



Cartagena de Indias D. T. y C., ocho (08) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN
Radicado	13-001-33-33-005-2018-00178-01
Demandante	ANA FERIA ALVAREZ
Demandado	UARIV
Asunto	Derecho a la reparación administrativa, a la igualdad en conexidad con los derechos a la verdad y la justicia, y debido proceso.
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionante, ANA FERIA ALVAREZ, a través de apoderado judicial, contra la sentencia de fecha tres (03) de septiembre de 2018 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena a través de la cual se denegó la acción de tutela interpuesta.

III. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES

Se señalan como pretensiones de la Acción de Tutela las siguientes:

- **“PRIMERO: SIRVASE SEÑOR JUEZ: TUTELAR la vulneración, a la REPARACIÓN ADMINISTRATIVA, DERECHO A LA IGUALDAD, en conexidad con los DERECHOS A LA VERDAD Y A LA JUSTICIA, a la Reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado la señora ANA DELIS FERIA ALVAREZ, dentro del proceso de tutela que nos ocupa, y por tanto la ausencia de garantía del goce**





efectivo de este derecho, en conexidad con los derechos a la verdad y a la justicia, como viene ordenado por dicha sentencia y sea aplicada, en este asunto, por el derecho a la igualdad..”

SEGUNDO: CONCEDER la acción de tutela de que trata el expediente objeto de esta acción y proteger el derecho a la reparación integral de la accionante víctimas de desplazamiento forzado y en consecuencia, (ii) **ORDENAR** al hoy Departamento administrativo para la Prosperidad Social antigua Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, de conformidad con el artículo 170 de la ley 1448 de 2011 y el Decreto 4157 de 2011, y el artículo 146 del Decreto 4800 de 2011; como entidades responsables en el nuevo marco jurídico-institucional creado por la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, encargadas de diseñar, implementar, ejecutar y otorgar las diferentes medidas de reparación integral a las víctimas del conflicto interno armado y de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de que tratan los artículos 159 a 174 de la Ley 1448 de 2011, y de otorgar la indemnización administrativa a las víctimas de desplazamiento de conformidad con el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 155 del decreto 4800 de 2011; **pague al accionante:** la señora **ANA DELIS FERIA ALVAREZ, desplazados por la violencia** que interpusimos esta acción de tutela, a título de indemnización administrativa de que trata el artículo 5to del decreto 1290 de 2008 y por núcleo familiar, en un plazo que no exceda las cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de la presente sentencia, las siguientes sumas de dinero:

2ª.-Por desplazamiento forzado a: la señora **ANA DELIS FERIA ALVAREZ**, la suma de veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales, a cada uno de los demandantes.

2B.-ORDENAR a la demandada que como consecuencia de lo anterior, entregue la indemnización administrativa, **asigne el turno y la fecha probable de pago de dicha indemnización administrativa por desplazamiento forzado.**”



1.2. HECHOS (Fl.1)

Se señalan como hechos relevantes los siguientes:

- Manifiesta el accionante, que su mandante se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas- RUV-, junto a su núcleo familiar, como víctimas del desplazamiento forzado.
- La Unidad de Atención y reparación Integral a las víctimas le realizó al actor la encuesta del PAARI (Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral), ahora llamada Entrevista Única Momento de Asistencia.
- Mediante resolución No. 0600120160226391 de 2016, La Unidad de Atención y reparación Integral a las víctimas, resuelve suspender definitivamente las entregas de las ayudas humanitarias a la actora.
- En virtud de lo anterior, la señora ANA DELIS FERIA ALVAREZ, presentó un derecho de petición el día 08 de febrero de 2018, el cual fue recibido el 15 de marzo del mismo año, en el punto de atención que tiene la UARIV en Cartagena.
- El día 17 de abril de 2018, se realizó a la parte accionante formulación de entrevista única momento asistencia.

