



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-.**

Bogotá D.C. dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021).

RADICACION:	110013337042-2021-00067-00
DEMANDANTE:	ROSALBA BEATRIZ PACHECO FONSECA
DEMANDADO:	UARIV
ACCIÓN:	TUTELA
DERECHOS:	PETICIÓN, DIGNIDAD Y MÍNIMO VITAL

ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

DEMANDA Y PRETENSIONES

La accionante incoa la presente acción de tutela por considerar que la entidad accionada vulnera sus derechos fundamentales porque no resolvió de fondo la solicitud con fecha 04 de agosto de 2020, en donde solicitó se accediera a las siguientes peticiones:

1. Diligenciar el formulario de indemnización descrito en el artículo 7, numeral 3, de la resolución 1049 de 2019.
2. Otorgar el radicado de cierre de solicitud de indemnización.
3. Analizar la documentación del grupo familiar y corregir cualquier novedad en el RUV.
4. Notificar el acto administrativo de reconocimiento de indemnización por desplazamiento forzado, esto en el termino de los 120 días hábiles, contados a partir del recibo de la solicitud.
5. Informar la fecha cierta en la cual se desembolsará la indemnización por desplazamiento forzado a cada uno de los miembros del hogar.
6. Que los recursos correspondientes a la indemnización, se consignen a su favor en el banco agrario de Colombia, sede Bogotá D.C.

En consecuencia, solicita amparar sus derechos vulnerados y ordenar a la entidad asignar fecha cierta o número de turno mediante el cual se hará efectiva la indemnización, hagan entrega de carta de cheque y consignen a nombre de cada miembro del hogar los recursos asignados en el Banco Agrario de Colombia, Sucursal de Bogotá.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto del cinco (05) de abril de dos mil veintiuno (2021), notificada al día siguiente.

CONTESTACIONES

La UARIV contestó la acción de tutela por medios electrónicos con memorial del 07 de abril de 2021, poniendo de presente que la solicitud presentada por el accionante fue resuelta mediante la comunicación con radicado de salida Orfeo número 20217207722941 de 2021, informando que en un término prudencial le contactaría por medio de un oficio o resolución de fondo, en donde se informará si hace falta algún documento o si ya culminó la ruta en la cual se encuentra enmarcada para agotar el procedimiento establecido en la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 en el sentido de resolver por medio de acto administrativo si le asiste o no el reconocimiento de la indemnización administrativa.

PROBLEMA JURÍDICO

¿Vulnera la UARIV los derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo de la señora ROSALBA BEATRIZ PACHECO FONSECA con ocasión de la falta de respuesta al derecho de petición radicado el 4 de agosto de 2021, donde solicitó dar continuidad y finalizar el trámite relativo a la solicitud de indemnización administrativa por desplazamiento forzado a la que considera tiene derecho?

Tesis de la Accionante: En tanto han transcurrido más de 120 días hábiles desde que presentó la solicitud de reconocimiento de indemnización administrativa por desplazamiento forzado y la UARIV no se ha pronunciado de forma ni de fondo, se vulneran sus derechos fundamentales.

Tesis de la Accionada: No vulnera derechos fundamentales porque resolvió la solicitud de la demandante mediante comunicación con radicado de salida Orfeo número 20217207722941 de 2021, informándole que en un término prudencial la contactaría por medio de un oficio o resolución de fondo para informarle si hace falta algún documento o si ya culminó la ruta en la cual se encuentra enmarcada para que sea resuelta de fondo la solicitud de indemnización administrativa, conforme al procedimiento establecido en la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019.

Tesis del Despacho: Se concederá el amparo de los derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo, por cuanto se encuentra acreditado en el plenario que la entidad se limita a ofrecer una respuesta formal a la solicitud presentada por la ciudadana y la somete a un término indeterminado para obtener respuesta de fondo y congruente con lo solicitado, sin hacer claridad sobre el trámite administrativo que se debe adelantar para establecer si tiene derecho a la indemnización administrativa como víctima del conflicto armado.

Con respecto a la pretensión de “informar una cierta fecha de pago”, dirá el despacho que no es procedente por medio de la tutela otorgar a la demandante un trato diferenciado frente a aquellas personas que hacen parte del Registro Único de Víctimas, además no es dable al juez constitucional sustituir las funciones propias de la UARIV que debe aplicar el procedimiento de reconocimiento y pago de las indemnizaciones para la materialización de estas medidas.

ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

El mecanismo de protección de los derechos fundamentales

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

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

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

Los presupuestos de la acción de tutela

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el

verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

CASO EN CONCRETO

Vulneración del derecho de fundamental de petición de la demandante, quien es sujeto de especial protección constitucional

El derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, es fundamental por expresa consagración del constituyente, al encontrarse dentro del inventario del capítulo primero relativo a esta clase de bienes jurídicos, y por tanto, de aplicación inmediata, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Constitucional¹; además se encuentra regulado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos supone el movimiento del aparato estatal – o del particular- con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario, y en algunos casos, con el fin de dar respuesta de fondo a lo solicitado, implica una actuación de la autoridad requerida.

La Corte Constitucional se ha referido de manera reiterada a las reglas que enmarcan el ejercicio del derecho fundamental de petición. En la Sentencia C-007/2017, señaló que son elementos del núcleo esencial del derecho de petición i) la pronta resolución; ii) la respuesta de fondo; y iii) la notificación de la decisión.

Ahora bien, el derecho de petición tiene matices específicos en el caso de la población desplazada por la violencia, teniendo en cuenta que le asiste una especial protección constitucional originada en su condición de debilidad,

¹ Sentencia T-279 de 1994, Magistrado Ponente: Doctor EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ: "...El Constituyente elevó el derecho de petición al rango de derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser protegido mediante el procedimiento, breve y sumario, de la acción de tutela, cuandoquiera que resulte vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública. Y no podría ser de otra forma, si tenemos en cuenta que el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestro Estado Social de derecho, puede depender, en la práctica, del ejercicio efectivo del derecho de petición, principal medio de relacionarse los particulares con el Estado..." en ese mismo sentido pueden consultarse entre otras las sentencias T-1478 de 2000 y T-730/01.

vulnerabilidad e indefensión, que se concreta en garantías especiales a cargo del Estado Colombiano².

Concretamente, el derecho de petición adquiere un valor constitucional diferenciado para esta población en la medida en que resulta un mecanismo para acceder a las prestaciones estatales ante situaciones que generan a las personas que padecen gran vulnerabilidad, como son el desarraigo, la pérdida del modo de vida, la separación de los bienes materiales e inmateriales.

De manera que cuanto el derecho de petición sea el mecanismo para solicitar ayuda humanitaria, o para acceder a prestaciones estatales de reparación, *“la respuesta debe estar dirigida en este sentido, y no en temas ambiguos y paralelos, que limiten o anulen la efectividad de la petición, dejando al peticionario en peores condiciones de las que se encontraba, sin tener precisión de lo que allí solicitó y sin la posibilidad de obtener las ayudas a las que puede tener derecho para lograr superar sus condiciones de vulnerabilidad y de debilidad manifiesta”*³

Se refuerza, entonces, en estos casos, el deber de que la respuesta de las autoridades ante las solicitudes de los administrados se ciña a “los criterios de suficiencia, efectividad y congruencia” porque quien peticiona en este caso puede estar en condiciones que le impidan garantizar su mínimo vital y en una situación de urgencia tal que no le sea posible agotar los trámites administrativos mediante los cuales pueda solicitar el cumplimiento de las prestaciones estatales.

En el caso de la referencia, la señora ROSALBA BEATRIZ PACHECO FONSECA sostiene que sus derechos fundamentales de petición, dignidad y mínimo vital están siendo vulnerados por la UARIV al no resolver el derecho de petición elevado con fecha 04 de agosto de 2020, en el cual solicitó se accediera a las siguientes peticiones:

1. Diligenciar el formulario de indemnización descrito en el art 7 numeral 3 resolución 1049.
2. Otorgar el radicado de cierre de solicitud de indemnización.
3. Analizar la documentación del grupo familiar y corregir cualquier novedad en el RUV.

² Corte Constitucional Sentencia T-239 de 2013

³ Sentencia T 158 de 2017, en que se reitera lo considerado en la Sentencia T-305 de 2016.

4. Notificar el acto administrativo de reconocimiento de indemnización por desplazamiento forzado, esto en el termino de los 120 días hábiles, contados a partir del recibo de la solicitud.
5. Informar la fecha cierta en la cual se desembolsará la indemnización por desplazamiento forzado a cada uno de los miembros del hogar.
6. Que los recursos correspondientes a la indemnización se consignen a su favor en el banco agrario de Colombia, sede Bogotá D.C.

