>. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido “que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”<sup>129</sup>.*

<sup>6</sup> ST-206 de 2018

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) **a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones<sup>20</sup>. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud.** La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho<sup>21</sup>. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente” y, en esa dirección, “[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011”<sup>22</sup>.

- **Derecho de petición de población desplazada**

Es de anotar que, la jurisprudencia constitucional ha reconocido como sujetos que merecen una especial protección constitucional a las víctimas de desplazamiento forzado, tal como se esbozó en la ST-254 de 2017:

“(…) este Tribunal, luego de estudiar la situación de esta población y evidenciar que no se había podido implementar una política pública que efectivamente restableciera y garantizara sus derechos fundamentales, sino que, por el contrario, se advertía una vulneración sistemática de los mismos, concluyó, a través de la sentencia T-025 de 2004, que era imperioso declarar un estado de cosas inconstitucional, con el fin de evitar que la desprotección y afectación de personas que se vieron obligadas a dejar sus lugares de origen o de residencia como consecuencia del conflicto armado interno, y que no lograron asentarse en otros sitios, fuera mayor. Por tal motivo, se ha reconocido a las víctimas del desplazamiento forzado como sujetos de especial protección constitucional<sup>7</sup>.

En efecto, la Corporación ha sostenido que:

“(…) debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad(…)Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional, lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social (…)”<sup>8</sup>.

Con base en el anterior derrotero jurisprudencial, se precisa, el juez de tutela, debe realizar un especial y juicioso estudio de las demandas planteadas por estas personas, las cuales, en la mayoría de las ocasiones, se dirigen a obtener la garantía de una atención y auxilio efectivo por parte del Estado, existiendo una carga adicional cuando se trata de atender este tipo de solicitudes.

Específicamente en torno al derecho de petición de la población desplazada ha precisado el máximo tribunal de justicia constitucional que:

“(…) 4. Derecho fundamental de petición y protección reforzada de personas en situación de desplazamiento

(…) Ahora bien, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado la obligación de garantizar el derecho de petición cobra mayor relevancia, máxime si las solicitudes se dirigen a aquellas entidades encargadas de la atención y reparación de dicha población, al tratarse de personas que merecen una especial protección constitucional<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Al respecto ver sentencia T-112 de 2015.

<sup>8</sup> Sentencia T-585 de 2006.

<sup>9</sup> Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

Radicado n°: TUTELA 2023-0003  
Accionante: MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ  
Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

En ese sentido, esta Corte ha sostenido que:

*“(…) La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales (…)”<sup>10</sup>.*

A la luz de lo anterior, el Tribunal, en sentencia T-025 de 2004, estableció los criterios que debe atender la entidad responsable de resolver las solicitudes que eleven las personas que pertenezcan a la mencionada población, a saber: i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios; ii) informarle 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) **informarle dentro del mismo término si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle 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, determinará 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. Indicando, de igual forma, que la autoridad encargada no se encuentra en la posibilidad de exigir una orden procedente de un fallo de tutela para garantizar los derechos de estos sujetos y abstenerse de cumplir sus deberes<sup>11</sup>.

En ese orden de ideas, una correcta atención de las solicitudes presentadas por las víctimas del desplazamiento forzado, es parte de aquel mínimo de protección que debe recibir quien pertenece a esta población. En esa medida, las autoridades encargadas de atender este tipo de peticiones deben tener en cuenta que el manejo de dicha información, lo que incluye su registro y control, resulta de suma importancia, en pro de una respuesta y **comunicación efectiva** con el peticionario, en estos casos, sujeto de especial protección constitucional<sup>12</sup>.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anterior y los requisitos mencionados previamente, el peticionario debe recibir una respuesta de fondo, la cual se sustente en un estudio juicioso y apropiado de lo solicitado y se ajuste a los criterios jurisprudenciales antes mencionados, para atender esta clase de solicitudes. (...)”<sup>13</sup>

#### • Sobre la carencia actual de objeto

Es menester entonces recordar que la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup> ha definido la *carencia actual de objeto* como un fenómeno que tiene lugar cuando se extinguen los supuestos fácticos que subyacen a la vulneración ventilada en la solicitud de amparo, de modo tal que, desaparecido el objeto del litigio, el mecanismo pierde su razón de ser en tanto caería en el vacío cualquier pronunciamiento por parte del juez constitucional orientado a hacer cesar aquellas conductas de las que presuntamente se derivaba la afectación de derechos fundamentales.