2. CONTESTACIÓN DE TUTELA (Fls.26-31)

En la contestación de Tutela, la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (UARIV), manifiesta que dicha entidad atendiendo a la orden impartida por la H. Corte Constitucional en el auto 206 de 28 de abril de 2017, expidió la resolución No. 01958 del 06 de junio de 2018 "por medio del cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa", a lo que la entidad ha dado inicio a un proceso detallado, amparado en los criterios legales de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal, además enfocado de manera diferencial, consecuente con la situación particular de las víctimas del conflicto armado que pudieren ser beneficiarias de las medidas de reparación.

Que frente a la accionante según los registros consultados por la Unidad, se encuentra en la Ruta Transitoria. De ahí que la Unidad tiene hasta el 28



de febrero de 2019 para brindarle una respuesta de fondo a través de cualquiera de los canales de atención disponibles donde se le informará si le asiste o no el derecho a la entrega de la medida de indemnización administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la resolución.

Manifiesta la UARIV, que en caso de resultar beneficiario de la medida indemnizatoria y si cuenta con alguna de las situaciones de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad de que trata el artículo 8 de la Resolución 01958 de 2018, dicha entidad le asignará un turno para el desembolso de los recursos dentro de los 30 días hábiles siguientes al reconocimiento de dicha medida de indemnización.

Que frente a la solicitud de retorno y reubicación, informa del acompañamiento realizado e informa del acta de voluntariedad suscrita por el accionante el 18 de agosto del año 2016 en la cual manifiesta su voluntad de integrarse localmente en el Municipio de recepción de la ciudad de Cartagena donde reside actualmente.

Considera el accionado, que ha resuelto de fondo la pretensión, pues le informa debidamente cual es el procedimiento que habrá de seguir para acceder a la medida indemnizatoria, guarda congruencia con lo pedido y ha sido oportuna.

Informa que la resolución 01958 del 06 de junio de 2018, que determina el procedimiento que deberán seguir las víctimas para poder acceder a la indemnización administrativa establece el procedimiento que cuenta con tres (3) rutas:

i) Ruta priorizada: mediante la cual serán atendidas víctimas que por razones de su edad, enfermedad o discapacidad se encuentran en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en los términos que define el artículo 8 de la Resolución 01958 de 2018 (aplica exclusivamente para personas con edad igual o superior a 74 años, personas con enfermedad o discapacidad que en cualquiera de los dos casos tenga el 40% o más afectación en la capacidad de desempeño, según lo certifique la EPS o IPS a la que pertenezca).



ii) Ruta General: a través de la que se atenderán víctimas que no se encuentren con alguna de las situaciones descritas para acceder a la ruta priorizada (entrará en vigencia 6 meses después de la expedición de la mentada resolución); y

iii) Ruta Transitoria: en la que se atenderán aquellas víctimas que previo a la expedición de la Resolución 01958 de 2018 han adelantado su proceso de documentación con la Unidad para las Víctimas.

El acceso de las víctimas a las rutas priorizada y transitoria depende de si existen los criterios de priorización ya expuestos y de si se inició con anterioridad al día 06 de junio de 2018 el proceso de documentación (información de que debe reposar en las herramientas administrativas de la Unidad para las víctimas). Si ninguna de estas condiciones se cumple, la víctima habrá de esperar a la implementación de la Ruta General, como lo dispuso el artículo 17 de la resolución 01958, que tiene un término de seis (06) meses a partir de la fecha ya citada. Esto, por cuanto la Unidad para las Víctimas debe focalizar sus esfuerzos en la garantía de la priorización de las víctimas especialmente vulnerables, lo cual es una posición administrativa proporcionada y consciente de la realidad de los hogares víctima.

Que para las víctimas que se encuentran en rutas priorizada y transitoria, la Unidad para las víctimas asignará una cita, en la que entregará la información completa y procederá con el diligenciamiento de la solicitud formal de indemnización administrativa, como lo dispone el artículo 9 de la Resolución 01958 de 2018. Para las Víctimas en ruta general, la agenda se dispondrá a partir del día 7 de diciembre de 2018.

