



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN No.: 11001 3335 012 2020-00313-00
ACCIONANTE: ANA MARIA PERTUZ PEREZ
ACCIONADOS: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por la señora **ANA MARIA PERTUZ PEREZ**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 26.825.863 (ff.35-36), en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- en adelante UARIV**. A través de esta acción, la actora pretende el amparo de sus derechos fundamentales de petición, igualdad, debido proceso, Reparación Integral, Vida Digna y Mínimo Vital.

1. HECHOS

La señora **ANA MARÍA PERTUZ PEREZ** afirma que la **UARIV** reconoció a favor de su esposo **JAIME ALFONSO LOBO PEREZ** una indemnización administrativa por hecho victimizante de desplazamiento forzado, mediante la Resolución N°. 04102019- 379495 del 12 de marzo de 2020 (ff. 68-73). Que su señor esposo falleció el 10 de julio de 2020 (fl. 45) y, en consecuencia, mediante Escritura Pública No. 117 del 11 de septiembre siguiente (ff.10-21) se realizó la sucesión de los valores reconocidos en la mentada Resolución entre sus herederos. Sostiene que en petición del 30 de septiembre de 2020 solicitó a la entidad accionada el pago de la indemnización en comento, petición que fue respondida a través de oficio del 21 de octubre de la misma anualidad (ff. 47-48), con una información que no tenía relación con el fondo del asunto.

2. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos expuestos, la actora pretende que se ordene a la **UARIV** dar una respuesta de fondo a la petición del 30 de septiembre de 2020 en la cual se reconozca a los herederos del señor **JAIME ALFONSO LOBO PEREZ** el pago de la indemnización administrativa según lo señalado en la escritura pública No. 117 del 11 de septiembre de 2020. (ff.4-5).

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 17 de noviembre de 2020 (ff.53-54) y notificada en la misma fecha.

4. CONTESTACIÓN

En respuesta al medio de amparo, la **UARIV** (ff. 61-63) informó que en oficio No. 202072029964851 del 19 de noviembre de 2020 (ff.66-67) había dado alcance a la respuesta del 21 de octubre de la misma anualidad, aclarándole a la tutelante que no era posible acceder al reconocimiento de la indemnización solicitada, por cuanto el beneficiario de la prestación había fallecido con anterioridad al acto administrativo de pago.

Por lo anterior, la entidad accionada solicitó declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en cuenta que durante el trámite de la acción de tutela había dado respuesta de fondo, clara y congruente con la solicitud presentada.

5. PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a los hechos expuestos en precedencia, corresponde a este Despacho determinar:

- i) Si la acción de tutela es el medio procedente para obtener el pago de valores reconocidos por concepto de indemnización administrativa a favor de herederos del beneficiario.
- ii) Si hay lugar a declarar hecho superado en relación con la presunta violación del derecho fundamental de petición, teniendo en cuenta la respuesta dada por la UARIV a la accionante en oficio No. 202072029964851 del 19 de noviembre de 2020 (ff.66-67).

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 este medio de amparo para exigir el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado requerirá la configuración de un perjuicio irremediable¹. 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.

Conforme a lo anterior en el *sub judice* la acción de tutela deviene improcedente por cuanto la entidad demandada no impuso cargas desproporcionadas a la tutelante y el causante no acreditó alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, que hicieran procedente la priorización del pago. El Juez de tutela no es el llamado a ordenar el pago deprecado pues de hacerlo desconocería los procedimientos técnicos que tiene la entidad para distribuir los recursos de gasto social y afectaría el derecho a la igualdad de los otros beneficiarios.

No obstante, el Despacho sí advierte vulnerado el derecho de petición por cuanto las respuestas dadas a la solicitud del 30 de septiembre de 2020 no atendieron de fondo y de forma congruente las pretensiones de la actora. Por tanto, concederá el amparo en cuanto a la afectación de este derecho con la finalidad de que la entidad accionada complemente la respuesta inicialmente otorgada.

7. CONSIDERACIONES

7.1. Sobre la procedencia de la Acción de Tutela para exigir el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado

La acción de tutela no deviene procedente en todos los casos en los que las personas víctimas de desplazamiento forzado solicitan la indemnización administrativa. De hecho, la flexibilización que a favor de estas víctimas ha dispuesto la Corte Constitucional no implica soslayar el deber legal de acudir a las vías administrativas y judiciales ordinarias para hacer efectivo su derecho a la reparación, salvo que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable².

