



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Sexta de Revisión-

SENTENCIA T-389 de 2024

Referencia: Expediente T-9.956.969

Asunto: Revisión de las sentencias de tutela proferidas dentro del proceso promovido por *Natalia* en contra de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)

Magistrado sustanciador:
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Síntesis de la decisión. La Sala Sexta de Revisión revocó las sentencias revisadas por carecer de fundamento en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. En el análisis de fondo que lo anterior habilitó, decidió amparar los derechos fundamentales al debido proceso, a ser reconocida como víctima y a la reparación integral de la accionante, los cuales fueron vulnerados por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) al negar su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el delito de secuestro. Por un lado, reiteró que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado, como sujetos de especial protección constitucional, en especial cuando se trata de su inclusión en el Registro para lograr la pronta y completa garantía de sus derechos a la atención y reparación integral. Por otro lado, constató que los argumentos en que se sustentan los actos administrativos que negaron la inclusión en el Registro Único de Víctimas fueron insuficientes y equivocados: no sólo desconocieron los principios de buena fe, confianza legítima, enfoque diferencial, favorabilidad y prevalencia del derecho sustancial, sino que sostuvieron que para reconocer el secuestro como un hecho cometido en el marco del conflicto armado interno, debe acreditarse que existió una exigencia, por parte del victimario, a un tercero para que haga o deje de hacer algo. Lo anterior, sin tener en cuenta que el párrafo 1º del artículo 35 de la Ley 1448 de 2011, y los artículos 2.2.6.4.4, 2.2.7.3.4 y 2.2.9.3.13 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, no diferencian entre secuestro simple o extorsivo a efectos de considerarlo como hecho victimizante en el marco de la regulación de la Ley 1448 de 2011. En consecuencia, la Sala ordenó a la Unidad que emita un nuevo acto administrativo incluyendo a la accionante en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante de secuestro.

Bogotá D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, revisa los fallos de tutela proferidos el 9 de septiembre de 2022 por el Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario, en primera instancia, y el 19 de enero de 2023 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario, en segunda instancia, dentro del proceso de tutela de la referencia.

ACLARACIÓN PREVIA

En este caso se estudiará una situación que involucra la intimidad de una persona, como también su integridad personal, razón por la cual es necesario elaborar dos versiones de esta providencia. Una, en la que se suprimen los nombres y demás datos personales mencionados en la providencia. Otra, en la que dichos datos personales son reemplazados por otros ficticios para que estén anonimizados; en este caso, para efectos de identificar a la accionante se usará el nombre ficticio de *Natalia*.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1. *Natalia*, actualmente de 65 años de edad, manifestó que mientras vivía en la Vereda El Pino, municipio de Zaragoza (Sevilla), fue reclutada forzosamente por parte de las FARC y permaneció en sus filas entre los 11 y 16 años de edad¹. Durante su pertenencia forzosa al grupo armado ilegal, fue sometida a violencia sexual y reproductiva porque, entre otros hechos, fue forzada a abortar en tres ocasiones.

2. Junto a un compañero de las FARC logró escapar y se radicó en Rosario, en el barrio Los Pinos. Por varios años se dedicó al trabajo sexual porque su compañero la obligó a prostituirse².

3. El 15 de septiembre de 1985, cuando tenía 26 años, fue secuestrada por tres hombres armados, quienes después de preguntar por su nombre le indicaron que debía irse con ellos porque ella pertenecía al Frente 15 de las FARC. La trasladaron de manera forzada a San Pedro de Atacama (Brasilia) y la entregaron al grupo que estaba al mando de alias “El Bandido Asesino”.

4. De nuevo fue víctima de violencia sexual y obligada a realizar trabajos forzados entre el 15 de septiembre de 1985 y el 5 de noviembre de 1990, cuando logró escapar con ayuda de alias “Dientes de Sable”, quien fuera asesinado el 16 de septiembre de 2001 en Rosario³.

5. Después de haber participado en talleres de formación sobre los mecanismos de protección de los derechos humanos, la señora *Natalia* se presentó ante la Personería de Rosario⁴ el 10 de noviembre de 2021, para rendir declaración sobre los hechos de los que fue víctima y solicitar su inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV) como víctima de “delitos contra la

¹ Expediente T-9.956.969. “002.T2-206 DE 2022 - DEMANDA - NATALIA”. p. 2.

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ Expediente T-9.956.969. “002.T2-206 DE 2022 - DEMANDA - NATALIA”. p. 3.

libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado” y “secuestro”⁵. Esa declaración fue posible después de superar el miedo que tenía por el riesgo que ello podría significar para ella y sus hijos.

6. El 08 de diciembre de 2021, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) emitió la Resolución 2025-11111, en la que resolvió incluir en el RUV a la accionante y “(...) RECONOCER el hecho victimizante de hechos que atentan contra la libertad y la integridad personal (...)”⁶ y, por otro lado, no reconocer su inclusión por el hecho victimizante de secuestro en tanto la retención sufrida no había ocurrido en el marco del conflicto armado porque no se le exigió a una tercera persona hacer o dejar de hacer algo.

7. Contra dicha Resolución, la señora *Natalia* presentó recurso de reposición con la asesoría de la Defensoría del Pueblo⁷. Solicitó que se revocara el acto administrativo en cuanto negó su inclusión en el RUV por el hecho victimizante de secuestro. Indicó que fue secuestrada en Rosario por tres personas que la llevaron contra su voluntad a San Pedro de Atacama (Brasilia) donde estuvo cautiva por el Frente 15 de las FARC. También solicitó ser beneficiaria “de todos lo programas, subsidios, indemnizaciones y lo que tenga en (sic) derecho como víctima”⁸.

8. El 7 de febrero de 2022, la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UARIV resolvió el recurso de reposición mediante la Resolución 2025-11111R⁹ en la que confirmó la decisión recurrida.

9. En la misma fecha, la señora *Natalia* presentó “recurso de apelación contra la Resolución 2025-11111R del 07 de febrero de 2022”. En dicha impugnación, solicitó nuevamente que se revoque la decisión que negó su inclusión en el RUV por el hecho victimizante de secuestro¹⁰. Además, que la UARIV aclare que su reconocimiento como víctima e inclusión en el RUV, decidida en la Resolución 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021, fue por delitos que atentan contra su libertad e integridad sexual en el marco del conflicto armado, y no solo por “hechos que atentan contra su libertad e integridad”¹¹ como quedó allí consignado.

10. El 20 de mayo de 2022, a través de oficio 202511012161121¹², la UARIV informó que dicho recurso era improcedente porque “(...) usted radica escrito de apelación en contra RESOLUCIÓN No. 2025-11111R del 07 de febrero de 2022, la cual resolvió en instancia anterior el recurso de reposición presentado por usted, la que es improcedente al haberse interpuesto recursos de vía gubernativa, pues nuestra legislación descarta de plano la posibilidad de interponer recursos sobre recursos (...)”¹³. Además, indicó que el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 les otorga firmeza a los actos administrativos desde el día siguiente a la notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos. Por esa razón, no se tramitó el recurso de apelación interpuesto.

⁵ Expediente T-9.956.969. “BB000000000”. P. 3.

⁶ Expediente T-9.956.969. “007.RESPUESTA AUARIV”. Pp. 11-12.

⁷ Expediente T-9.956.969. “oficio”. Documento remitido por la Defensoría del Pueblo; p. 1.

⁸ Expediente T-9.956.969. “Anexo No. 2 Recursos UARIV”. Documento remitido por la organización Defensa Mujer; pp. 1-2.

⁹ Expediente T-9.956.969. “007.RESPUESTA AUARIV”. pp. 16-17.

¹⁰ Expediente T-9.956.969. “Anexo No. 2 Recursos UARIV”. P. 6.

¹¹ Ibidem.

¹² Expediente T-9.956.969. “007.RESPUESTA AUARIV”. P. 18.

¹³ Ibidem. P. 19.

2. Solicitud de protección constitucional

11. El 26 de agosto 2022¹⁴, la señora *Natalia*, a través de apoderada, solicitó la tutela de sus derechos fundamentales al debido proceso, a ser reconocida como víctima y a la reparación integral. Sostuvo que sus derechos habrían sido desconocidos por la UARIV cuando emitió las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021, 2025-11111R de 7 de febrero de 2022, y el oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022, que en conjunto resolvieron no incluirla en el RUV como víctima de secuestro y que no se pronunciaron de forma clara y expresa sobre su inclusión en el RUV por “delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado”.

12. En consecuencia, solicitó (i) revocar parcialmente las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 y 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 para que, en su lugar, se le reconozca, también, como víctima de secuestro; (ii) aclarar ambos actos administrativos en el sentido de que la inclusión de la accionante en el RUV no fue por hechos que atentaron contra su libertad e integridad, sino contra su libertad e integridad “sexual”; (iii) instruir al equipo de la UARIV para que brinde el acompañamiento requerido por la accionante para acceder a los mecanismos de protección y garantía de atención, asistencia y reparación previstos en la Ley 1448 de 2011; y (iv) ordenar a la UARIV que priorice el pago de la indemnización administrativa con fundamento en que la la accionante se encuentra en una de las tres situaciones de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad dada su pérdida de capacidad laboral valorada en 55,77%.

