JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DE BOGOTA
SECCIÓN SEGUNDA

PROCESO: ***ACCIÓN DE TUTELA***
RADICACIÓN No.: ***11001 3335 012 2020-00134-00***
ACCIONANTE: ***YELEINY DEL CARMEN VALLEJO MUÑOZ***
ACCIONADOS: ***UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS***

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por la señora ***YELEINY DEL CARMEN VALLEJO MUÑOZ,*** *identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 49.698.068, en contra de la* ***UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.*** *A través de esta acción, la actora pretende el amparo de sus derechos fundamentales de petición e igualdad.*

1. H E C H O S

La señora ***YELEINY DEL CARMEN VALLEJO NUÑEZ*** *solicitó a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV) el reconocimiento y pago de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, a través de petición del 16 de septiembre de 2019, con número de radicado 1048548. Posteriormente, mediante petición radicada bajo el No. 20207110626652 de 31 de enero de 2020, la actora solicitó información sobre el monto y la fecha en la cual le sería pagada la indemnización administrativa por hecho victimizante. Denuncia que, a la fecha, la entidad accionada no ha dado respuesta de fondo.*

2. PRETENSIONES

La actora pretende que se ordene a la ***UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS*** *expedir el acto administrativo donde le sea resuelta su solicitud de indemnización por hecho victimizante y se le informe fecha cierta de pago (fl.1-2).*

3. ADMISIÓN DE TUTELA Y NOTIFICACIÓN

Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida en auto de 7 de julio de 2020 (ff.8-9), notificado en la misma fecha (ff. 10-13).

4. CONTESTACIÓN

A través de memorial del 8 de julio de 2020 (ff. 14-36) la ***UARIV*** *contestó la tutela. Informa que mediante comunicación de 20207202162281 del 12 de febrero de 2020 y alcance a dicha comunicación No 202072014373321 del 8 de julio de 2020, dio contestación a la petición de la actora. Por lo anterior, aduce la configuración de hecho superado.*

5. PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a los hechos expuestos en precedencia, corresponde a este Despacho determinar si la respuesta otorgada por la UARIV atendió de forma completa, clara y de fondo lo solicitado por la actora a través de peticiones del 16 de septiembre de 2019 y 31 de enero de 2020, radicados No. 1048548 y 20207110626652, respectivamente. Y si es procedente ordenar el pago de la indemnización administrativa en una fecha determinada.

6. TESIS DEL DESPACHO

La acción de tutela es un mecanismo subsidiario de protección. Por esta razón y conforme a la jurisprudencia constitucional, la procedencia de esta acción para exigir el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado requerirá la configuración de un

perjuicio irremediable[1]*. Lo anterior implica el deber del juez de verificar: i) que la administración no haya impuesto cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas, ii) en ausencia de tales cargas, el deber de resguardar el patrimonio público y iii) el deber de fundamentar empíricamente la decisión. Como en el sub judice la entidad no impuso cargas desproporcionadas a la actora y el pago de la prestación debe ser realizado a través del método técnico de priorización para garantizar los principios de gradualidad y progresividad y la asignación de recursos escasos, la acción no resulta el medio procedente para disponer el pago de la indemnización reconocida.*

Por otra parte, no haber resuelto en el término de ley si la actora tiene derecho a la indemnización será amparado por constituir violación al derecho de petición, sin embargo, la falta de información de la ***UARIV*** *sobre la fecha de pago de la indemnización reconocida a la actora, no desconoce el derecho al debido proceso. Esto por cuanto, se encuentra conforme a las reglas establecidas por la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019.*

7. C O N S I D E R A C I O N E S

7.1. De la indemnización administrativa por desplazamiento forzado

El capítulo séptimo de la Ley 1448 de 2011 reglamentó la indemnización administrativa para las personas víctimas del punible de desplazamiento forzado. Asimismo, el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 determinó el monto de la indemnización por vía administrativa para dichas víctimas. En desarrollo de este marco normativo, la UARIV estableció el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y creó el método técnico de priorización, a través de la Resolución No. 01049 de 15 de marzo de 2019.