Recalca que el procedimiento requiere de la participación activa de las víctimas, como lo estipula el artículo 5 de la mentada resolución administrativa, en consonancia con el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, pues, en todo caso, el éxito del procedimiento depende de la entrega de la documentación correspondiente y de las validaciones a que haya lugar.

Luego de entregada la comunicación, el artículo 12 del procedimiento, señala que UARIV dispondrá de un término de ciento veinte (120) días hábiles, que se suspenderán en caso de allegarse la información





incompleta, para decidir de fondo la situación y; en caso de que la decisión sea negativa, se expedirá un acto administrativo susceptible de recursos. En caso positivo, se informará debidamente y se continuará con el trámite de aplicación del método técnico de focalización y priorización para asignar los turnos para entrega de indemnización es para cada vigencia fiscal, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

Finalmente solicita se despachen desfavorablemente las pretensiones de la tutela por considerar que se ha garantizado el derecho fundamental de petición.

4. IMPUGNACIÓN (Fls. 54-56)

En el escrito de impugnación, el actor manifiesta que no le asiste razón al a-quo, toda vez que le está dando más prioridad a una resolución institucional, que a una sentencia de la H. Corte Constitucional, como es la SU 254/201, y la sentencia T-142 de 2017.

A su vez, advierte que entre los folios de esta acción se encuentra la Resolución 0600120160226391 de 2016, donde le suspenden a la actora, las ayudas humanitarias para poderla indemnizar, y desde el año 2016 los accionantes están esperando ser llamados para recibir dicha indemnización.

Igualmente, afirma que el asunto por resolver no es si la actora, tiene derecho a la indemnización administrativa, o si es procedente su reconocimiento. El litigio constitucional consiste en determinar si es jurídicamente viable que se ordene proceder con el pago efectivo de una indemnización, cuya titularidad y monto no están en disputa, y respecto de la cual la misma entidad accionada ha determinado su procedibilidad y fecha cierta de pago.

5. TRÁMITE

La acción de la referencia fue admitida el día 22 de agosto de 2018 (Fl. 19), notificada el 23 de agosto de 2018(Fl. 22-25).



El día 28 de agosto de 2018, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS- UARIV, envió respuesta de la Acción de Tutela de la referencia (FLS.26-38)

El 03 de septiembre de 2018, se dictó el fallo de primera instancia (Fls.39-47) y el día 05 de ese mismo mes y año (FL.54-56) se presentó el escrito de impugnación contra la sentencia de primera instancia.

Finalmente, el expediente ingresó al Despacho para estudio de la impugnación, y el día 10 de septiembre de 2018 concedió la impugnación para que surta el recurso ante el superior funcional. (F. 57)

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer de la impugnación propuesta por la parte accionante, por tratarse de un fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, enseña que la impugnación de los fallos de tutela será conocida por el superior jerárquico del Juez de primera instancia, siendo esta Corporación el superior de los Jueces Administrativos del Circuito de Cartagena.

2. PROBLEMA JURÍDICO

En el caso bajo análisis, teniendo en cuenta el objeto de la impugnación la Sala considera necesario resolver los siguientes problemas jurídicos:

¿Determinar si se configura el hecho superado, respecto del derecho de petición?

Si la respuesta es positiva se confirmará el fallo impugnado respecto del derecho de petición.



Igualmente se resolverá el siguiente problema jurídico.

¿En el sub judice es procedente la tutela como mecanismo transitorio para obtener la indemnización administrativa que pretende la accionante como víctima de desplazamiento forzado?

Si la respuesta es negativa, se confirmará el fallo impugnado, en caso contrario se revocará, y en su lugar se concederá el amparo deprecado.