La situación descrita acontece en los eventos en que, por ejemplo, continúa diciendo la Corte, las pretensiones perseguidas por el accionante han sido satisfechas antes de que se adopte una decisión definitiva que clausure la controversia, o cuando finalmente se ha materializado la amenaza o ha ocurrido el perjuicio que se buscaba conjurar a través de la solicitud de amparo constitucional.

<sup>10</sup> Ver Sentencia T-839 de 2006.

<sup>11</sup> Ver también sentencia T-626 de 2016.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Ver Sentencia T- 254 de 2017

<sup>14</sup> La más reciente T 053/22 del 18 de febrero de 2022 con ponencia del Magistrado, Dr. ALBERTO ROJAS RIOS.

La Corte igualmente, ha recogido la doctrina sobre el **hecho superado**, el *daño consumado* y la *situación sobreviniente* como distintas categorías en que se proyecta el fenómeno de la **carencia actual de objeto**, y ha caracterizado cada una de dichas modalidades:

«El **hecho superado** se encuentra regulado en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, y consiste en que, **entre la interposición de la acción de tutela y el momento en que el juez profiere el fallo**, se satisfacen íntegramente las pretensiones planteadas por hechos atribuibles a la entidad accionada. De esta forma, pronunciarse sobre lo solicitado carecería de sentido, por cuanto no podría ordenarse a la entidad accionada a hacer lo que ya hizo, o abstenerse de realizar la conducta que ya cesó, por su propia voluntad. Sin embargo, ello no obsta para que el juez, de considerarlo necesario, emita un pronunciamiento de mérito con el fin de (i) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, realizar un llamado de atención a la parte concernida por la falta de conformidad constitucional de su conducta, conminarla a su no repetición o condenar su ocurrencia; o (ii) que en virtud de sus facultades *ultra y extra petita* encuentre que, a pesar de la variación de los hechos, ha surgido una nueva vulneración de derechos.

De esta manera, para que se configure **la carencia actual de objeto por hecho superado**, deben acreditarse tres requisitos: (i) que ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que esta implique una satisfacción íntegra de las pretensiones de la demanda; y (iii) que ello se deba a una conducta asumida por la parte demandada. [...]»<sup>15</sup> (Resalta el despacho).

En los escenarios mencionados anteriormente, la intervención de esta juez de tutela se torna inane para dispensar la protección constitucional en los precisos términos pretendidos por la actora frente al trámite surtido ante la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por lo que eventualmente el pronunciamiento judicial frente al caso concreto se circunscribirá, **a constatar que se obtuvo lo solicitado**, o a resarcir el daño, o a la adopción de medidas para evitar que se repitan lesiones a los derechos fundamentales, en el caso de que se logre evidenciar que la vulneración se produjo.

De igual forma, es importante reseñar que ese Máximo Tribunal Constitucional, también señaló<sup>16</sup> que la verificación del fenómeno de carencia actual de objeto no impide *per se* el pronunciamiento del juez de tutela. En palabras suyas: “(...) es posible que el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela -el cual desapareció por sustracción de materia-, pero sí por otras razones que superan el caso concreto; por ejemplo, para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, o para prevenir que una nueva violación se produzca en el futuro. Es posible entonces que, dadas las particularidades de un proceso, el juez emita un pronunciamiento de fondo o incluso tome medidas adicionales, a pesar de la declaratoria de carencia actual de objeto (...)”<sup>17</sup> (Subrayas propias).

- **En cuanto al Reconocimiento y Pago de la Indemnización Administrativa**

Ha decantado la Corte Constitucional en Sentencia T-205-2021:

### 3.1. “Derecho a la indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento forzado

<sup>15</sup> Sentencia SU-316 de 2021.

<sup>16</sup> Sentencia T-053-22.

<sup>17</sup> Sentencia SU-552 de 2019.