3. Trámite procesal de instancia

13. La solicitud de tutela fue repartida al Juzgado Veintidós y Dos Penal de Rosario con Función de Conocimiento que, mediante auto de 29 de agosto de 2022¹⁵, la admitió y le dio traslado a la Dirección General de la UARIV para que se pronunciara. También ordenó vincular a la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la Información de la UARIV y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) para que se pronunciaran sobre los hechos de la tutela.

4. Oposiciones e intervenciones en instancia

14. La Oficina Jurídica de la UARIV¹⁶ solicitó no acceder a las pretensiones. Explicó que (i) la accionante no se encuentra incluida en el RUV por el hecho victimizante de secuestro pero sí por “(...) por el hecho victimizante de delitos contra la libertad y la integridad **sexual** en desarrollo del conflicto armado (...)” (énfasis añadido); (ii) la tutela es improcedente porque la accionante no ha presentado petición previa, ni ha iniciado proceso administrativo para el reconocimiento de lo solicitado en la tutela; (iii) acceder a las pretensiones de la tutela violaría el derecho a la igualdad de las personas que pretenden acceder a la indemnización administrativa como víctimas del conflicto; (iv) no hay prueba de algún perjuicio irremediable que permita aplicar una excepción a las reglas de procedencia de la tutela; (v) la accionante puede acceder a la indemnización por delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo

¹⁴ Expediente T-9.956.969. “001.ActaReparto”.

¹⁵ Expediente T-9.956.969. “004.AVOCA TUTELA 2025-0148 Uariv-f”, pp. 1-3.

¹⁶ Expediente T-9.956.969. “007.RESPUESTA AUARIV”, pp. 1-6.

del conflicto armado, y (vi) puede solicitar la aplicación de criterios de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad según los artículos 4 de la Resolución 1049 de 2019 y 1° de la Resolución 582 de 26 de abril de 2021, razón por la que deberá hacer la solicitud respectiva mediante los canales de atención autorizados por la entidad. Concluyó que (vii) “en el presente trámite se ha configurado la figura del Hecho Superado, toda vez que la vulneración alegada carece de sustento, pues como se logra establecer la Unidad para las Víctimas ha garantizado la protección de los derechos fundamentales reclamados, por lo que esta acción constitucional carece de objeto jurídico”¹⁷.

15. El DPS solicitó¹⁸ “(...) NEGAR el amparo constitucional deprecado respecto a esta Entidad y/o DESVINCULAR a mi representada”¹⁹.

5. Decisiones judiciales objeto de revisión

5.1. Decisión de primera instancia

16. Mediante sentencia de 9 de septiembre de 2022²⁰, el Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento negó el amparo. Sostuvo que no hubo vulneración alguna del derecho al debido proceso porque además de que la UARIV motivó sus resoluciones, las notificó en debida forma²¹. También señaló que no existe prueba de la alegada violación de los derechos de la accionante a ser reconocida como víctima y a la reparación integral. Y, sobre las pretensiones de acompañamiento y declaración de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, indicó que deben ser presentadas ante la UARIV para que las tramite.

5.2. Impugnación

17. La señora *Natalia*, a través de apoderada, impugnó²² la decisión de primera instancia. Sostuvo que: (i) dado que la UARIV informó al juez que la inclusión de la accionante en el RUV había sido por hechos de violencia sexual, se violó su derecho al debido proceso por falta de claridad en la decisión en tanto en la resolución de inclusión sólo se indicó que había sido incluida por hechos victimizantes que afectan “la libertad e integridad personal”²³; (ii) si bien las resoluciones están motivadas, lo están con base en interpretaciones equivocadas de las normas aplicables; en efecto, la UARIV negó la inclusión en el RUV por el hecho victimizante de secuestro sin tener en la cuenta la presunción de buena fe contenida en el artículo 5 de la Ley 1448 de 2011, y sin acreditar que el hecho del secuestro no ocurrió; con ello, habría actuado de manera caprichosa al negar la inclusión en el RUV por secuestro de la accionante; (iii) existen diferentes tipos de retención ilegal: el secuestro simple, el extorsivo, y la toma de rehenes. Según el Auto 19 de 26 de enero de 2021, de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), en el caso 01, en el Guaviare se realizaron muchas privaciones de la libertad en la modalidad de secuestro simple donde no se solicitó nada a cambio por la libertad del secuestrado. Lo anterior coincide con los hechos declarados por la

¹⁷ Ibidem, p. 5.

¹⁸ Expediente T-9.956.969. “005.RESPUESTA DPS”, pp. 1-10.

¹⁹ Ibidem, p. 9.

²⁰ Expediente T-9.956.969. “008.FALLO DEL JUZGADO”, pp. 1-18.

²¹ Ibidem, pp. 15-16.

²² Expediente T-9.956.969. “009.IMPUGNACIÓN- ACCIONANTE”, pp. 1-14.

²³ Ibidem, p. 14.

accionante. El secuestro es un delito que se comete cuando se priva de la libertad de la persona y cesa cuando esta recobra dicha libertad, y constituye una violación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH). Este delito es distinto al de la toma de rehenes, que constituye una violación al Derecho Internacional Humanitario (DIH), donde se requiere la satisfacción de ciertas exigencias como condición para el respeto de la vida e integridad del rehén. Ninguna ley equipara el secuestro y la toma de rehenes como lo hizo equivocadamente la UARIV; (iv) la confusión de la UARIV entre el secuestro y la toma de rehenes viola el debido proceso de la accionante porque no resuelve su solicitud de inclusión en el RUV conforme a la normatividad aplicable ni se ajusta a los hechos que conoció la entidad; (v) sí existe prueba de la vulneración de los derechos de la accionante por la precaria motivación de los actos administrativos emitidos por la UARIV, y su desconocimiento de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015; (vi) la declaración de la accionante ante la Personería, contiene hechos que se encuadran en los conceptos de violencia sexual y secuestro. Por lo anterior, no es coherente que la UARIV haya considerado que, por un lado, los hechos de violencia sexual sí sucedieron en el marco del conflicto armado y que, por otro lado, aquellos que constituyen secuestro, no sucedieron en esas circunstancias; (vii) la decisión de no inclusión en el RUV por secuestro viola los derechos de la accionante a una reparación adecuada, diferenciada y efectiva.

5.3. Decisión de segunda instancia

18. Mediante sentencia de 19 de enero de 2023²⁴, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario “confirmó” la decisión del juez de primera instancia que negó la tutela. A pesar de que la Sala Penal del Tribunal resolvió confirmar la decisión, argumentó que la solicitud de amparo era improcedente porque el juez constitucional no es competente para decretar la revocatoria o dejar sin efecto los actos administrativos emitidos por la UARIV, ni para usurpar las funciones que no son de su competencia. Indicó que la legalidad de dichos actos debe ser discutida ante la jurisdicción contencioso-administrativa en tanto gozan de presunción de legalidad.

6. Selección y reparto del expediente

19. Según consta en Auto de 29 de febrero de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Nro. 2 seleccionó el caso de la referencia y lo repartió a la Sala Sexta de Revisión para su sustanciación.

7. Pruebas practicadas en sede de revisión de tutela

20. Mediante Auto de 12 de abril de 2024, el magistrado sustanciador ordenó la práctica de pruebas e informó a las partes que, una vez recibidas, se pondrían a su disposición. A su vez, vinculó a la Personería de Rosario y a la Defensoría del Pueblo, y suspendió los términos del proceso porque no se contaba con el expediente de tutela completo. El 8 de mayo de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional allegó al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del mencionado auto. Por no haber recibido todas las pruebas decretadas, el 22 de mayo siguiente la Sala volvió a proferir Auto en el que insistió en las pruebas faltantes y extendió la suspensión de los términos

²⁴ Expediente T-9.956.969. “001.Fallo2daInstancia-UARIV-DEBIDO PROCESO-Negó pretensión-Confirma (4)”, pp. 9-11.

del trámite. El 4 de junio de 2024, la Secretaría General de la Corte Constitucional envió al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del último Auto mencionado.