Según la jurisprudencia de esta Corporación, lo primero que debe verificar el juez es que la administración haya impuesto cargas sustantivas y/o procesales desproporcionadas que desconozcan la situación de debilidad en la cual están las personas desplazadas³, ante las que no tengan más remedio que interponer el recurso de amparo. Una reseña esquemática sobre aquello que puede constituir esta carga indebida ha sido esbozada por la Corte Constitucional, así:

“Este Tribunal encontró que las autoridades (...) imponen cargas desproporcionadas a las personas desplazadas, que justifica acudir a la acción de tutela para así acceder a un bien o servicio específico, cuando: (i) les exigen requisitos adicionales a los consagrados en la

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

² Corte Constitucional. *Ibid.*

³ Corte Constitucional, sentencia T-158/2017. Señaló la Corte: “las autoridades que atienden la población desplazada, someten a estas personas a una carga excesiva cuando imponen obligaciones tendientes a cumplir con requerimientos especiales que desconocen la situación en la cual ésta (sic) encuentran”.

ley o el reglamento para acceder a sus derechos; (ii) la aplicación de los requisitos legales se realiza de manera inflexible, de tal manera que se exige una prueba específica o se busca “llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos”, cuando en realidad se trata de situaciones que pueden ser acreditadas de manera sumaria, mediante indicios u otra actividad probatoria que sea suficiente para dar por ciertos, mediante la sana crítica, los hechos alegados por el accionante; (iii) las normas se interpretan de una manera errónea, de tal modo que se excluye a las personas desplazadas del acceso a ciertas prestaciones, a pesar de tener derecho a las mismas bajo una interpretación favorable; (iv) el Estado “se ampara en una presunta omisión de la persona para impedir efectivamente el acceso a la asistencia a que tiene derecho”; (v) las autoridades invocan circunstancias administrativas o judiciales que no provienen de la omisión de los afectados para negar la protección de sus derechos fundamentales; (vi) se les exige a las personas desplazadas la interposición de “interminables solicitudes” ante las autoridades, ya sean actuaciones administrativas o legales, a pesar de haberse desplegado una actuación suficiente encaminada a cuestionar las decisiones de la administración (i.e. haber agotado la vía gubernativa”.⁴

En segundo lugar, el juez debe tener en cuenta el deber de protección de las finanzas públicas y la sostenibilidad financiera del sistema. La falta de alguna de estas cargas desproporcionadas hace que el juez de tutela deba determinar la necesidad de que la víctima, a pesar de su condición, reivindique sus derechos por la ruta ordinaria, sin que sea necesario acudir a la acción de tutela en aras de resguardar el patrimonio público⁵.

En tercer lugar, debe cumplir con el deber de fundamentación empírica en las decisiones de tutela sobre indemnización administrativa. Según la Corte Constitucional, una de las falencias del programa de indemnización administrativa ha sido, además de la falta de contestación oportuna y la imposición de barreras burocráticas injustificadas, la ligereza con la que algunos jueces han concedido, sin mayor estudio sustantivo, probatorio y de procedibilidad, reparaciones de esta índole a través de la tutela⁶. De allí, en resumen, que la Corte solo haya convalidado la intervención del juez constitucional cuando los actores desplegaron actuaciones positivas como: (i) informar y poner su situación en conocimiento de las autoridades; (ii) acudir ante las autoridades insistentemente en ejercicio del derecho de petición; (iii) presentar pruebas sumarias u otra actividad probatoria que conste en el expediente; (iv) cumplir con todos los requisitos exigidos legalmente; y (v) otro tipo de acciones que pueden valer como indicios para acreditar su pretensión⁷.

Además, la Corte consideró que decretar el pago del dinero reclamado por quien se encontraba en situación de desplazamiento vía acción de tutela, podría desatender los procedimientos técnicos que tiene la entidad para distribuir los recursos de gasto social⁸.

7.2. De la indemnización administrativa por desplazamiento forzado: Fase de Entrega

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.