Otra de las medidas de Reparación Integral previstas para las víctimas del conflicto armado interno, es la *indemnización administrativa* que busca restablecer la dignidad humana de la población, “**compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida**”.<sup>18</sup>

El Capítulo VII de la Ley 1448 de 2011 se estableció que el Gobierno Nacional debía reglamentar el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas (art. 132) y, que a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas, se implementaría un programa de acompañamiento a las víctimas para promover una inversión adecuada de los recursos que se reciban a título de indemnización administrativa (art. 134).

Tratándose de población víctima de desplazamiento forzado, el párrafo 3° del artículo 132 de la citada ley dispuso que, la indemnización administrativa se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos: (i) subsidio integral de tierras; (ii) permuta de predios; (iii) adquisición y adjudicación de tierras; (iv) adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada; (v) Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, (vi) Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva<sup>19</sup>.

De esta manera, se encuentra que el Decreto 1377 de 2014<sup>20</sup> estableció que el monto de indemnización se entregará de manera independiente y adicional a la oferta social del Estado y a las modalidades establecidas en el párrafo 3° del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 u otros subsidios o beneficios a los que pudiera acceder la población víctima de desplazamiento forzado. Aclaró que esta compensación económica se distribuirá por partes iguales entre los miembros del núcleo familiar incluidos en el Registro Único de Víctimas – RUV–.

Así mismo, el artículo 7 estableció que esta indemnización se entregará prioritariamente a los núcleos familiares que cumplan alguno de los siguientes criterios: (i) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentre en proceso de retorno o reubicación; (ii) aún persistan sus carencias en materia de subsistencia mínima y, por consiguiente se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta debido a la condición de discapacidad, edad o composición del hogar y/o (iii) pese haber superado las carencias en materia de subsistencia mínima no haya podido llevar a cabo el retorno o reubicación por razones de seguridad.

Mediante Resolución N° 01049 del 15 de marzo de 2019, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas, implementó el procedimiento para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, en el cual consta de cuatro (4) fases. A saber: (i) solicitud; (ii) análisis de la solicitud; (iii) respuesta de fondo a la solicitud y; (iv) entrega de la indemnización.

De acuerdo con este procedimiento, las víctimas residentes en Colombia deberán de manera personal y voluntaria presentar la solicitud de indemnización, conforme lo establece el artículo 7 de la Resolución N° 01049 de 2019. Posteriormente, la Unidad de Víctimas clasificará la misma en: (i) **solicitudes prioritarias**, si se acredita cualquiera de las condiciones previstas en el artículo 4 de la misma resolución<sup>21</sup> o; (ii) en **solicitudes generales**, si no se encuentra acreditada alguna situación de extrema urgencia o vulnerabilidad.

<sup>18</sup> Sentencia T-028 de 2018.

<sup>19</sup> En sentencia C-462 de 2013, la Corte Constitucional declaró exequibles las modalidades a las que se refiere el párrafo 3° del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 “en el entendido que tales mecanismos son adicionales al monto de indemnización administrativa que debe pagarse en dinero”.

<sup>20</sup> Por medio del cual se reglamentó la ruta de atención, asistencia y reparación integral, en particular, en lo concerniente con la medida de indemnización administrativa a favor de las víctimas de desplazamiento forzado.

<sup>21</sup> “**ARTÍCULO 4o. 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:

**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.

**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.

**PARÁGRAFO 2o.** Las víctimas residentes en el exterior podrán acreditar la discapacidad, dificultad del desempeño y/o enfermedad(es) huérfanas, ruinosas, catastróficas o de alto costo, a través de cualquier documento suscrito por el profesional de la salud tratante que sea válido en el país extranjero. La documentación que se aporte a la Unidad para las Víctimas, para los fines descritos en el presente párrafo, deberá traducirse por el aportante en el idioma español o inglés.”.

Radicado n°: TUTELA 2023-0003  
Accionante: MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ  
Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

En caso de proceder el reconocimiento de la indemnización y la víctima haya acreditado alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, el artículo 14 dispone que el pago de la misma se priorizará, atendiendo la disponibilidad presupuestal, en los demás casos, el orden de priorización para la entrega de la indemnización se definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización definido en el Capítulo II del mismo acto administrativo y su anexo<sup>22</sup>.