A este respecto, el despacho comprende que resultan aplicables las reglas especiales que, de acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia T-192 de 2010, deben observar las autoridades públicas para atender las peticiones de la población desplazada, concretamente aquella según la cual si la solicitud de reconocimiento de indemnización cumple con los requisitos, debe informarse al ciudadano si existe disponibilidad presupuestal suficiente y cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para que lo reciba efectivamente.

Al efecto, la entidad accionada aportó constancia de haber remitido una respuesta a la petición mediante la comunicación con radicado de salida Orfeo número 20217207722941 de 2021, informando que “en un término prudencial” le contactaría por medio de un oficio o resolución de fondo, en donde se informará si hace falta algún documento o si ya culminó la ruta en la cual se encuentra enmarcada para agotar el procedimiento establecido en la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 en el sentido de resolver por medio de acto administrativo si le asiste o no el reconocimiento de la indemnización administrativa.

Sin embargo, en criterio del despacho judicial, la respuesta brindada por la entidad es apenas formal, carece de congruencia respecto de lo pedido y somete a la accionante a un grado de indeterminación e incertidumbre que acarrea una flagrante vulneración de sus derechos fundamentales.

Para justificar lo anterior, estima conveniente el despacho advertir que por medio de la resolución 01049 de 2019 se adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, el cual contempla, entre otras, la etapa denominada “Fase de solicitud de indemnización para víctimas residentes en el territorio nacional”. En esta fase, que según el artículo 7 se lleva a cabo mediante una cita presencial o virtual, las víctimas presentan la solicitud de indemnización con la documentación requerida y, en conjunto con la UARIV, diligencian el

formulario de solicitud. La fase se completa cuando, una vez se ha diligenciado el formulario y se han entregado los documentos requeridos, se entrega a la víctima un radicado de cierre.

Por otro lado, reza el artículo 10 de la resolución 01049 de 2019, seguido a la fase de solicitud se desarrolla la "Fase de análisis de la solicitud", en la cual procede la UARIV a analizar la solicitud basada en los diferentes registros administrativos, la identificación de la víctima, la información sobre indemnizaciones reconocidas con anterioridad, etc. En esta etapa verifica la conformación del hogar y su inclusión en el Registro Único de Víctimas, el parentesco de los destinatarios de la indemnización y la acreditación de lesiones personales. De encontrarse la víctima en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, la autoridad administrativa prioriza el pago de la medida.

Finalmente, conviene anotar que, de acuerdo con el artículo 10 de la resolución 01049 de 2019, la UARIV cuenta con un término de 120 días hábiles, contados a partir de la entrega a la víctima solicitante el radicado de cierre de la solicitud, para resolver de manera definitiva la solicitud, expidiendo un acto administrativo motivado en el cual le reconozca o niegue la medida restaurativa.

Pues bien, revisado el procedimiento aplicable, encuentra el despacho que en el caso de la accionante, la solicitud no ha superado la primera fase de solicitud de indemnización para víctimas residentes en el territorio nacional, como quiera que i) en el derecho de petición presentado el 07 de abril de 2021, solicita se diligencie el formulario de indemnización descrito en el artículo 7 de resolución 1049 de 2019 y Otorgar el radicado de cierre de solicitud de indemnización; y ii) en la contestación a la petición, la entidad comunica que "en un término prudencial" le informará si hace falta algún documento o si ya culminó la ruta en la cual se encuentra enmarcada, esto es entre solicitudes prioritarias o generales.

En virtud de lo anterior, se observa que la entidad accionada somete a la ciudadana tutelante a un estado de indeterminación e incertidumbre inaceptable, toda vez que desde el 04 de agosto de 2020 pretendió se diera trámite a la solicitud de reconocimiento de indemnización y solo hasta el 07 de abril del corriente, es decir habiendo transcurrido 8 meses, le somete a

la espera indefinida para conocer si la fase de solicitud fue completada, o si por el contrario debe hacer entrega de un documento adicional para poder suscribir el formulario de que trata el artículo 7 de la resolución 01049 de 2019.

Debe señalarse que aquel estado de indeterminación tiene además como consecuencia que ni siquiera haya empezado a contarse el término de 120 días con el que cuenta la entidad accionada para resolver de fondo la solicitud de reconocimiento, pues ese plazo inicia una vez se entregue a la víctima el radicado de cierre de la solicitud.

Ahora bien, pese a que en la resolución 01049 de 2019 no se reglamenta un término dentro del cual debe finalizarse la fase de solicitud, encuentra el despacho que aquella normativa dispone que la entrega de documentos requeridos y el diligenciamiento del formulario deben llevarse a cabo en la cita agendada por la UARIV para tal fin, ya sea presencial tanto en la entidad como en jornadas móviles, o ya de manera telefónica o virtual.

Por lo anterior, estima esta Judicatura que la respuesta en que se le informa a la accionante que en “un término prudencial” se le informará si los documentos están completos y hay lugar a entregarle cierre de la solicitud corresponde a una actuación al margen del procedimiento reglado, y además quebranta el principio de moralidad y eficiencia administrativa, como quiera que no puede considerarse prudencial una demora de más de 8 meses, es decir 240 días calendario, para pronunciarse sobre si la solicitud fue radicada en debida forma; además, en la medida en que también se encuentra pendiente la determinación de si a la solicitud de la actora le corresponde una medida de priorización o la ruta general, la espera en la definición de la fase inicial desdibuja toda medida de priorización que pueda tener lugar.

Es decir, pese al reto institucional que impone la indemnización a millones de colombianos con un presupuesto limitado, no se ajusta a los principios y fundamentos constitucionales de solidaridad y equidad el demorar por más de 8 meses la mera determinación si hay lugar priorizar la entrega de recursos conforme a las condiciones y necesidades de la víctima de la guerra que presenta la petición no resuelta.

En tal orden de ideas, hay lugar a amparar el derecho fundamental de petición y además, de manera oficiosa, el de debido proceso administrativo que le asiste a la señora PACHECO FONSECA, y ordenar a la entidad accionada que de forma inmediata y a más tardar en 48 horas, proceda a pronunciarse de fondo respecto de si los documentos presentados por la accionante son suficientes o de lo contrario informarle de manera precisa cuál documento se encuentra pendiente y, de ser procedente, le asigne una cita o indique el canal telefónico o virtual por medio del cual podrá diligenciar el formulario de solicitud de que trata el artículo 7 de la resolución 01049 de 2019.

Por otro lado, pese a que la parte actora solicita se ordene a la UARIV asignar fecha cierta o número de turno mediante el cual se hará efectiva la indemnización, haga entrega de carta de cheque y consigne a nombre de cada miembro del hogar los recursos asignados en el Banco Agrario de Colombia, Sucursal de Bogotá, debe esta Judicatura manifestar que no resulta procedente la acción de tutela con el fin de obtener una aceleración del trámite aplicable que ya se encuentra en curso ante la administración, teniendo en cuenta que no se encuentra acreditado que la ciudadana que demanda se encuentre en una circunstancia excepcional que torne procedente una priorización en la asignación del turno en detrimento de quienes ostentan las mismas condiciones objetivas, al tenor de lo considerado por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017⁴.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO. - Conceder el amparo del derecho fundamental de petición, invocado por la señora ROSALBA BEATRIZ PACHECO FONSECA en la demanda, y **de oficio conceder el amparo del derecho fundamental al debido proceso**, conforme lo considerado en la parte motiva de esta providencia.

⁴ AUTO 206 del 2017 Ref.: Respuesta a las solicitudes elevadas por las directoras de la Unidad para las Víctimas y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentadas ante esta Sala Especial de Seguimiento en el marco del ECI declarado en la sentencia T-025 del 2004 y del auto 373 del 2016. Magistrada Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado Bogotá D.C. veinte ocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2017). La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 del 2004. CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004.

SEGUNDO.- ORDENAR A LA UARIV que de forma inmediata, y a más tardar en 48 horas, se pronuncie de fondo respecto de si los documentos presentados por la accionante son suficientes para concretar la FASE DE SOLICITUD, de lo contrario informarle de manera precisa cuál documento se encuentra pendiente y, de ser procedente, le asigne una cita o indique el canal telefónico o virtual por medio del cual podrá diligenciar el formulario de solicitud de que trata el artículo 7 de la resolución 01049 de 2019.

TERCERO. DENEGAR las demás pretensiones de la accionante, conforme se consideró en el proveído.

CUARTO. NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

SEXTO. ENVIAR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,
ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO.
JUEZ**

Firmado Por:

ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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

Código de verificación: **b8cafec04e9ce6dde944d76519a687962a7aea456bcf5b8982d3cf90403d929a**
Documento generado en 16/04/2021 10:46:01 AM