En lo que atañe a la última fase, el artículo 14 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019 estableció que la entrega de la indemnización se priorizará si la víctima acredita alguna

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-488/2017.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-158 de 9 de marzo de 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 12 de febrero de 2018. Op.Cit.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-488/2017 y Auto No. 206/2017

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-142 de 7 de marzo de 2017. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

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 lo dispuesto en la mentada 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.

7.3. Carencia actual de objeto por hecho superado durante el trámite de la acción de tutela

Según la Corte Constitucional, si la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de amparo se modifica porque cesa la acción u omisión que generó la vulneración de los derechos fundamentales, pierde eficacia la acción, toda vez que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión del juez de tutela⁹. En palabras de esta Corporación:

“La declaratoria de carencia actual de objeto debe cimentarse en pruebas obtenidas en el proceso respectivo, en las que se evidencie por el juez constitucional que, si lo demandado era una acción, esta materialmente haya cesado o, que si se trataba de una omisión, efectivamente, la actuación omitida o denegada se haya realizado. Es decir, debe ser empíricamente verificable, con fundamentos objetivos, la suspensión de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales.”¹²

La Corte Constitucional estableció que el hecho superado se presenta cuando se reúnen los siguientes requisitos:

“1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado.”¹⁰

8. DEL CASO CONCRETO

Del acervo probatorio obrante en el expediente de la referencia, se evidencia que mediante la Resolución N.º 04102019- 379495 del 12 de marzo de 2020 (ff. 68-73) la **UARIV** reconoció a favor del señor **JAIME ALFONSO LOBO PEREZ** una indemnización administrativa en un porcentaje del 100%, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. En tal acto administrativo se dispuso que el pago respectivo estaría condicionado a la aplicación del

⁹ Corte constitucional. Sentencia T-09 de 2015. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Referencia: T-3.866.955 y T-4.278.449.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2019. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Referencia: expediente T-7.046.080.

Método Técnico de Priorización, en virtud del cual se determinaría el orden de asignación de turno para el desembolso del pago, atendiendo a la suficiencia de los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal. Lo anterior, en consideración a que el solicitante no reunió las condiciones del artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 para ser calificado con situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

*Luego de realizado el anterior reconocimiento, el día 10 de julio de 2020 el señor **JAIME ALFONSO LOBO PEREZ** falleció (fl. 45), razón por la cual sus herederos realizaron sucesión intestada por Notaría del haber reconocido en la Resolución ya referida, mediante Escritura Pública No. 117 del 11 de septiembre de la misma anualidad (ff.10-21).*

*Comoquiera que la **UARIV** no realizó el pago, la tutelante presentó derecho de petición el 30 de septiembre de 2020, a través del cual solicitó la cancelación de la Resolución del 12 de marzo de 2020, según lo dispuesto en la Escritura Pública mencionada (ff.8-9). En oficio del 21 de octubre de 2020 (ff. 47-48), la UARIV atendió el derecho de petición haciendo referencia a un caso que no correspondía con lo solicitado. Durante el transcurso del presente medio de amparo, la entidad accionada a través de oficio No 202072029964851 del 19 de noviembre de 2020 (ff. 66) dio alcance a la respuesta inicialmente otorgada, en donde manifestó lo siguiente:*

“[S]e le informa que no se puede acceder a su solicitud, teniendo en cuenta que el señor JAIME ALFONSO LOBO LOPEZ falleció con anterioridad a que la entidad pudiera expedir la resolución de pago, lo que quiere decir que estos dineros nunca ingresaron al patrimonio del señor JAIME ALFONSO LOBO LOPEZ, lo que impide que se pueda adelantar tramite sucesoral respecto de los mismos. Lo anterior en atención a que la entrega de los dineros estaba condicionada a la aplicación del método técnico de priorización de acuerdo a lo establecido en la Resolución 1049 de 2019.”

8.1. Improcedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización deprecada

Conforme a los hechos expuestos, este Despacho concluye que en el presente asunto la Acción de Tutela no es el mecanismo procedente para exigir el pago de la indemnización administrativa por desplazamiento forzado a favor de los herederos del beneficiario. Esto por cuanto no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable, dado que:

- (i) La administración no impuso una carga excesiva a la tutelante que haga necesaria la intervención del juez constitucional;*
- (ii) El causante y la actora no acreditaron alguna de las causales de vulnerabilidad del artículo 4 de la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019 para acceder a la priorización en el trámite del pago de la indemnización solicitada;*
- (iii) Ordenar el pago de la indemnización reclamada por esta vía, sin haberse aplicado el Método Técnico de Priorización de que trata la Resolución No. 01049 del 15 de marzo de 2019, podría desatender 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.*

Por lo expuesto, se declarará improcedente la Acción de Tutela para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa solicitada.