El artículo 6 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019 señaló el procedimiento de acceso a la indemnización administrativa en 4 fases, a saber: i) solicitud de indemnización, ii) análisis de la solicitud, iii) respuesta de fondo y iv) entrega de la medida de indemnización.

i. Fase de solicitud de indemnización:

Las víctimas residentes en Colombia deberán solicitar de manera personal y voluntaria el agendamiento de una cita a través de cualquiera de los canales de atención, presenciales, virtuales o móviles. La UARIV deberá orientar a la víctima sobre el procedimiento a seguir y los documentos necesarios.

Una vez se agende cita, la víctima deberá acudir a la fecha y hora señalada, presentar los documentos requeridos y solicitar la indemnización administrativa. En caso de que no se aporten los documentos necesarios para dar trámite a la solicitud de indemnización, la UARIV informará a la víctima de los documentos faltantes y agendará nueva cita para recepcionarlos y diligenciar el formulario de la solicitud de indemnización.

Con el diligenciamiento del formulario de solicitud de indemnización, se entregará radicado y, por tanto, se entenderá completada la solicitud.

Si la víctima no reside en Colombia, deberá realizar la solicitud de manera voluntaria a través del canal virtual destinado para tal fin, adjuntando la información sobre el hecho victimizante, datos de contacto y ubicación. Dentro de los 30 días hábiles siguientes la UARIV informará si la documentación se encuentra completa y diligenciará juntamente con la víctima el formulario de solicitud; en caso de que la información no esté completa le hará saber a la víctima los documentos faltantes.

Una vez radicada la solicitud, la UARIV clasificará las solicitudes en prioritarias o generales. Las solicitudes prioritarias son aquellas presentadas por víctimas que acreditan alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas en el artículo 4, es decir, personas i) de más de 74 años; ii) con enfermedades huérfanas, ruinosas, catastróficas o de alto costo; o iii) con discapacidad. Las solicitudes generales son aquellas que no acreditan situación de urgencia o vulnerabilidad extrema.

---

1 *Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 12 de febrero de 2018. Magistrado Ponente: Carlos Bernal Pulido. Referencia: Expediente T-6.423.572.*

ii. Fase de análisis de la solicitud:

En esta fase se estudiará la identificación de la víctima solicitante, si ya tiene indemnizaciones reconocidas con anterioridad, si presenta alguna situación de urgencia o vulnerabilidad extrema, la conformación del hogar y la relación entre la inclusión en el Registro único de Víctimas (RUV) y el conflicto armado, el parentesco con los destinatarios de la indemnización y la acreditación de lesiones personales causante de discapacidad o incapacidad.

Si en esta fase se advierte la existencia de situación que haga prioritaria la solicitud respecto de un solicitante, se dará prelación al pago de la medida, sin que ello sea extensible al resto del grupo familiar.

iii. Fase de respuesta de fondo a la solicitud:

Para dar respuesta de fondo a la solicitud, la UARIV contará con un término de 120 días hábiles, al cabo del cual la Dirección Técnica de Reparación deberá emitir acto administrativo motivado en el que reconozca o niegue la medida. Si se resuelve reconocer la medida, se deberá indicar en tal acto administrativo el monto, la distribución y la deducción de montos ya pagados.

En caso de que se determine que la solicitud no está soportada con la documentación necesaria para adoptar una decisión de fondo, el término para dar respuesta se suspenderá mientras la víctima allega la información o documentación necesaria para corregir o subsanar la solicitud.

*iv. **Fase de entrega de la indemnización:***

En lo que atañe a la fase de entrega de la indemnización, el artículo 14 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 estableció que su entrega se priorizará si la víctima acredita alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad referidas en el artículo 4, antes relacionadas. En caso de que los reconocimientos de indemnización en estas situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad superen el presupuesto asignado a la Unidad en la respectiva vigencia, el pago de la medida se hará efectivo en la siguiente vigencia presupuestal, sin que el tránsito entre vigencias modifique el orden o la colocación de las víctimas priorizadas.