7.1. Información aportada por la Personería Rosario

21. En comunicación de 22 de abril de 2024²⁵, la Personería de Rosario: (i) allegó el formulario de declaración para la solicitud de inscripción en el RUV, con radicado BB000000000, que contiene la declaración de los hechos victimizantes sufridos por la accionante; (ii) indicó que, según el sistema de información de la entidad, la accionante acudió a los servicios de la Personería en varias ocasiones. El 2 de febrero de 2021 declaró sobre los hechos victimizantes que sufrió manifestando su “desesperación”²⁶ porque “(...) perdió todo (...)”²⁷ por causa del conflicto armado. Además, solicitó acompañamiento para acceder a ayuda humanitaria inmediata. En la entidad se le tomó la declaración, se le orientó y se le prestaron primeros auxilios emocionales; (iii) el 10 de noviembre de 2021 la señora *Natalia* reiteró la solicitud de acompañamiento para la reclamación de la ayuda humanitaria inmediata; (iv) el 25 de noviembre de 2021 solicitó orientación para conocer el estado de su inscripción en el RUV; (v) el 30 de noviembre de 2021, solicitó acompañamiento psicosocial para su grupo familiar. La entidad la vinculó al programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas (PAPSIVI); (vi) el 18 de julio de 2023 solicitó información sobre las razones por las cuales no se le reconoció como víctima de secuestro; anexó copia de las resoluciones y de los recursos que presentó. Se le informó que podía acudir a la Defensoría del Pueblo para que la representara en la reclamación de sus derechos.

7.2. Información aportada por la apoderada de la accionante

22. En correo electrónico de 18 de abril de 2024²⁸, la apoderada de la accionante allegó copia de los siguientes documentos: (i) poder especial otorgado para su representación en el proceso de tutela y en los procedimientos administrativos ante la UARIV; (ii) los recursos de reposición y apelación presentados dentro de la actuación administrativa ante la UARIV; (iii) “certificado de discapacidad” de la accionante del 55,77% emitido por el Ministerio de Salud; (iv) cédula de ciudadanía de la accionante; (v) historia clínica de la accionante en la que consta que en 2022 y 2023 tenía los diagnósticos de hipertensión esencial (primaria), gingivitis crónica, pérdida de diente, vértigo periférico, venas varicosas en los miembros inferiores con úlcera, obesidad debido al exceso de calorías, diabetes mellitus, entre otras.

7.3. Información aportada de forma extemporánea por la UARIV

23. El 26 de abril de 2024²⁹, la UARIV informó que: (i) la accionante presentó dos declaraciones por hechos victimizantes. La primera, BG000452223, en la que declaró siete hechos victimizantes (dos amenazas, desplazamiento forzado, delitos contra la libertad e integridad sexual, tortura,

²⁵ Expediente T-9.956.969. A la cual se le dio alcance con una del 23 de abril de 2024. “MEMORIAL REQUERIMIENTO JUDICIAL TUTELA N° REFERENCIA EXPEDIENTE T-9-956-969”, “ALCANC BB000000000E MEMORIAL REQUERIMIENTO JUDICIAL TUTELA N° REFERENCIA EXPEDIENTE T-9-956-969”.

²⁶ Ibidem, p. 2

²⁷ Ibidem.

²⁸ Expediente T-9.956.969. “Respuesta al requerimiento efectuado a través del Auto con fecha del 12 de abril de 2024 - CC”.

²⁹ Expediente T-9.956.969. “RESPUESTAREQUERIMIENTO_7704814”.

secuestro y vinculación de niñas y adolescentes a actividades de grupos armados) que ocurrieron antes del 1° de enero de 1985 por lo que no fueron valorados por estar por fuera del margen temporal establecido en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. La segunda, BB000000000, en la que declaró dos hechos: secuestro y delitos contra la libertad y la integridad sexual. De acuerdo con lo consignado en la Resolución 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021, el hecho del secuestro no fue incluido en el RUV mientras el hecho de delitos contra la libertad y la integridad sexual sí quedó incluido; y (ii) la entidad emitió Resolución 04102025-1806899 de 31 de agosto de 2023, por medio de la cual reconoció el derecho a la indemnización administrativa de la accionante, por el hecho victimizante de delitos contra la libertad e integridad sexual, y ordenó la entrega de treinta salarios mínimos legales mensuales vigentes (30 SMLMV), según el numeral 5 del artículo 2.2.7.3.4 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015. Este acto administrativo se le notificó a la accionante el 9 de octubre de 2023 y la entrega de los recursos fue realizada el 10 de octubre de 2023.

7.4. Información aportada de forma extemporánea por la Defensoría del Pueblo

24. El 29 de abril de 2024³⁰, la Defensoría del Pueblo informó que, según el sistema de información de la entidad, se atendió a la accionante el 1° de mayo de 2022. Por un lado, se le prestó atención y acompañamiento integral sobre el contenido de sus derechos en el marco de la Ley 1448 de 2011. Por otro, se le asignó un defensor público que elaboró el recurso de reposición que se presentó contra la Resolución que decidió sobre la no inclusión de la accionante en el RUV por el hecho victimizante de secuestro.

7.5. Información aportada de forma extemporánea por la Secretaría de la Sala Penal del Tribunal Superior de Rosario

25. El 5 de junio de 2024³¹, la Secretaría de la Sala Penal del Tribunal Superior de Rosario compartió un vínculo para la consulta íntegra del expediente de tutela objeto de revisión.

7.6. Pronunciamiento de la apoderada de la accionante sobre las pruebas practicadas

26. El 29 de abril de 2024³², la apoderada de la accionante allegó un documento que rotuló “pronunciamiento sobre el traslado de pruebas”. Manifestó que luego de la decisión de primera instancia del proceso de tutela presentó impugnación el 15 de septiembre de 2022. Sin embargo, ante la falta de información sobre el trámite de la impugnación, el 24 de agosto de 2023 presentó derecho de petición ante el Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario, que había recibido la impugnación, para que le informara sobre su trámite. Ese día el Juzgado le informó que el expediente había sido enviado al Tribunal Superior de Rosario. Por lo anterior, procedió a elevar petición a la Sala Penal del Tribunal Superior de Rosario para recibir información sobre el trámite de la impugnación. A pesar de lo anterior, no recibió respuesta y presentó acción de tutela contra dicha Corporación por violación de los derechos fundamentales de petición y debido proceso, solicitando la respuesta de su petición y notificación del fallo de segunda

³⁰ Expediente T-9.956.969. “202400407003604791”, “oficio”.

³¹ Expediente T-9.956.969. “11001310905220250013408.Natalia”.

³² Expediente T-9.956.969. “Pronunciamiento sobre traslado - Revisión expediente T-9.956.969”.

instancia. Después de que se le notificó la tutela al Tribunal Superior de Rosario, el 1º de noviembre de 2023, la Sala Penal de dicha Corporación le notificó la decisión de segunda instancia que confirmó la sentencia del Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que conoció la tutela mencionada, emitió sentencia declarando la improcedencia de la solicitud de amparo por carencia actual de objeto por hecho superado.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

27. La Sala Sexta de Revisión, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión

28. Tal como se expuso en los antecedentes, la señora *Natalia*, a través de apoderada, solicitó la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a ser reconocida como víctima del conflicto armado interno y a la reparación integral, los cuales habrían sido vulnerados por la UARIV. Dicha vulneración la atribuye, en un primer momento, a la Resolución 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 que, por un lado, se limitó a reconocer la inclusión de la accionante en el RUV por hechos que atentaron contra su “libertad e integridad personal” sin precisar que su inclusión fue por “delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado”. Por otro lado, negó su inclusión en el RUV por el hecho de secuestro con base en el argumento de que la retención sufrida no había ocurrido en el marco del conflicto armado porque no se le exigió a una tercera persona hacer o dejar de hacer algo. En un segundo momento, a la Resolución 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 que resolvió el recurso de reposición que la accionante presentó que confirmó la decisión recurrida. En un tercer momento, al oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022, en el que informó sobre la improcedencia del recurso de apelación que la accionante presentó contra el acto administrativo con fecha 7 de febrero de 2022, por tratarse de un acto que resolvía un recurso previo.

29. Al efecto, solicitó (i) revocar parcialmente las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 y 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 para que, en su lugar, se le reconozca, también, como víctima de secuestro; (ii) aclarar ambos actos administrativos en el sentido de que la inclusión de la accionante en el RUV no fue por hechos que atentaron contra su libertad e integridad, sino contra su libertad e integridad “sexual”; (iii) instruir a la Dirección o equipo de la UARIV para que brinde el acompañamiento requerido por la señora *Natalia*, para acceder a los mecanismos de protección y garantía de atención, asistencia y reparación previstos en la Ley 1448 de 2011; y (iv) ordenar a la UARIV que priorice el pago de la indemnización administrativa con fundamento en que la señora *Natalia* se encuentra en una de las tres situaciones de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad dada su pérdida de capacidad laboral valorada en 55,77%.

30. El Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario negó el amparo. Sostuvo que la UARIV no vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante porque motivó sus decisiones y las notificó en debida forma³³. Impugnada la decisión, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario “confirmó” la decisión del juez de primera instancia que negó la tutela a pesar de lo cual sostuvo que el amparo era improcedente porque el juez constitucional no puede usurpar las funciones del juez natural.