8.2. De la violación al derecho fundamental de petición: Inexistencia de hecho superado

Revisadas las respuestas dadas por la entidad, este Despacho considera que no resulta procedente declarar la existencia de hecho superado, por cuanto la violación al derecho fundamental de petición permanece.

En primer lugar, en cuanto a la respuesta remitida a la actora mediante oficio No. 202072027756471 del 21 de octubre de 2020 (ff.47-48), este Juzgado advierte que no tiene relación con lo solicitado por la peticionaria al referirse al pago de una resolución distinta a

aquella que reconoció la indemnización a favor del causante. Esto conlleva a concluir que la respuesta faltó al principio de congruencia.

En segundo término, el oficio No. 202072029964851 del 19 noviembre de 2020 tampoco atiende de fondo lo pretendido por la actora. Es cierto que la tutelante solicitó el pago de la indemnización administrativa reconocida a su esposo y la UARIV contestó tal petición informando que no era posible acceder favorablemente a lo pretendido, en consideración a que la indemnización nunca ingresó al patrimonio del causante, pues murió con antelación al acto administrativo que ordenara su pago. No obstante, la respuesta otorgada no es suficiente pues la UARIV no precisa si va a cancelar a la peticionaria algún rubro por concepto de la indemnización administrativa por hecho victimizante que se reconociera en vida al señor Jaime Lobo, si ella puede o no hacerse parte dentro del procedimiento y si para tal cometido debe presentar documentos en virtud de los cuales demuestre su eventual condición de vulnerabilidad para que el pago sea priorizado.

Un pronunciamiento en este sentido es necesario para que la petente tenga certeza y claridad acerca de la posibilidad de acceder a la indemnización reconocida a favor de su esposo mediante el trámite administrativo y, de no ser éste el caso, determine si debe acudir o no a la jurisdicción a reclamar los derechos que estime conculcados, esta vez, por la vía ordinaria.

Por lo expuesto, el Despacho ordenará a la demandada dar un alcance a la respuesta contenida en el oficio No. 202072029964851 del 19 de noviembre de 2020, en virtud del cual se le informe a la peticionaria: (i) Si es procedente que la UARIV pague a los herederos del señor LOBO LOPEZ, la indemnización que le había sido reconocida en vida mediante la Resolución N°. 04102019- 379495 del 12 de marzo de 2020. De ser afirmativa la respuesta, (ii) indique qué trámites deben ser realizados a fin de obtener el pago pretendido.

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,

RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por la señora **ANA MARIA PERTUZ PEREZ**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 26.825.863 (ff.35-36), para obtener el pago de la indemnización administrativa por hecho victimizante reconocida a favor del señor **JAIME ALFONSO LOBO PEREZ (Q.E.P.D.)**, según las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO. TUTELAR el derecho fundamental de petición deprecado por la señora **ANA MARIA PERTUZ PEREZ**, ya identificada, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

TERCERO: ORDENAR a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** que complemente la respuesta contenida en el oficio No. 202072029964851 del 19 de noviembre de 2020, informando a la peticionaria: (i) Si es procedente que la UARIV pague a los herederos del señor LOBO LOPEZ, la indemnización que le había sido reconocida en vida mediante la Resolución N°. 04102019- 379495 del 12 de marzo de 2020. De ser afirmativa la respuesta, (ii) indique qué trámites deben surtirse a fin de obtener el pago pretendido.

Para tal efecto, se concede el término improrrogable de 48 horas siguientes a la notificación de este fallo para proferir y notificar la complementación de la respuesta al derecho de petición, informando a este Despacho de tal situación y remitiendo la prueba respectiva.

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

QUINTO. ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3)

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN No.: 11001 3335 012 2020-00313-00
ACCIONANTE: ANA MARIA PERTUZ PEREZ

días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento.

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

NOTIFÍQUESE,



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