En cuanto al procedimiento y orden de entrega de la indemnización administrativa, en Auto 331 de 2019, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

*“El procedimiento y orden de entrega debe atender a criterios de vulnerabilidad de las personas y su núcleo familiar, por lo cual, el proceso de priorización para la entrega de esta medida, no se reduce al orden en que ingresan las solicitudes<sup>23</sup>. Actualmente, el Decreto 1084 de 2015 establece que la indemnización se debe entregar prioritariamente a los hogares que cumplan los siguientes criterios: (a) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y se encuentren en un proceso de retorno o reubicación; (b) no hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima por situaciones de extrema urgencia y vulnerabilidad asociadas a la edad, discapacidad o composición del hogar; y (c) hayan suplido sus carencias en materia de subsistencia mínima y solicitaron acompañamiento para el retorno o reubicación, pero no pudo realizarse por razones de seguridad<sup>24</sup>. Además, atendiendo a los principios de progresividad y gradualidad, se debe considerar la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad de los solicitantes (considerando especialmente la edad, situación de discapacidad y características del núcleo familiar), es decir, se debe priorizar a quienes presentan mayores necesidades<sup>25</sup>.*

*Sumado a lo anterior, de acuerdo con el **Auto 206 de 2017**, el procedimiento administrativo también debe respetar el debido proceso, por esta razón se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.”<sup>26</sup>.*

En conclusión, la indemnización administrativa es una medida de Reparación Integral a favor de las víctimas de conflicto armado interno, que se encuentran inscritas en el Registro único de Víctimas –RUV– que pretende restablecer la dignidad de esta población a través de una compensación económica por el daño sufrido. El procedimiento para acceder a esta indemnización debe atender a criterios de vulnerabilidad de las personas y su núcleo familiar y, en consecuencia, definir plazos razonables para otorgar esta compensación.<sup>27</sup>

## Caso Concreto:

En el presente evento, la señora **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, aduce la vulneración de su derecho fundamental de petición e igualdad, porque presentó derecho de petición ante la UARIV y no ha logrado que se le informe la fecha cierta en que se le hará el pago de la indemnización administrativa a que tiene derecho y respecto de la cual cumple los requisitos exigidos por esa entidad.

---

<sup>22</sup> La Resolución N° 01049 de 2019 establece que el objetivo del Método Técnico de Priorización “es un conjunto de procesos técnicos que contiene los criterios y lineamientos que debe adoptar la Subdirección de Reparación Individual para determinar la priorización anual del otorgamiento de la indemnización administrativa. A través de dicho proceso técnico, se analizan objetivamente las 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, con el propósito de generar un orden para otorgar la entrega de la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual.”. Así mismo, señala que este método se aplicará anualmente respecto de víctimas que al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior le hayan reconocido la indemnización. En este proceso, las víctimas que obtengan el puntaje que les otorgue un turno de entrega serán citadas de manera gradual en el transcurso del año para el pago de la indemnización administrativa, en caso contrario, esto es, de que no se les asigne un turno, la Unidad para las Víctimas procederá a aplicarles el Método cada año hasta que de acuerdo con el resultado, sea priorizado para el desembolso de la indemnización.

<sup>23</sup> Auto 206 de 2017.

<sup>24</sup> Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.7.4.7.

<sup>25</sup> Decreto 1084 de 2015. Artículo 2.2.1.8.

<sup>26</sup> Posición, reiterada en la Sentencia T-450 de 2020, entre otras.

<sup>27</sup> Sentencia T-450 de 2019, T-028 de 2018 y T-347 de 2018, entre otras.

Radicado n°: TUTELA 2023-0003  
Accionante: MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ  
Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

En primer lugar, de las pruebas allegadas al trámite constitucional se pudo verificar que mediante Resolución N° 04102019-370026 del 11 de marzo de 2020, se reconoció el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado a la señora MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ.

Ahora bien, se le aplicó el método de priorización el 11 de octubre de 2022, el cual arrojó como resultado que no era procedente materializar la entrega de la medida indemnizatoria en esa vigencia, pero que se procedería a realizar un nuevo estudio hasta que el resultado permita el desembolso de la indemnización administrativa.

Con lo anterior, se pudo establecer que existió vulneración al derecho fundamental de petición, como quiera que la solicitud se radicó el 13 de diciembre de 2022 ante la UARIV y a la fecha de interposición de esta acción (16 de enero de 2023), ya habían transcurrido 24 días hábiles contados desde el día siguiente que se recibió la solicitud en demandada, sin que el tutelante, hubiese recibido respuesta de fondo o de trámite que atendiera su petición.