31. En consecuencia, corresponde a la Sala revisar si la sentencia de tutela proferida en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario, al resolver la impugnación contra el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario dentro del proceso de tutela promovido por la accionante, debe ser confirmada por estar ajustada a derecho o revocada por carecer de fundamento en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Para tal efecto, se determinará si la UARIV vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, a ser reconocida como víctima y a la reparación integral de la accionante al negar su inclusión en el RUV por el hecho de secuestro y aceptar su inclusión por hechos que atentaron contra su “libertad e integridad personal” sin precisar que su inclusión fue por “delitos contra la libertad e integridad sexual”.

32. Con tal propósito, la Sala aclara que lo que la accionante reprocha es un acto administrativo complejo³⁴ ya que: (i) hubo varios pronunciamientos realizados por distintas dependencias de la entidad; (ii) los distintos pronunciamientos tienen unidad de contenido y propósito, porque niegan la inclusión de la accionante en el RUV por el hecho victimizante de secuestro y no aclaran su inclusión en ese registro por “delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado”; (iii) la unidad de los pronunciamientos impide que se tome cada uno como una decisión individual y aislada; y (iv) la revisión judicial debe hacerse sobre las manifestaciones concurrentes de la voluntad de la administración, pues si se hace solo sobre una de ellas, resultaría insuficiente para resolver el asunto bajo estudio.

33. En consecuencia, para resolver la solicitud de amparo, la Sala (3) analizará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la tutela; (4) expondrá las razones por las que las sentencias revisadas deben ser revocadas; y en la decisión de reemplazo, (5) decidirá el caso concreto.

3. Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

3.1. Legitimación en la causa por activa

34. El artículo 86 superior establece que la acción de tutela es un mecanismo al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

³³ Ibidem, pp. 15-16.

³⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-050 de 2018. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 26 de enero de 2023. Rad. 1342-201; Sección Quinta. Sentencia de 21 de junio de 2018. Rad. 00289-01.

35. En este caso se cumple el requisito porque la señora *Natalia* actuó a través de apoderada debidamente constituida³⁵ y es quien se considera vulnerada en sus derechos por la decisión que adoptó la UARIV de negarle su inclusión en el RUV por el hecho de secuestro, y al no dejar claro en los actos administrativos que el hecho victimizante por el cual sí fue incluida en el RUV correspondía a delitos que vulneraron su libertad e integridad sexual.

3.2. Legitimación en la causa por pasiva

36. El mismo artículo 86 superior y los artículos 1º y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad e incluso contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental cuando alguna resulte demostrada.

37. En el caso bajo análisis se cumple el requisito porque la tutela se presentó contra la UARIV, entidad encargada del funcionamiento del RUV, según el artículo 154 de la Ley 1448 de 2011, y del análisis de los hechos victimizantes que permiten el ingreso de las víctimas en el RUV conforme al artículo 156 de la ley mencionada.

3.3. Inmediatez

38. La acción de tutela es un mecanismo expedito que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares. Así, uno de los requisitos para evaluar su procedencia es la inmediatez. Lo anterior significa que, si bien la tutela puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable a partir del evento generador de la supuesta amenaza o de la violación de los derechos fundamentales so pena de su improcedencia³⁶.

39. En este caso se cumple con la exigencia de inmediatez porque la solicitud de tutela fue presentada el 26 de agosto de 2022 contra las decisiones de la UARIV, siendo la última el oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022³⁷ por medio del cual le informó a la accionante que el recurso de apelación que presentó en la actuación administrativa era improcedente. Como se mencionó antes, la Sala analiza en esta ocasión un acto complejo compuesto por una primera decisión administrativa, una segunda que confirma la anterior y el oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022 que descarta analizar la apelación presentada por la accionante. De esta manera, habrían transcurrido solo tres meses desde la última decisión reprochada, término razonable para solicitar la protección de los derechos fundamentales.

3.4. Subsidiariedad

³⁵ Expediente T-9.041.640. “1_15806408900120250032400-(2025-10-25 14-18-50)-1664219930-1”. Acción de tutela, p. 1.

³⁶ Corte Constitucional, Sentencias T-526 de 2005, T-834 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-887 de 2009, T-328 de 2010, T-805 de 2012 y T-067 de 2020.

³⁷ Ibidem. P. 18.

40. De acuerdo con los artículos 86 superior y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela está revestida de un carácter subsidiario, razón por la que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial ordinario; (ii) aunque exista, no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto; o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

41. En el caso bajo análisis, en principio, la accionante podría controvertir las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021, 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 y el oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022 a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho regulado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, pues tanto las resoluciones que resolvieron sobre la inclusión en el RUV, como el oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022 que advirtió sobre la improcedencia del recurso de apelación presentado contra la 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 tienen naturaleza de acto administrativo. Particularmente el oficio 202511012161121 de 20 de mayo de 2022, es una manifestación de la voluntad de la administración pública (UARIV), que produce efectos jurídicos³⁸ (abstenerse de estudiar el recurso de apelación presentado por la accionante en sede administrativa).

42. Sin embargo, la Sala reitera que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho está encaminado a cuestionar la legalidad de los actos administrativos y no resulta eficaz para la protección inmediata que requieren las víctimas, ni siquiera con las medidas cautelares que se podrían adoptar durante el proceso contencioso administrativo.

43. En efecto, la Corte ha sostenido que resulta desproporcionado exigirle a una víctima el agotamiento de los medios de defensa judicial en la jurisdicción contencioso-administrativa y, con fundamento en ello, declarar la improcedencia de la acción de tutela³⁹. De hecho, la solución en dicha jurisdicción toma un tiempo que impide a las víctimas acceder a medidas humanitarias y de reparación, que deben caracterizarse por su celeridad y que están dirigidas a garantizar el mínimo vital. Por lo anterior, la Corte ha indicado 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”⁴⁰.

44. En cuanto a la posibilidad de la suspensión del acto administrativo, como medida cautelar, la Corte ha definido que, en ciertos casos, esa suspensión provisional no es procedente. Al respecto, en la T-299 de 2018 explicó:

“las medidas cautelares previstas en la Ley 1437 de 2011 pueden no resultar idóneas en ciertos casos para la protección de derechos fundamentales. Ello sucedería cuando la actuación administrativa acusada pueda tener apariencia de validez porque existe una disposición legal que le sirva de sustento, pero dicha disposición se opone a normas sobre derechos fundamentales con rango constitucional. En efecto, en la hipótesis descrita existen dudas sobre la procedencia de las medidas cautelares, pues para que estas se decreten la demanda debe estar razonablemente fundada en derecho”⁴¹ (énfasis añadido).

³⁸ Corte Constitucional, sentencia C-542 de 2002.

³⁹ Corte Constitucional, 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, T-584 de 2017, T-227 de 2018, T-274 de 2018 y T-067 de 2020, en las que esta corporación 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 contencioso administrativa.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia T-404 de 2017. Citado en la T-299 de 2018.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencia T-487 de 2016. Citada en la T-299 de 2018. Fundamento 60.

45. En el asunto bajo estudio hay dudas sobre la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional porque, por un lado, la decisión de la UARIV de no incluir a la accionante en el RUV por el hecho de secuestro se basa en una interpretación de normativa. Por otro lado, porque la accionante solicita que la UARIV aclare los actos administrativos emitidos para que indiquen, de manera explícita, que fue incluida en el RUV por delitos cometidos contra su libertad e integridad sexual. En consecuencia, la suspensión de los actos administrativos no lograría lo pretendido. De esta manera, al existir dudas sobre la procedencia de la medida cautelar en el caso concreto, dicho mecanismo se torna ineficaz para la protección célere de los derechos fundamentales de la accionante.

46. Por otro lado, la Corte sostuvo en la sentencia SU-599 de 2019, reiterada en la sentencia T-039 de 2023, que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para garantizar los derechos de las víctimas como sujetos de especial protección constitucional:

“Respecto de casos relacionados con la vulneración de derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado interno, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para garantizar el goce efectivo de los derechos de este grupo de personas y, en especial, en los casos en que la protección y garantía de los mismos depende de la inclusión en el RUV, en razón de su condición de sujetos de especial protección constitucional. Por ello, esta Corporación ha sostenido que el estudio del cumplimiento del requisito de subsidiaridad se deberá hacer de forma flexible”⁴² (énfasis añadido).

47. En particular, la tutela es idónea para proteger los derechos de las víctimas cuando dicho goce depende de su inclusión en el RUV, tal como la Corte también lo dijo en la sentencia T-067 de 2020. Por lo tanto, la Sala encuentra cumplido el requisito de subsidiaridad en el asunto bajo estudio.