Sin embargo, cuando no se presente alguna de las situaciones del artículo 4 ejusdem, el orden de priorización para la entrega de la indemnización se definirá a través de la aplicación del método técnico de priorización, luego de entregar la medida a los sujetos priorizados y siempre que haya disponibilidad presupuestal.

Conforme a tal Resolución, el método técnico de priorización se realizará anualmente respecto de la totalidad de víctimas que, al finalizar el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, cuenten con decisión de reconocimiento de indemnización a su favor. Aquellas que obtengan un turno de entrega de indemnización en la correspondiente vigencia, serán citadas gradualmente en el transcurso del año para su entrega. Frente a quienes no se les asigne turno en la respectiva vigencia, la Unidad aplicará el método cada año hasta que, de acuerdo con el resultado, sea priorizada para el desembolso de la indemnización administrativa. En todo caso, la Unidad de Víctimas pondrá a disposición de las víctimas la información que les permita conocer sobre la priorización o no del desembolso de la indemnización, durante cada vigencia.

7.2. Del derecho fundamental de petición

*Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y a obtener una pronta solución, conforme al artículo 23 de la Constitución Política. Para garantizar este derecho no toda manifestación de la administración es válida. En efecto, la respuesta debe ser: (i) **oportuna**, es decir, dada dentro de los términos de ley; (ii) **de fondo**, resuelta de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) **notificada** al peticionario[2].*

2 *Corte Constitucional. Sentencia T-077-18. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo.*

En relación con el término para dar respuesta oportuna a los derechos de petición, la Ley 1755 de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 señaló que, cuando excepcionalmente no sea posible atender la petición en los plazos señalados en la ley, la autoridad deberá informar de tal circunstancia al interesado antes del vencimiento del término legal. En su comunicación, la autoridad deberá indicar el plazo razonable en el que resolverá la solicitud, sin que éste pueda exceder el doble del inicialmente previsto. En todo caso, para la aplicación de la excepción en comento, la mora administrativa deberá ser justificada.

La jurisprudencia constitucional ha abordado el estudio de esta excepción, estableciendo que la mora administrativa injustificada existe cuando: "(i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial o administrativa; (ii) no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial o administrativa."3

En consecuencia, la mora administrativa será justificada cuando la autoridad logra demostrar que el incumplimiento del plazo legal se ha debido a la existencia de un motivo razonable debidamente probado, que hace imposible atender los términos legales.

8. DEL CASO CONCRETO

*La actora solicitó a la **UARIV** el reconocimiento y pago de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, a través de petición del 16 de septiembre de 2019, con número de radicado 1048548. Dado que no obtuvo respuesta mediante petición del 31 de enero de 2020, radicada bajo el No. 20207110626652, solicitó información sobre el monto y la fecha en la cual le sería pagada la indemnización administrativa.*

A través de comunicación de 20207202162281 del 12 de febrero de 2020 (ff. 22-23) el Director Técnico de Reparación de la UARIV informó a la solicitante que contaba con 120 días hábiles con posterioridad a la petición de indemnización del 16 de septiembre de 2019, para dar respuesta de fondo, término que aún no había vencido. Señaló que una vez agotado este periodo de tiempo, emitiría acto administrativo indicando si tiene derecho o no a la entrega de la medida de indemnización. Así mismo informó que en caso de ser beneficiaria de la medida, ésta se pagaría de forma prioritaria, si reunía los requisitos del artículo 4 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019; de no ser así, se daría paso a la aplicación del Método Técnico de Priorización.

Posteriormente, mediante comunicación No 202072014373321 del 8 de julio de 2020 (ff. 25-26), la UARIV indicó que la solicitud de indemnización de la actora estaba siendo tramitada bajo los términos de la ruta general y que, por tanto, se encontraba realizando las verificaciones correspondientes a fin de acceder o no a la medida.