Sin embargo, ahora, tenemos que en el transcurso del trámite constitucional la entidad accionada envió el oficio con radicado 2023-0072895-1 del 18 de enero del año en curso, por medio de la cual da respuesta de fondo al derecho de petición código lex 7168378, presentado por la demandante MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ, a través del cual le informa que se le reconoció la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado en la Resolución N° 04102019-370026 del 11 de marzo de 2020, le remite el oficio del 11 de octubre de 2022, a través del cual se emitió el resultado respecto de la aplicación del Método Técnico de priorización, explicándole en que consistía el mismo y que no había sido posible materializar la entrega o pago en la vigencia 2022, que nuevamente se le aplicaría el 31 de julio de 2023 y por tanto no podían otorgarle una fecha cierta o probable de pago.

Asimismo, se le remitió la certificación de inclusión en el registro único de víctimas, dejándole claro que si llegase a contar con una de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, podía presentarlas ante la UARIV para realizar un nuevo estudio de priorización, todo lo cual, fue remitido al correo electrónico [sthefanygallego@gmail.com](mailto:sthefanygallego@gmail.com) cual había sido suministrado por la demandante para recibir notificaciones.

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en aquellos eventos en los cuales la pretensión ha sido satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y, por ende, total

justificación constitucional, debiéndose proceder a negar el amparo solicitado. Al respecto la sentencia T-495 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil:

*“El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.*

*“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.*

*“No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.”<sup>28</sup>.*

Es por todo lo anterior, que no se tutelara el derecho fundamental de petición e igualdad que reclama la señora **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, por no existir vulneración a estos derechos fundamentales, aunado a que las pretensiones de la demandante están para este momento satisfechas, atendiendo a que se le informó que se reconoció a su favor la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, que en la vigencia 2022 el pago no fue priorizado a su favor, por no cumplir los requisitos para ello, pero que se le aplicaría nuevamente el método técnico el 31 de julio de 2013 y se le remitió certificación de inclusión en el registro único de víctimas.

Conviene subrayar, que el hecho de que no se dé una fecha exacta para la entrega del pago no constituye una lesión a los derechos fundamentales de la tutelante, debido a que para ello se deben cumplir unos requisitos establecidos en el método técnico, el cual se aplica a todo el universo de la población víctima que ya se le ha reconocido la indemnización administrativa, esto es, no es un procedimiento exclusivo para la aquí demandante, sino para todas las víctimas, en igualdad de condiciones y se le prioriza el pago a quien se encuentre en extrema vulnerabilidad o urgencia manifiesta, es por ello, que no se evidencia lesión al derecho fundamental a la igualdad de la señora **LÓPEZ MUÑOZ**, como quiera que no se le ha dado un trato desigual o discriminatorio, exigiéndole el cumplimiento de requisitos adicionales o más rigurosos respecto de la demás población víctima de desplazamiento.

Por todo, se negará el amparo del derecho fundamental de petición reclamado por **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ**, por carencia actual de objeto por hecho superado y se negará el amparo al derecho a la igualdad, por no haberse vulnerado o amenazado por la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**.

---

<sup>28</sup> Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

Radicado n°: TUTELA 2023-0003  
Accionante: MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ  
Accionada: UNIDAD PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de tutela del derecho fundamental a la igualdad reclamado por **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ** identificada con la C.C. 24.720.964, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, ante la no vulneración a este derecho fundamental, conforme a lo expuesto en esta decisión.

**SEGUNDO: NEGAR** el amparo de tutela del derecho fundamental de petición, reclamado por **MARÍA ICDALY LÓPEZ MUÑOZ** identificada con la C.C.24.720.964, en contra de la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS**, por carencia actual de objeto por un hecho claramente superado, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este proveído.

**TERCERO** Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA**

**Juez**

Firmado Por:

**Martha Cecilia Artunduaga Guaraca**

**Juez**

**Juzgado De Circuito**

**Penal 010 Especializado**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **650d8c0f4b59c0f0164df58c27a48225fb9603162aaf8997604bc1ad922baa81**

Documento generado en 30/01/2023 03:56:51 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**