3. TESIS

Esta Sala de Decisión, confirmará el fallo impugnado, debido a que, respecto al derecho de petición se configura la carencia de objeto por hecho superado, toda vez que mediante oficio No. 201872014987801 se dio respuesta de fondo a la petición elevada; igualmente, se negará la pretensión relativa al reconocimiento y pago de las sumas de dinero reclamadas por la parte accionante debido a que, la acción es improcedente, por cuanto no se cumple con el requisito de la subsidiariedad, en el entendido de que la accionante cuenta con mecanismos ordinarios - administrativos -, para el amparo de sus derechos; no acreditando que dichos mecanismos no son idóneos; atendiendo además a que la accionante en el sub judice, no acredita estar frente a una situación que pueda causarle a ella y a su familia un perjuicio irremediable, ni padecer enfermedad o incapacidad que amerite la protección de sus derechos a través de la tutela como mecanismo transitorio.

La anterior tesis se soporta en los siguientes argumentos:

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.1. LA ACCIÓN DE TUTELA -SU NATURALEZA JURÍDICA.

Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela como herramienta idónea para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales.

4.1.1. -Requisitos de procedencia.



De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, esta requiere para su procedencia el cumplimiento de ciertos presupuestos, los que son analizados ulteriormente.

La Subsidiariedad o Residualidad:

Se refiere a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados debemos agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el Actor pretenda, con la Acción de Tutela, evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales, ajustándose así al criterio esgrimido por la Corte Constitucional, como se cita a continuación:

"De acuerdo con el artículo 86 superior, la acción de tutela procede, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial pues se trata de un mecanismo subsidiario de protección y no de uno susceptible de remplazar los medios judiciales ordinarios. Con todo, el mismo precepto superior consagra un supuesto en el que la acción de tutela procede a pesar de la existencia de tales medios judiciales: Hay lugar al amparo constitucional de los derechos cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, perjuicio que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, solo concurre cuando es inminente, grave y de urgente atención"¹.

Al respecto el inciso 3º del artículo 86 superior dice:

¹ Corte Constitucional. Sentencia SU- 901 de 2005. Expediente N° T-905903. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.





"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."

La inmediatez:

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.

La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido de que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

La especialidad:

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales especiales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, ahí la especialidad de la Acción.

Sin embargo es posible que la Acción de Tutela proceda para proteger derechos de otra categoría (v.gr. los Derechos Colectivos) cuando estos tengan conexidad directa con los Derechos Constitucionales Fundamentales.

Procedencia de la acción de tutela frente a actos administrativos.

Teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional², la acción de tutela procede excepcionalmente contra los actos administrativos, cuando el interesado usa la acción Constitucional en procura de evitar un perjuicio irremediable, o cuando el medio judicial no es el idóneo o adecuado para la protección de los derechos fundamentales del tutelante; al tenor la jurisprudencia en cita establece:

² Corte Constitucional - Sentencia T - 030 de 2015, Magistrada Ponente - Martha Victoria Sáchica Méndez.



"Como ha sido reiterado en múltiples ocasiones por esta Corporación, la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual y subsidiario, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados.

Elo en consonancia con el artículo 86 de la Constitución, los artículo 6º numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 que establecen como causal de improcedencia de la tutela: "cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.". El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos. "

Concepto de Víctima – desplazamiento forzado - Conflicto armado interno.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011³, se consideran como víctimas a "aquellas personas que de manera individual o colectiva, han sufrido daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, a consecuencia de infracciones al Derecho internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno".

La Corte Constitucional, estableció respecto al artículo precedente, a través de Sentencia T- 478 de 2017, Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras cosas, que el concepto de víctima de conflicto armado interno del artículo 3 ibíd., lo que determina en últimas es un ámbito de destinatarios para las medidas especiales de protección contempladas en la Ley 1448 de 2011, teniendo en cuenta que este último, lleva consigo la vulneración de los derechos

³ Mediante la cual "se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno".



de aquellas personas inmersas en los supuestos de hecho relacionados con el conflicto armado interno; en este sentido, para dar aplicación a lo contemplado en dicho estatuto legal, el hecho victimizante debe estar relacionado con el conflicto armado, en una relación cercana y suficiente con la confrontación interna, es decir, se debe determinar si el hecho victimizante ha sido perpetrado por situaciones diversas al conflicto armado, como por ejemplo la delincuencia común, situaciones que quedan excluidas del ámbito de aplicación de la norma.