*Conforme el anterior recuento, este Despacho evidencia que la **UARIV** ha excedido los términos legales sin atender de fondo la solicitud de la actora. En efecto, se advierte que la solicitante radicó petición de reconocimiento de indemnización administrativa por desplazamiento forzado el 16 de septiembre de 2019, bajo el radicado 1048548. Transcurridos 120 días hábiles, los cuales vencieron el 11 de marzo de 2020, la UARIV no emitió acto administrativo reconociendo o negando la prestación solicitada, tampoco informó las razones de su mora y la fecha en el cual daría respuesta a la petición de la actora.*

*En el caso objeto de estudio, la accionada dejó vencer el término de 120 días hábiles que tenía para dar respuesta a la solicitud de indemnización administrativa, sin hacerle saber a la ciudadana que su petición no sería atendida en dicho término. Por tanto, resulta forzado concluir que la entidad accionada desconoció el derecho fundamental de petición. En consecuencia, este Despacho ordenará a la **UARIV** dar respuesta de fondo a la solicitud de indemnización administrativa de la actora, indicando si tiene o no derecho a la indemnización; en caso de tener derecho, deberá informar el monto de esta y si su pago será priorizado o no.*

---

3 Corte Constitucional. Sentencia T-786 de 2017 Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Por otra parte, en lo que atañe a la información sobre la fecha de pago cierta, este Despacho advierte que, conforme a las reglas fijadas en la fase de entrega de la indemnización, tal fecha no puede ser determinada de antemano, pues depende de si se reúnen los requisitos de priorización o no, de las personas en lista de espera y de los recursos disponibles.

Es importante resaltar que este tipo de programas estatales está sujeto a los principios de gradualidad y progresividad y que por ser escasos los recursos su distribución debe realizarse con estrictos criterios de priorización. De la observancia de estos parámetros depende, no solo la sostenibilidad de la política pública de indemnización a víctimas del conflicto armado, sino también el respeto del derecho a la igualdad de quienes han ceñido su solicitud al procedimiento administrativo.

Bajo estas consideraciones, el Juzgado no puede ordenar a la ***UARIV*** *dar fecha cierta de pago, pues desconocería los procedimientos técnicos que tiene la entidad para distribuir los recursos de gasto social y afectar el derecho a la igualdad de los otros beneficiarios.*

En mérito de lo expuesto el ***JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA****, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

R E S U E L V E

PRIMERO. TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN *de la señora* ***YELEINY DEL CARMEN VALLEJO MUÑOZ,*** *identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 49.698.068, vulnerado por la* ***UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS (UARIV),*** *por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

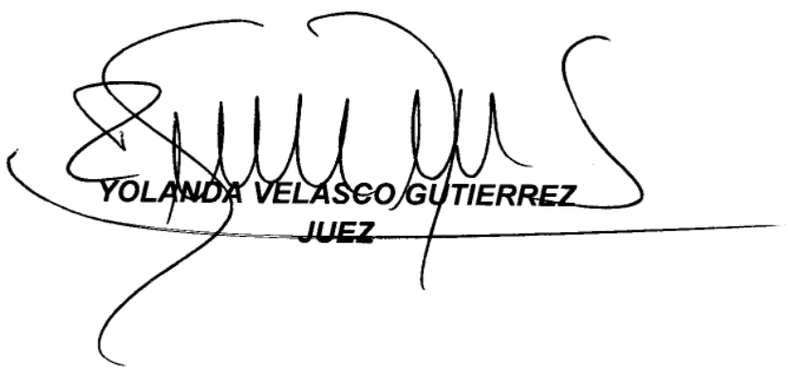
SEGUNDO: ORDENAR *a la* ***UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS (UARIV)*** *que, dentro del término* ***improrrogable*** *de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, otorgue respuesta y la comunique en debida forma a la interesada, indicando si tiene o no derecho a la indemnización. En caso de tener derecho, deberá informar el monto de esta y si su pago será priorizado o no*

TERCERO. NOTIFICAR *la presente sentencia en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a las partes.*

CUARTO. ADVERTIR *a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento.*

QUINTO. REMITIR *el expediente a la Honorable Corte Constitucional, sino es apelado, para su eventual revisión.*

NOTIFIQUESE



KMR