4. Las decisiones de instancia serán revocadas

4.1. Revisión de la sentencia de segunda instancia

48. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario “confirmó” la decisión del juez de primera instancia que negó la tutela. A pesar de esto, argumentó que la solicitud de amparo era improcedente porque el juez constitucional no es competente para decretar la revocatoria o dejar sin efecto los actos administrativos emitidos por la UARIV, ni para usurpar las funciones que no son de su competencia. Indicó que la legalidad de dichos actos debe ser discutida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, así:

“De lo anterior se desprende que la pretensión de la actora es improcedente, porque el juez constitucional no es el competente para decretar la revocatoria o dejar sin efecto de las Resoluciones No. 2025-11111 del 08 de diciembre de 2021 y No. 2025-11111R del 7 de febrero de 2022, tampoco puede usurpar funciones que no son de su competencia, sino que la legalidad de esos actos administrativo debe ser discutida ante la jurisdicción ordinaria, en concreto, la contencioso administrativa, dentro de la que puede reclamar la presunta violación de los derechos que considera fueron desconocidos.

Además, lo que se cuestiona por medio de esta acción constitucional es la legalidad de unos actos administrativos de carácter particular y concreto, **que goza de**

⁴² Corte Constitucional, sentencia SU-599 de 2019. Fundamento 39.

presunción de acierto y legalidad, que no pueden ser desconocidos por el juez constitucional, respecto de los cuales, como ya se dijo, la accionante cuenta con otra herramienta de defensa de control judicial previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA-; motivo por el cual el fallo impugnado se confirmará⁴³ (énfasis añadido).

49. La Sala se aparta de dicho análisis porque, como se indicó líneas atrás, la tutela es el mecanismo idóneo para proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado, como sujetos de especial protección constitucional, en especial cuando se trata de su inclusión en el RUV para lograr la pronta y completa garantía de sus derechos. Como se resaltó, no se le puede exigir a las víctimas agotar el proceso judicial ante la jurisdicción contencioso-administrativa, aun solicitando la adopción de medidas cautelares, en tanto no siempre el debate planteado tiene que ver con la legalidad de la decisión de la UARIV y, en ocasiones, hay dudas sobre la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional.

50. Para la Sala es importante reiterar que el juez constitucional tiene plena competencia para la protección de los derechos fundamentales, sobre todo en los casos que involucran a las víctimas del conflicto armado. El hecho de que un acto administrativo goce de presunción de legalidad, como argumentó la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario en la decisión de segunda instancia, no elimina la competencia y los poderes del juez de tutela según los artículos 5, 23 y 24 del Decreto Ley 2591 de 1991. En consecuencia, por ser contrario a derecho, la Sala revocará el fallo de segunda instancia revisado.

4.2. Revisión de la sentencia de primera instancia

51. El Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario negó el amparo solicitado. Encontró que la UARIV no vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante porque motivó las resoluciones reprochadas y las notificó en debida forma⁴⁴. Además, señaló que no existe prueba de la violación a los derechos a ser reconocida como víctima y ser reparada integralmente. Por último, afirmó que las pretensiones, consistentes en la instrucción a la UARIV para el acompañamiento con el fin de acceder a los mecanismos de protección y atención, y la declaración de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, deben ser presentadas ante la UARIV para que les dé trámite. Así lo argumentó:

“(…) no vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, pues como se pudo observar, la UARIV le garantizó el derecho al debido proceso administrativo, en la medida en que la entidad accionada motivó los actos administrativos (…) que resolvieron la solicitud de inclusión en el RUV, por medio de los cuales decidió incluir a *NATALIA* en el RUV por el hecho victimizante contra la libertad y la integridad personal, y negó reconocer el hecho victimizante de secuestro en el RUV, arguyendo que, de conformidad con los argumentos presentados por la señora *NATALIA* y la normatividad aplicable, se pudo determinar que no es viable jurídicamente reconocer el hecho victimizante de secuestro, por cuanto en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determinó que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 de conformidad con el artículo 2.2.2.3.14 del Decreto 1084 de 2015, tal como se pudo constatar en este caso.

⁴³ Expediente T-9.956.969. “001.Fallo2daInstancia-UARIV-DEBIDO PROCESO-Negó pretensión-Confirma (4)”, p. 9.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 15-16.

De igual manera, **es importante resaltar que, la accionante fue notificada en debida forma de las decisiones emitidas por la UARIV**, tal como lo constató la entidad y lo corroboró la accionante, tanto que, la parte actora pudo presentar los recursos de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución, pero dentro del término para ello solo presentó recurso de reposición, el cual fue atendido en debida forma, confirmándose la decisión recurrida. Y frente al recurso de apelación que no era procedente, la entidad le manifestó las razones para esa determinación, lo cual también le fue informado a la accionante. **Sin que el hecho de no acceder a sus pretensiones implique la afectación al derecho fundamental al debido proceso administrativo de la demandante.**

En lo que concierne a la presunta vulneración de los derechos fundamentales a ser reconocida como víctima y a ser reparada integralmente que invoca la señora *NATALIA*, **no existe prueba alguna dentro del expediente que permita evidenciar tal quebrantamiento.** Por el contrario, se pudo observar que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizó el correspondiente estudio que le permitió reconocer a la accionante como víctima por hechos que atentan contra la libertad y la integridad personal, y si bien negó reconocerla como víctima de secuestro, **tal decisión la realiza de conformidad con los parámetros establecidos por la ley, es decir, fue una decisión motivada**, tal como se consignó en las Resoluciones Nos. 2025-11111 del 08 de diciembre de 2021 y 2025-11111R del 7 de febrero de 2022.

(...) Finalmente, respecto a las demás pretensiones, consistentes en el acompañamiento para los mecanismos de protección, la declaración de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, y la aclaración de la resolución, **estas pretensiones deben ser presentadas ante la UARIV, que como ya se indicó, es la entidad que debe dar trámite, brindarle información y atender los requerimientos que presente la accionante, en razón a su condición de víctima**⁴⁵.

52. La Sala también considera que el fallo de primera instancia es contrario a derecho y debe ser revocado. En primer lugar, contrario a lo sostenido por el juez de primera instancia, la prueba de la violación de los derechos fundamentales de la accionante quedó consignada en los actos administrativos que la UARIV emitió a pesar de lo cual decidió no incluirla en el RUV por el hecho de secuestro. Así, con independencia de que hubiera motivado y notificado las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 y 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 en debida forma, los argumentos en que sustentan esos actos desconocen la Ley 1448 de 2011, en especial, los principios de buena fe, confianza legítima, enfoque diferencial, favorabilidad y prevalencia del derecho sustancial. También desconoce la definición de secuestro simple contenida en el artículo 168 de la Ley 599 de 2000 conforme a la cual este delito se configura cuando una persona es arrebatada, sustraída, retenida u ocultada, sin necesidad de que se le exija a un tercero hacer o no hacer algo.

53. En consecuencia, la Sala revocará las decisiones de instancia porque no se ajustan a derecho en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. En el análisis de fondo que lo anterior habilita, estudiará (5.1) la configuración de carencia actual de objeto por hecho superado con respecto a la solicitud de aclaración del hecho victimizante por el cual se incluyó a la accionante en el RUV y de priorización de la indemnización administrativa por ese hecho victimizante; (5.2) la violación de los derechos fundamentales al debido proceso, a ser reconocida como víctima y a la reparación integral, por parte de la UARIV cuando decidió no incluir a la accionante en el RUV por secuestro; y (5.3) las solicitudes adicionales presentadas en la tutela.

⁴⁵ Expediente T-9.956.969. “008.FALLO DEL JUZGADO”, pp. 1-18.

5. Solución del caso concreto

5.1. Carencia actual de objeto por hecho superado con respecto a la solicitud de aclaración del hecho victimizante por el cual se incluyó a la accionante en el RUV y de priorización del pago de la indemnización administrativa por ese hecho victimizante

54. Conforme a reiterada jurisprudencia, la carencia de objeto se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela -incluido el trámite de revisión ante la Corte-, se modifican o desaparecen las circunstancias que dieron origen a la amenaza o presunta vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo pretende el accionante⁴⁶, al punto de que la tutela pierde su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial. En estos casos el juez constitucional debe declararla ante la imposibilidad, en principio, de adoptar medidas de protección de los derechos fundamentales⁴⁷.

55. La carencia de objeto se predica de la posibilidad de adoptar medidas efectivamente dirigidas a amparar los derechos y satisfacer las pretensiones formuladas en la solicitud de tutela, pero no de la posibilidad de revisar las sentencias proferidas durante su trámite, pues la competencia de revisión que la Constitución y el Decreto Ley 2591 de 1991 le atribuyen a esta Corte se mantiene con independencia de los supuestos que puedan dar lugar a que el objeto de la solicitud de amparo hubiere desaparecido durante el trámite de la tutela. En otros términos, si bien puede carecer de objeto una orden de amparo para la situación subjetiva del accionante, de ello no se sigue que desaparezca el ejercicio de la competencia de revisión eventual de las sentencias de tutela que los artículos 86 (inciso segundo) y 242.9 de la Carta, y 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, le atribuyen a la Corte Constitucional.

56. En la jurisprudencia de la Corte Constitucional se han identificado tres eventos que configuran la carencia actual de objeto: el hecho superado, el daño consumado y el hecho sobreviniente⁴⁸. El primer supuesto ocurre cuando la solicitud de amparo es totalmente satisfecha antes de que el juez de tutela adopte una decisión como resultado de una actuación voluntaria de la parte accionada⁴⁹. El segundo supuesto se presenta al producirse la vulneración que se pretendía evitar, de manera que resulta imposible que el juez imparta una orden con el fin de retrotraer la situación y, por lo tanto, el daño ocasionado al accionante se torna irreversible⁵⁰. Por último, el tercer supuesto cubre los escenarios que no se encuadran en los dos anteriores, cuando la presunta vulneración de derechos no cesa por una acción de la entidad accionada, sino por circunstancias ajenas a su actuación.

57. En el caso bajo análisis, se solicitó, entre otras, aclarar la Resolución 2025-11111 emitida el 08 de diciembre de 2021 por la UARIV, en la que se decidió “INCLUIR en el Registro Único de Víctimas a [la accionante] y RECONOCER el hecho victimizante de hechos que atentan contra la libertad y la integridad personal, por las razones señaladas (...)”. Ello, ante la marcada

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2021.

⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-027 de 2022. Al respecto, ver, entre muchas otras, las sentencias T-519, T-535 y T-570 de 1992, T-033 de 1994, T-988 de 2007, SU-225 de 2013, SU-655 de 2017 y SU-522 de 2019.

⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-027 de 2022 y T-142 de 2021.

⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2021.

⁵⁰ Sobre las dos primeras categorías, véanse, entre muchas otras, las sentencias SU-540 de 2007, T-533 de 2009, T-585 de 2010, SU-225 de 2013, T-481 de 2016, T-213 de 2018, T-216 de 2018, T-403 de 2018, T-009 de 2019 y SU-522 de 2019.

vaguedad de su texto y con el fin de precisar que la inclusión se hizo por el hecho de delitos contra la libertad e integridad sexual de la accionante. También, que se priorice el pago de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de delitos contra la libertad y la integridad sexual, con fundamento en la Resolución 1049 de 2019 de la UARIV, teniendo en cuenta que la accionante está en situación de discapacidad certificada en un 55,77% por el Ministerio de Salud y Protección Social⁵¹.

58. Durante el trámite de la presente solicitud, en primera instancia, la UARIV informó que la accionante se encuentra “(...) incluida [en el RUV] por el hecho victimizante de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado”⁵². Lo anterior pudo ser verificado por la apoderada de la accionante quien, en la impugnación de la sentencia de primera instancia, dio cuenta de la aclaración “(...) pero luego, y solo en el marco del trámite de esta acción de tutela, **la UARIV aclara que esta inclusión se refiere a los hechos de violencia sexual de los que fue víctima mi representada, en el marco del conflicto armado (...)**” (énfasis añadido). Posteriormente, en sede de revisión, la UARIV informó, en respuesta al auto de pruebas emitido por el despacho del magistrado sustanciador, que la accionante se encuentra incluida en el RUV por delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado, con base en la declaración BB000000000 surtida ante la Personería de Rosario. Además, que a través de la Resolución 04102025-1806899 de 31 de agosto de 2023, la entidad reconoció la indemnización administrativa a la accionante por ser víctima de delitos contra la libertad e integridad sexual, según el numeral 5 del artículo 2.2.7.3.4 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015. Para acreditar lo anterior, remitió copia de la Resolución mencionada y del “acta de notificación personal de entrega de indemnización administrativa y mensaje estatal de reconocimiento y dignificación”⁵³ con firma y huella de la señora *Natalia*.

59. De esta manera, la falta de claridad de la motivación contenida en la Resolución 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 fue superada en tanto la UARIV indicó que la inclusión en el RUV y el posterior reconocimiento de la indemnización administrativa se hizo por ser víctima de delitos contra la libertad e integridad sexual. Por otro lado, ya no es necesaria la priorización del reconocimiento de la indemnización administrativa a favor de la accionante, con respecto a su inclusión por el hecho victimizante de delitos contra la libertad e integridad sexual, porque la UARIV ya reconoció y pagó dicha indemnización administrativa. Lo anterior configura una carencia actual por hecho superado ya que la entidad accionada, la UARIV, satisfizo ambas pretensiones de la accionante en el sentido de aclarar la razón de su inclusión en el RUV y reconocerle su indemnización administrativa por dicha inclusión. Se trata, entonces, de una actuación voluntaria de la entidad accionada que satisfizo estas pretensiones específicas de la accionante. A pesar de la existencia del hecho superado, es preciso advertir que la UARIV debe garantizar absoluta claridad en sus decisiones porque, además de aportar a la verdad y justicia material, tienen implicaciones directas en el derecho a la reparación integral consagrado en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011. En efecto, según el artículo 2.2.7.3.4 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, el monto económico que se reconoce por indemnización administrativa varía dependiendo del hecho victimizante que sirvió para la inclusión de la víctima en el RUV.

⁵¹ Expediente T-9.956.969. “Anexo No. 3. Certificado de discapacidad”.

⁵² Expediente T-9.956.969. “007.RESPUESTA AUARIV”. P. 1.

⁵³ Expediente T-9.956.969. “UARIV RESPUESTAREQUERIMIENTO_7704814”. P. 12.

60. Por lo anterior, con respecto a las pretensiones de que se aclare que la inclusión de la accionante en el RUV se hizo por los delitos contra su libertad e integridad sexual, y que se priorice el reconocimiento de su indemnización administrativa por ese hecho victimizante, la Sala encuentra que ambas pretensiones fueron satisfechas por la UARIV, y por esa razón declarará la carencia actual de objeto por hecho superado frente a estas.

5.2. La UARIV desconoció los derechos fundamentales de la accionante al debido proceso, a ser reconocida como víctima y a la reparación integral, cuando decidió no incluirla en el RUV por secuestro

61. Los derechos de las víctimas del conflicto armado están garantizados, entre otros, en los artículos 1, 2, 15, 21, 229 y 250 de la Constitución. Por su parte, la Ley 1448 de 2011 tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas. A su vez, esta Ley fue reglamentada principalmente en el Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015⁵⁴.

62. Para la materialización de las medidas establecidas en la Ley 1448 de 2011 a favor de las víctimas del conflicto, los artículos 154 y siguientes de la Ley crearon el RUV como herramienta de sistematización de información que permite determinar, entre otros asuntos, qué personas pueden beneficiarse de las medidas de asistencia y reparación que contiene la Ley. Según el artículo 2.2.7.3.6 del Decreto Único Reglamentario, los inscritos en el RUV podrán solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa prevista en el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

63. En todo caso, a pesar de la importancia que tiene el RUV como herramienta de sistematización de información, el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 establece -de manera expresa- que la inscripción de una persona en el registro no le confiere la calidad de víctima. Para efectos de esta ley, se reconocerán como víctimas beneficiarias de las medidas allí dispuestas, a las personas que cumplen con las exigencias contenidas en su artículo 3:

ARTÍCULO 3°. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como 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.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

⁵⁴ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.

Parágrafo 1°. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

Parágrafo 2°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

Parágrafo 3°. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

Parágrafo 4°. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

Parágrafo 5°. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3°) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.

64. Conforme al artículo 156 de la Ley 1448 de 2011, la entidad competente para ordenar la inscripción de una persona en el RUV es la UARIV. Esa decisión debe ser resultado de un procedimiento administrativo que se tramita conforme a las normas especiales ya la Ley 1437 de 2011, la cual se aplica por remisión del artículo 158 de la Ley 1448 de 2011. Como en todo procedimiento administrativo, la UARIV debe garantizar el derecho fundamental al debido proceso de la víctima cuya inclusión en el RUV se está decidiendo. Además, deberá respetar los principios propios de la normativa transicional tales como buena fe, confianza legítima, enfoque diferencial, favorabilidad y prevalencia del derecho sustancial. Las decisiones de la UARIV sobre la inclusión en el RUV de personas que han presentado declaraciones de hechos victimizantes, también tiene repercusiones en otros derechos, como el de ser reconocido como víctima a efectos de acceder a la reparación integral. Al respecto, la Corte sostuvo en la sentencia T-039 de 2023:

“(i) la falta de inscripción [...] de una persona que cumple con los requisitos necesarios para su inclusión, no solo afecta su derecho fundamental a ser reconocido como víctima, sino que además implica la violación de una multiplicidad de derechos fundamentales como el mínimo vital, la unidad familiar, la alimentación, la salud, la educación, la vivienda, entre otros; (ii) los funcionarios encargados del registro deben suministrar información pronta, completa y oportuna sobre los derechos involucrados y el trámite que debe surtirse para exigirlos; (iii) para la inscripción en el RUV únicamente pueden solicitarse los requisitos expresamente previstos por la ley; (iv) las declaraciones y pruebas aportadas deben

tenerse como ciertas en razón del principio de buena fe, salvo que se pruebe lo contrario; y (v) la evaluación debe tener en cuenta las condiciones de violencia propias de cada caso y aplicar el principio de favorabilidad, con arreglo al deber de interpretación *pro homine*⁵⁵ (énfasis añadido).