Teniendo en cuenta lo anterior, las medidas especiales contempladas en la norma, son aquellas encaminadas a garantizar el goce efectivo de los derechos a la justicia y la reparación, con garantía de no repetición a las víctimas, medidas administrativas, sociales y económicas, de forma individual o colectiva. En este contexto, las víctimas del conflicto armado interno, en especial aquellos que han sido desplazados por la violencia, tienen derecho a ser indemnizados, teniendo en cuenta el estado de debilidad manifiesta en la que se encuentra ese grupo poblacional, y esto se logra además, a través de la medida individual de indemnización administrativa⁴, cuya entrega está a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV- creada a partir de la ley 1448 de 2011.

De lo anterior, la Corte Constitucional, a través de Auto 206 del 28 de abril de 2017, ordenó la reglamentación del procedimiento que deben agotar las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa, para lo cual la UARIV expidió la Resolución 01958 de 2018, la cual “establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa”, el cual debe obedecer a criterios puntuales y objetivos, cuyas fases según lo ordenado, deben tramitarse en periodos determinados.

⁴ De conformidad con el artículo 3 de la Resolución 01958 de 2018, se entiende por indemnización administrativa una medida de reparación que entrega el Estado Colombiano, como compensación monetaria por hechos victimizantes susceptibles de ser indemnizados, una vez las víctimas adelanten el procedimiento de solicitud establecido en la presente Resolución.



El Decreto 1084 de 2015, en su artículo 2.2.7.3.6, establece entre otros, los criterios que se deben seguir para la entrega de la indemnización administrativa por parte de la UARIV:

"ARTÍCULO 2.2.7.3.6. Procedimiento para la solicitud de indemnización. Las personas que hayan sido inscritas en el Registro Único de Víctimas podrán solicitarle a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lo considera pertinente.(...)"

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización.

Para el pago de la indemnización administrativa la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no deberá sujetarse al orden en que sea formulada la solicitud de entrega, sino a los criterios contemplados en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.8⁵ del presente Decreto.

Teniendo en cuenta lo anterior se desprende que el procedimiento enmarcado en la Resolución 01958 de 2018 y las precedentes, cuenta con 3 rutas a saber, para que las víctimas puedan obtener, de acuerdo a su situación, la indemnización administrativa por parte de la UARIV:

"i) la **ruta priorizada**, mediante la cual serán atendidas víctimas que por razones de su edad, enfermedad o discapacidad se encuentren en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en los términos que define el artículo 8 de la Resolución 01958 de 2018, la cual aplica exclusivamente para personas con edad igual o superior a 74 años, personas con enfermedad o discapacidad que en

⁵ **Decreto 1084 de 2015 - Artículo 2.2.1.8. 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 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.





cualquiera de los dos casos tenga el 40% o más de afectación en la capacidad de desempeño, según lo certifique la EPS o IPS a la que pertenezca.

ii) **Ruta General:** a través de la que se atenderán víctimas que no se encuentren con alguna de las situaciones descritas para acceder a la ruta priorizada (entrará en vigencia de 6 meses después de la expedición de la mentada Resolución.

iii) **Ruta Transitoria:** en la que se atenderán aquellas víctimas que previo a la expedición de la Resolución 01958 de 2018 han adelantado su proceso de documentación con la Unidad para las Víctimas"

Procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa.

De conformidad con el Decreto 1084 de 2015, para acceder a la medida individual de indemnización administrativa, la persona interesada, debe registrarse en el Registro Único de Víctimas como primera medida, al tenor la norma establece:

"Artículo 2.2.2.3.1. Solicitud de registro. Quien se considere víctima en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, deberá presentar ante el Ministerio Público la solicitud de registro en los términos establecidos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011. La solicitud de registro permitirá la identificación de la víctima y la obtención de los demás datos de información básica, que comprenderán como mínimo los contenidos en el artículo 2.2.2.3.7 del presente Decreto. (...)

A su turno, la Resolución 01958 de 2018 establece en su artículo 4 y subsiguientes el procedimiento que deben iniciar las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas, para la obtención de la medida individual de indemnización administrativa, en atención a los criterios mencionados, así:

"Artículo 7. Procedimiento para la solicitud de indemnización administrativa. Es el mecanismo que deben surtir las víctimas del conflicto armado incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), por los hechos de que trata el artículo 2 de la presente resolución, con el objeto de obtener una respuesta de fondo por parte de la Unidad para la Atención y Reparación integral de las Víctimas, respecto del reconocimiento de la indemnización administrativa.

Artículo 8. Situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la priorización de la indemnización administrativa. Para los



efectos de esta resolución, se entenderá que existe situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. **Edad:** Se presenta cuando para la fecha de la formulación de la solicitud de indemnización administrativa, la víctima incluida en el RUV, tenga edad igual o superior a 74 años.

2. **Enfermedad:** cuando para la fecha de la formulación de la solicitud de indemnización administrativa, la víctima incluida en el RUV, acredite enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, de que tratan las Resoluciones 2565 de 2007, 397 de 2009 y 430 de 201, o cualquier otra enfermedad que produzca una dificultad igual o superior al 40%, conforme al Certificado de Discapacidad emitido por la Entidad Promotora de Salud (EPS) a la que se encuentre afiliada, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.1 del artículo 3ª e inciso 2ª del artículo 4ª de la Resolución 583 de 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social o la norma que lo modifique o sustituya.

3. **Discapacidad.** Cuando una víctima acredite tener discapacidad y su dificultad en el desempeño sea igual o superior al 40%, conforme al Certificado de Discapacidad emitido por la Entidad Promotora de Salud (EPS) a la que se encuentre afiliada, de acuerdo con la Resolución 583 de 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social o la norma que la modifique, sustituya o adicione.

Artículo 9. Solicitud de indemnización administrativa por parte de las víctimas en Colombia. Las víctimas que estén dentro del ámbito de aplicación definido en el artículo 2 de la presente resolución, que se encuentren domiciliadas en Colombia, y deseen solicitar el reconocimiento de la indemnización administrativa, deberán hacerlo de la siguiente manera:

1. Agendar una cita para presentar la solicitud de indemnización administrativa, a través de cualquiera de los canales de atención que disponga para el efecto la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. Cuando se agende la cita, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas informará acerca del procedimiento que deben surtir y los documentos que deben presentar en cada caso.

2. acudir a la cita que se le asigne en la fecha y hora señalada.

a. presentar la documentación requerida según el hecho victimizante por el cual va a solicitar la indemnización administrativa. Sin perjuicio de lo anterior, y en el evento en que la víctima solicitante se encuentre en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las referidas en el artículo 8, deberá acreditar además tal situación, en los términos de esta Resolución.

b. (...)



c. Diligencias en conjunto con la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, y de manera exclusiva con el personal que se disponga para el efecto, el formulario de la solicitud de indemnización administrativa.

A su turno, advierte la Resolución *ibíd.*, en el artículo 17, que la Unidad para la atención y Reparación integral de las Víctimas implementará el procedimiento establecido en la misma, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de dicha Resolución, salvo en el caso de las víctimas que se encuentren en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, para quienes el procedimiento de solicitud de indemnización se implementará con la entrada en vigencia de la mencionada Resolución.

Carencia actual de objeto por hecho superado.

El hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor, en otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado.

Cuando se presenta ese fenómeno (hecho superado), en términos de decisiones judiciales, la obligación del juez de tutela no es la de pronunciarse de fondo, solo cuando estime necesario hacer observaciones sobre los hechos que originaron la acción de tutela, con el propósito de resaltar su falta de conformidad constitucional, condenar su ocurrencia y conminar a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición, so pena de las sanciones pertinentes. De cualquier modo, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que en la sentencia se demuestre la reparación del derecho antes de la aprobación del fallo.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela, en principio, "pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo" (Sentencia T-970 de 2014).