65. Con respecto a la protección del debido proceso en la actuación que se realiza ante la UARIV para el registro en el RUV, la Corte indicó en la sentencia T-067 de 2020:

“El trámite que se adelanta para dar respuesta a una solicitud de inscripción en el RUV constituye una actuación administrativa. Por ello, debe aplicarse el artículo 29 de la Constitución en la medida en que el debido proceso rige todas las actuaciones judiciales y administrativas. (...) En el derecho al debido proceso administrativo se incorpora un deber de las autoridades de motivar con suficiencia sus decisiones. El deber de motivación evita posibles abusos o arbitrariedades de la entidad que profiere el acto administrativo, asegura las condiciones sustanciales y procesales para que el administrado ejerza la defensa de sus derechos al controvertir la decisión que le es desfavorable y hace posible que los funcionarios judiciales adelanten el control jurídico del acto.

Ahora bien, este Tribunal recalcó que el deber de la UARIV de motivar las decisiones que resuelven solicitudes de inclusión en el RUV, se encuentra reforzado por el artículo 42 del Decreto 4800 de 2011 (artículo 2.2.2.3.16. del Decreto compilador 1084 de 2015). Dicha norma establece que el acto administrativo deberá contener, entre otras cosas, **‘[l]a motivación suficiente por la cual se llegó a la decisión de no inclusión’, de manera que el administrado conozca las razones que la sustentan y cuente con los elementos de juicio suficientes para controvertirla. Ello implica que el funcionario no puede limitarse a negar la petición de la persona por la mera valoración de la declaración realizada para la inscripción, sino que su determinación debe sustentarse en material probatorio suficiente**⁵⁶ (énfasis añadido).

66. En el caso concreto, la UARIV desconoció el derecho fundamental al debido proceso de la accionante cuando decidió no incluirla en el RUV por el hecho victimizante de secuestro sin motivación adecuada y suficiente, y sin material probatorio que soportara la decisión. La decisión de no inclusión quedó consignada en la Resolución 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021, así:

“Dichos elementos de interpretación permiten evidenciar según el análisis de cada caso concreto posibles afectaciones directas generadas por privaciones arbitrarias de la libertad, las cuales determinadas bajo el contexto del conflicto armado interno colombiano y dado sus dinámicas de violencia pueden llegar a ser enmarcadas con denominaciones como la de Secuestro.

Con lo cual, atendiendo al referente normativo ilustrado en líneas anteriores, el análisis del caso en concreto estará determinado por el compilado normativo que rige la materia, sin que con ello se entre a desconocer que la afectación recibida bajo un contexto diferente al del conflicto armado no sea objeto de las medidas de protección contempladas en los mecanismos ordinarios de justicia.

Por lo tanto debe resaltarse que frente al derecho internacional humanitario están prohibidas las privaciones arbitrarias de la libertad en el desarrollo de conflictos sin carácter internacional, sin embargo la jurisprudencia de tribunales internacionales, los órganos consultivos del orden internacional, y la misma jurisprudencia constitucional **han establecido unos parámetros para saber cuándo se está frente a esta figura bajo contextos de conflicto armado interno** y así determinar que con dicha situación se está cometiendo una infracción al Derecho Internacional Humanitario.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia T-039 de 2023, citando la sentencia T-478 de 2017. Fundamento 50.

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencia T-067 de 2020. Fundamento 6.2.

Los parámetros establecidos y que deben confluír de manera simultánea son los siguientes. Se captura y se detiene a una persona ilícitamente. **Se obliga, de forma explícita o implícita, a una tercera parte de hacer o a abstenerse de hacer algo, como condición para liberar al rehén, para no atentár contra la vida o la integridad física de éste (...).**

Dicho lo anterior, indispensable resulta subrayar que, **para poder enmarcar una situación dentro del contexto del conflicto armado interno, esta entidad debe evidenciar, a través de un análisis en conjunto de los criterios de valoración, la materialización de los rasgos propios del accionar de los actores del conflicto armado interno, lo que se denomina *modus operandi*.** Asimismo, se debe precisar que para que la afectación pueda ser reconocida dentro del marco excepcional de justicia transicional consagrado por la Ley 1448 del 2011, ésta debe cumplir los requisitos anteriormente evidenciados.

Así las cosas, de acuerdo con lo anterior atendiendo rigurosamente al relato de la deponente se identifica que el **hecho victimizante de secuestro no se configura de acuerdo con la normatividad anteriormente referenciada y por lo tanto La Unidad para la Atención Integral a las Víctimas, procede a NO RECONOCER dicho hecho victimizante**⁵⁷ (énfasis añadido).

67. A pesar de la falta de claridad de la Resolución, la Sala entiende que la UARIV decidió no incluir a la accionante en el RUV por el hecho victimizante de secuestro porque consideró que no sucedió en el marco del conflicto armado interno ya que no hubo exigencias a terceras personas de hacer o abstenerse de hacer algo. Esa exigencia, sin sustento normativo concreto, y sin material probatorio específico que la soporte, desconoce el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 que califica como víctima a la persona que haya sufrido daños por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985 por infracciones de Derecho Internacional Humanitario (DIH) o violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de Derechos Humanos (DIDDHH).

68. Dentro de los tipos penales que pueden constituir una violación de las normas internacionales de derechos humanos, se encuentra el secuestro simple. Según el artículo 168 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), es la conducta de arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona. Este delito no requiere para su configuración, necesariamente, exigencias de hacer o no hacer dirigidas a terceras personas. La Corte lo explicó así en la sentencia C-400 de 2003:

“En el caso del secuestro, **la estructura típica del comportamiento remite a la privación transitoria de la libertad, o, como lo dice la ley, a la acción de arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona.** Y tal conducta **puede** cometerse con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político -eventos constitutivos de secuestro extorsivo-, **o puede cometerse con propósitos distintos a esos -caso del secuestro simple-**”⁵⁸.

69. El secuestro simple desconoce el derecho fundamental a la libertad consagrado en el artículo 13 constitucional y en varias normas internacionales de derechos humanos que prevén esa misma protección, entre otras, el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Ley 16 de 1972) y el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 74 de 1968). Sobre

⁵⁷ Expediente T-9.956.969. “007.RESPUESTA AUARIV”. P. 11. Ese análisis fue reiterado en la Resolución 2021-8843R del 7 de febrero de 2022, que resolvió el recurso de reposición presentado por la accionante

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencia C-400 de 2003. Fundamento 25; Corte Constitucional, sentencia C-394 de 2007. Fundamento 28.

las obligaciones que tiene el Estado frente a las víctimas del secuestro, la Corte precisó en la C-394 de 2007:

“La Carta Fundamental, entonces, contiene mandatos de los cuales se desprenden deberes específicos imputables al Estado y a la sociedad, frente a las víctimas de delitos lesivos de los bienes jurídicos de la libertad y la integridad personales, bien se trate del delito de secuestro, toma de rehenes o desaparición forzada de personas, en tanto igualmente lesivos de garantías fundamentales tanto de quien resulte ser la víctima directa sobre quien recae la conducta, como del núcleo familiar dependiente de ésta. Estos, como ya ha quedado consignado, surgen de manera particular del deber del Estado de proteger la vida y la libertad de todos los residentes en el territorio nacional y del principio de solidaridad, que en este caso fungen como fuentes constitucionales de los deberes de protección frente a las víctimas y sus familias.

Dicho deber constitucional se ve reforzado con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado colombiano, a partir de la incorporación en su ordenamiento jurídico, de diversos instrumentos de derecho internacional, como el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, enderezados a prevenir, suprimir y erradicar conductas atentatorias de los derechos humanos a la libertad, la integridad y la seguridad personales, entre otros, como son los delitos de toma de rehenes y desaparición forzada. Lo anterior, como fue señalado en precedencia, es la manifestación unívoca de la condena frente a estos graves atentados contra los derechos humanos, de parte de la comunidad internacional. Así, surge el deber del Estado no sólo de prevenir y sancionar las violaciones de los derechos humanos, sino también de brindar la adecuada protección y reparación a las víctimas, en consideración al contexto de conflicto armado que vive el país”.

70. A su vez, el parágrafo 1º del artículo 35 de la Ley 1448 de 2011, y los artículos 2.2.6.4.4, 2.2.7.3.4 y 2.2.9.3.13 del Decreto 1084 de 2015, reconocen que el secuestro (sin distinción si es simple o extorsivo) es un hecho victimizante que afecta a las víctimas destinatarias de la Ley. Entonces, en ninguna de esas normas internas, o de las normas internacionales de derechos humanos citadas antes, aparece que el secuestro tenga como elemento normativo la exigencia a una tercera persona (diferente al secuestrado) para que “haga o deje de hacer algo”.

71. En las Resoluciones que ahora se reprochan, la UARIV redujo, de manera injustificada, el fenómeno del secuestro en Colombia solo a las víctimas que tuvieron restricciones en su libertad sujetas a la satisfacción de ciertas condiciones. No distinguió entre el secuestro simple, el secuestro extorsivo y la toma de rehenes. Como se indicó atrás, el secuestro simple no exige condiciones a un tercero para su configuración.

72. Adicionalmente, llama la atención de la Sala que la UARIV haya reconocido que la accionante fue víctima de delitos contra su libertad e integridad sexual, según el relato presentado ante la Personería de Rosario, pero no de secuestro, a pesar de que la accionante informó que ambas conductas fueron cometidas por miembros de las FARC. En su relato lo describió así:

““(…) llegaron tres hombres (...) con uno de ellos y me pregunto que si yo era *Natalia*, le dije que sí y el hombre me dijo, **tiene que vernirse con nosotros porque usted pertenece al Frente 15 de las FARC y me llevaron a la fuerza** (...) los hombres me llevaron para San José del Guaviare y **allá me vendieron al Bandido Asesino, me violaron y además me convirtieron en esclava sexual, me utilizaban más de 10 hombres y hasta más, me utilizaban día y noche me enferme de la martriz, las**

caderas y del colon (...) estaba siempre custodiada de ellos cuando tenía el período me resistía a que me usaran y me violaban a la fuerza este grupo armado de la guerrilla de las FARC del Frente 15 (...) hasta el año 1990 que me escape (...)⁵⁹ (énfasis añadido).

73. Por lo anterior, el secuestro de la señora *Natalia* no se podría considerar, desde el punto de vista subjetivo del victimario, como un hecho por fuera del conflicto armado, ya que la UARIV no puso en duda quién cometió el hecho; solo exigió que, para considerar el secuestro como un hecho cometido en el marco del conflicto, se acreditara la exigencia a una tercera persona para hacer o dejar de hacer algo.

74. Además, al negar la inclusión de la accionante en el RUV por el hecho victimizante de secuestro, la UARIV no aplicó los principios de buena fe (artículo 5, Ley 1448 de 2011), según el cual basta prueba sumaria del daño (como la declaración ante el Ministerio Público) para que se le releve al declarante de la carga de la prueba; enfoque diferencial (artículo 13, ibidem) conforme al cual las decisiones de la UARIV deben tener en cuenta la pertenencia del declarante a grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, como las mujeres; confianza legítima (artículo 155, ibidem), según la cual el declarante tiene una expectativa razonable de que su testimonio se valore de manera objetiva y conforme al marco normativo aplicable; prevalencia del derecho sustancial (artículo 155, idbidem) según el cual la UARIV debe preferir el propósito de la norma aplicable a las barreras formales que pueda tener una víctima para su reconocimiento; y favorabilidad (artículo 158, ibidem) que le ordena a la UARIV acoger una interpretación normativa favorable al interés de la víctima cuando se encuentren varias normas aplicables al mismo caso.

75. En conclusión, la Sala encuentra que la decisión de la UARIV de no incluir a la accionante en el RUV por el hecho victimizante de secuestro desconoció sus derechos fundamentales al debido proceso, a ser reconocida como víctima y a acceder a la reparación integral. Además, contradice los principios de buena fe, enfoque diferencial, confianza legítima, prevalencia del derecho sustancial y favorabilidad que rigen el procedimiento administrativo de inclusión en el RUV. Por lo anterior, se dejarán sin efectos los resolutiveos segundo de los actos administrativos que emitió la UARIV para decidir la solicitud de inclusión de la accionante en el RUV por el hecho victimizante de secuestro y, en su lugar, se ordenará a la entidad que expida un nuevo acto administrativo mediante el cual incluya a la señora *Natalia* en RUV por el hecho victimizante mencionado, con base en las consideraciones de esta sentencia. Esa nueva decisión no podrá afectar, de ninguna manera, la inclusión y reconocimiento en el RUV que ordenó la entidad a favor de la accionante por delitos contra la libertad e integridad sexual. Así mismo, la nueva decisión será susceptible de los recursos en sede administrativa, conforme al artículo 29 constitucional y las leyes 1448 de 2011 y 1437 de 2011.

5.3. Análisis de las solicitudes adicionales hechas por la accionante

76. Con fundamento en la Resolución 1049 de 2019 de la UARIV, la accionante solicitó la priorización de su atención teniendo en cuenta que está en una situación de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad por encontrarse

⁵⁹ Expediente T-9.956.969. “BB000000000”, p. 7.

en situación de discapacidad certificada en un 55,77% por el Ministerio de Salud y Protección Social⁶⁰.

77. La Sala confirma, como lo indicó la UARIV en su informe al juez de primera instancia, que dicha entidad desconocía la situación de discapacidad de la accionante porque no existe prueba en el expediente de que la accionante hubiera comunicado a la entidad sobre su situación de discapacidad. Es importante recordar que, conforme al artículo 4 de la Resolución citada, se entiende que una víctima está en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad si enfrenta ciertas circunstancias, entre las que está la discapacidad certificada bajo los criterios que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud. Igualmente, según el párrafo 1 de esa norma, si con posterioridad a la presentación de la solicitud de indemnización una víctima se encuentra en situación de discapacidad “(...) deberá informarlo a la UARIV para ser priorizada en la entrega de la indemnización”.

78. De esta manera, la Sala ordenará a la UARIV que priorice la atención de la accionante, frente al reconocimiento y otorgamiento de la indemnización administrativa, en el marco del cumplimiento de la orden que se le dará a esa entidad para que incluya y reconozca a la señora *Natalia* en el RUV por el hecho victimizante de secuestro conforme a las consideraciones de esta sentencia.

79. Por último, la accionante también solicitó que el juez de tutela “instruya” a la UARIV para que le brinden el acompañamiento que requiere para acceder a los mecanismos de protección y garantía de atención, asistencia y reparación integral por vía administrativa, consagrados en la Ley 1448 de 2011. Al respecto, la Sala no considera necesario dar instrucciones adicionales porque la presente sentencia resulta ser suficiente para que la UARIV actúe con la debida diligencia necesaria para brindar el acompañamiento que requiere la accionante y para que cumpla de manera eficiente y oportuna sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR las sentencias dictadas el 9 de septiembre de 2022 por el Juzgado Veintidós y Dos Penal del Circuito de Conocimiento de Rosario, en primera instancia, y el 19 de enero de 2023 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Rosario, en segunda instancia, conforme a las consideraciones expuestas en esta providencia. En su lugar, **AMPARAR** los derechos vulnerados.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS los resolutiveos segundo de las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 y 2025-11111R de 7 de febrero de 2022 que emitió la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en la actuación administrativa iniciada por la señora *Natalia*. En consecuencia, **ORDENAR** a la Unidad que, en el término de veinte (20) días

⁶⁰ Expediente T-9.956.969. “Anexo No. 3. Certificado de discapacidad”.

hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente sentencia, expida un nuevo acto administrativo mediante el cual incluya y reconozca a la señora *Natalia* en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante de secuestro, conforme a las consideraciones de esta sentencia.

Esta decisión no afectará, de ninguna manera, la inclusión y reconocimiento en el Registro Único de Víctimas que ordenó la Unidad a favor de la accionante por delitos contra la libertad e integridad sexual en las Resoluciones 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 y 2025-11111R de 7 de febrero de 2022. Los nuevos actos administrativos que emita la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en cumplimiento de esta decisión serán susceptibles de los recursos previstos en la Ley.

TERCERO. DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, según las consideraciones de esta sentencia, con respecto a las pretensiones de que se aclare la Resolución 2025-11111 de 08 de diciembre de 2021 en el sentido de que la inclusión y reconocimiento de la accionante en el RUV fue por delitos contra su libertad e integridad sexual, y se priorice el pago de la indemnización administrativa frente a ese hecho victimizante.

CUARTO. ORDENAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) que aplique los criterios de priorización, sobre reconocimiento y otorgamiento de la indemnización administrativa, con base en la Resolución 1049 de 2019 emitida por la misma entidad y la información que obra en el expediente de tutela sobre la situación de discapacidad de la accionante, después de que emita el nuevo acto administrativo que incluye y reconoce a la accionante en el Registro Único de Víctimas (RUV) por el hecho victimizante de secuestro.

QUINTO. ORDENAR a la Secretaría General de esta Corporación que suprima del sitio *web* de la Corte Constitucional, donde se puede consultar la información del presente expediente, los nombres y demás datos que permitan identificar a la accionante. Para lo anterior, podrá usar el nombre ficticio que aparece en la versión pública anonimizada de la presente sentencia “*Natalia*”. Igualmente, ordenar por Secretaría General a todos los destinatarios de las órdenes impartidas que guarden absoluta reserva sobre los datos personales de la involucrada en el proceso.

QUINTO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General