En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz.



En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo, y “previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales”. En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela.

Pues bien, a partir de ahí, la Corte Constitucional ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela.

5. CASO CONCRETO

5.1. Hechos probados

Revisada la demanda y sus anexos, observa la Sala que se encuentran probados los siguientes hechos:

- Obra en el expediente petición dirigida a la UARIV de fecha 08 de febrero de 2018, recibida el 15 de marzo de 2018.
- Obra en el expediente constancia de formulación de entrevista única del 17 de abril de 2018, al grupo familiar de la accionante. (fls.9-11)
- Obra en el expediente copia de la Resolución No. 06001201600226391 de 2016" por la cual se suspende definitivamente la entrega de los componentes de atención humanitaria" a la accionante y su grupo familiar. (fls.12-15).
- Obra en el expediente declaración extrajuicio ante notaria 6 del Círculo de Cartagena, sobre la condición de mujer cabeza de hogar de la accionante. (fl.16)



- Obra en el expediente cedula de ciudadanía de la accionante. (fl.17)
- Obra en el expediente Oficio con radicado No. 201812014987801 del 28 de agosto de 2018, dirigido a la accionante en respuesta a su petición.

5.2. Análisis de los hechos probados frente al marco normativo y jurisprudencial expuesto

La señora, Ana Delis Feria Álvarez en representación propia y de sus hijos, presentó acción de tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV-, a efectos de que se ampararan sus derechos fundamentales a la reparación administrativa, igualdad en conexidad con la verdad, justicia y al debido proceso; y a su vez, que se le pague, a título de indemnización administrativa la suma de 27 smlmv a cada uno de los mandantes, y en consecuencia se le asigne un turno y fecha probable de dicha indemnización.

La UARIV contestó la tutela e informó, que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas, y que a través del "Procedimiento de identificación de carencias" señalado en el Decreto 1084 de 2015 de conformidad con lo establecido en los artículos 4 y 8 de la Resolución 1291 de 2016, que se le realizó, se decidió suspender la entrega de los componentes de la atención humanitaria a la tutelante, cuya decisión se encuentra contenida en la Resolución 06001201600226391 de 2016.

En relación con la indemnización vía administrativa por el hecho victimizante del desplazamiento forzado que solicita la accionante, manifestó la UARIV, que esa entidad atendiendo a la orden impartida por la Corte Constitucional en Auto 206 del 28 de abril de 2017, expidió la Resolución No. 01958 del 6 de junio de 2018, "por medio del cual establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa" el cual se funda en los criterios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal, dando un enfoque diferencial consecuente con la situación particular de la víctima del conflicto armado que pueda ser beneficiaria de las medidas de reparación; procedimiento



que ha sido socializado a las víctimas y que cuenta con 3 rutas, (i) ruta priorizada, (ii) ruta general y (iii) ruta transitoria.

Por lo anterior, informó que para las víctimas cuya RUTA es TRANSITORIA, la Unidad tiene hasta el 28 de febrero de 2018 para brindarle una respuesta de fondo a través de cualquiera de los canales de atención disponibles donde se le informará si le asiste o no el derecho a la entrega de la medida de indemnización administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Resolución 01958 de 2018.

Posteriormente, mediante sentencia de fecha tres (03) de septiembre de 2018, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, decidió negar la tutela de los derechos fundamentales a la reparación administrativa, igualdad en conexidad con la verdad, justicia y al debido proceso de la accionante, además declaró improcedente la acción de tutela frente a la solicitud relacionada con el reconocimiento de la indemnización administrativa por concepto de desplazamiento forzado, debido a que la accionante, cuenta con el mecanismo administrativo establecido para la obtención de dicha indemnización.

Finalmente, la accionante el cinco (05) septiembre de 2018, impugnó la decisión con el fin de que esta sea revocada.

Aplicando el marco normativo y jurisprudencial expuesto, frente a los hechos que se encontraron probados, encuentra la Sala que en el caso concreto, no es procedente la tutela como mecanismo transitorio para el amparo de los derechos fundamentales deprecados por la accionante supuestamente vulnerados por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV-, toda vez que la accionante, quien ya se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV), cuenta con un mecanismo administrativo para solicitar la indemnización que pretende, es decir, conforme a lo ordenado por la Corte Constitucional en Auto 206 de 2017, la UARIV expidió la Resolución 01958 de 2018, que establece el procedimiento que deben seguir las víctimas incluidas en el RUV para obtener la indemnización administrativa. Dicho procedimiento enmarca tres rutas a seguir:



“i) la **ruta priorizada**, mediante la cual serán atendidas víctimas que por razones de su edad, enfermedad o discapacidad se encuentren en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en los términos que define el artículo 8 de la Resolución 01958 de 2018, la cual aplica exclusivamente para personas con edad igual o superior a 74 años, personas con enfermedad o discapacidad que en cualquiera de los dos casos tenga el 40% o más de afectación en la capacidad de desempeño, según lo certifique la EPS o IPS a la que pertenezca.

ii) **Ruta General**: a través de la que se atenderán víctimas que no se encuentren con alguna de las situaciones descritas para acceder a la ruta priorizada (entrará en vigencia de 6 meses después de la expedición de la mentada Resolución.

iii) **Ruta Transitoria**: en la que se atenderán aquellas víctimas que previo a la expedición de la Resolución 01958 de 2018 han adelantado su proceso de documentación con la Unidad para las Víctimas.”

En virtud de lo anterior, se advierte que la accionante pertenece al grupo de víctimas que se atenderán bajo el procedimiento establecido para la *Ruta Transitoria*, lo cual fue informado a la accionante por la UARIV en la contestación a la petición (Fls. 32-34), y en virtud de ello la UARIV, tendrá hasta el 28 de febrero de 2019 para definir la situación de la actora.

Por otro lado, frente al derecho de petición, se configura el hecho superado por carencia actual de objeto; debido a que, la presente solicitud de amparo fue presentado el 16 de julio de 2018, al tiempo que la petición fue resuelta el día 28 de agosto de la misma anualidad. En esa forma, si bien existió violación del derecho de petición, la misma cesó, configurándose el fenómeno del hecho superado.

Por las anteriores razones, se confirmará el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la sentencia de fecha tres (3) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negó la





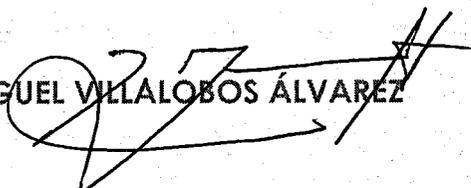
tutela de los derechos a la reparación administrativa, igualdad en conexidad con la verdad, justicia y al debido proceso de la señora ANA DELIS FERIA ALVAREZ, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

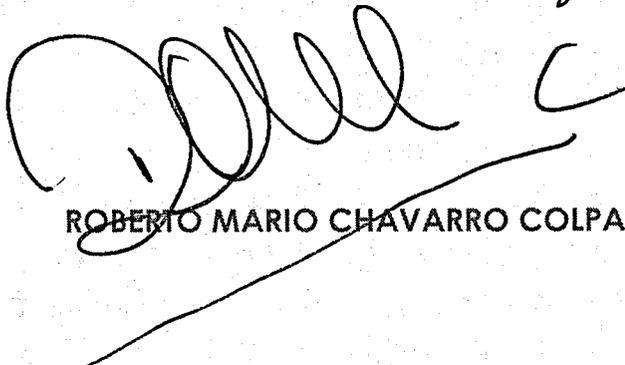
SEGUNDO: COMUNICAR el contenido de esta providencia a las partes y al Juez Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión dentro de los diez (10) días siguientes de ejecutoriada ésta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ


ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL

