

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022).

RADICADO:	760012333000 20220072500
DEMANDANTE:	LUZ ADRIANA LOAIZA OSORIO adrianaosorio197920@gmail.com
DEMANDADO:	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV notificaciones.juridicaugariv@unidadvictimas.gov.co
TEMA:	FALTA DE CONSTITUCIÓN EN RENUENCIA
DECISIÓN:	RECHAZA LA DEMANDA

MAGISTRADO PONENTE: GUILLERMO POVEDA PERDOMO

Auto de interlocutorio No.**122**

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
(Rechaza demanda)

Procede la Sala a resolver sobre la admisión de la demanda de cumplimiento de la referencia, una vez hechas las siguientes consideraciones.

I. ANTECEDENTES

La señora Luz Adriana Loaiza Osorio instauró demanda en ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, concordante con el artículo 146 del CPACA, contra la UARIV, para lograr

<<1. (...) el cumplimiento de la Resolución No. 04102019-1439771 del 30 de diciembre de 2021 en la cual se ordena el reconocimiento del derecho y entrega de la medida de indemnización administrativa **por el hecho victimizante de desplazamiento forzado** a mi grupo familiar.

2. (...) ordenar a la Unidad de Victimias determinar fecha cierta para efectuar el pago de la correspondiente reparación administrativa.>> (Negrilla de la Sala).

La actora refirió que, su núcleo familiar es víctima del conflicto armado interno por el hecho victimizante de homicidio de quien en vida se llamó Richard Salguero Ordoñez, en los términos previstos en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, por lo que la UARIV los incluyó en el Registro Único de Víctimas (RUV) mediante la Resolución No. 2020-23863 del 20 de marzo de 2020, según los artículos 156 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.2.3.9. del Decreto 1084 de 2015.

Pese a su inclusión en el RUV, afirmó que la UARIV no ha notificado el acto administrativo de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, a la que considera tener derecho según el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Señaló que, mediante respuesta del 25 de febrero de 2022, la UARIV le indicó haberle reconocido la indemnización administrativa mediante la Resolución No. 04102019-1439771 del 30 de diciembre de 2021, pero no le ha entregado el acto administrativo. En esa respuesta, le indicó que daría aplicación al Método Técnico de Priorización el 31 de julio de 2022, lo que ocurre en el mismo día y mes de cada año, sin que a la fecha haya tenido noticia de ello.

Trajo a colación que, con Auto No. 206 del 28 de abril de 2017 de la Corte Constitucional, se determinó razonable que, en los programas masivos de reparación administrativa, característicos de violencia generalizada y sistemática, existen personas o núcleos familiares que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente pueden superar e inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u **otro tipo de factores socioeconómicos** que les impidan darse su propio sustento, por lo cual, está justificado la concesión de un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa.

Lo anterior, en armonía con la situación de pobreza extrema en que se encuentra la actora, demostrable con el certificado del SISBEN, que le impide satisfacer sus necesidades y las de su familia y, la coloca en un estado de indefensión, que merece especial protección por el Estado Social de Derecho.

II. CONSIDERACIONES

Por mandato constitucional, toda persona puede acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. Y ante la prosperidad de la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

La Ley 393 de 1997, que desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política, en relación con el ejercicio de la acción de cumplimiento, dispuso dentro de los requisitos para acudir a este medio de control, los siguientes:

<<Artículo 10º.- Contenido de la Solicitud. La solicitud deberá contener:

(...)

5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8 de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.

(...)>>.

Adicionalmente, el inciso segundo del artículo 8 de esta disposición, consagra como **requisito de procedibilidad** la constitución en renuencia de la autoridad que incumple, en los siguientes términos:

<<**Con el propósito de constituir la renuencia**, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente **haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.** Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.>>

En esa medida, la procedibilidad de la acción de cumplimiento demanda del accionante, como regla general, la constitución en renuencia del accionado, excepto aquellos casos donde se presente riesgo de sufrir un perjuicio irremediable, siempre que se encuentre debidamente sustentado en la demanda.

Frente al requisito de procedibilidad, vale la pena citar lo señalado por el Consejo de Estado¹ respecto a los requisitos del mecanismo, así:

<<Para que la acción de cumplimiento prospere... se deben acreditar los siguientes requisitos mínimos: i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes. ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento. iii) **Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de formular la demanda**, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento... iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo omitido, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que la hace procedente.

(...)

La Ley 393 de 1997 dispone que la acción de cumplimiento procede cuando **se ha demostrado la renuencia del demandado** a cumplir con el deber legal o administrativo omitido, lo cual sólo puede excusarse cuando se sustenta en la demanda la inminencia de un perjuicio irremediable que exige la intervención inmediata de la orden judicial. Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: De un lado, **la reclamación del cumplimiento** y, de otro, **la renuencia**. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que si bien **no está sometida a formalidades especiales**, se ha considerado que **debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.** Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella...>>. (Resaltado fuera de texto).

Bajo estos parámetros, es evidente que la constitución en renuencia dista sustancialmente del derecho de petición ordinario.

Conforme con la Ley 393 de 1997, para ejercer la acción de cumplimiento, debe satisfacer y demostrar ese requisito de la solicitud con precisión de la norma que pretende cumplir y la renuencia de la autoridad a su satisfacción, como dispone textualmente <<5. *Prueba de la renuencia, ..., y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva*>> con un término de diez (10) días para su concreción.

Por su parte, el derecho de petición, difiere de la renuencia en que su finalidad es muy general, no específica, y también porque tiene consagrado un término de quince (15) días para ser resuelto (art. 14 Ley 1755 de 2015), ampliado a 30 días durante la vigencia del Decreto 491 de 2020 y puede desencadenar en un acto ficto o presunto negativo por el silencio de la administración dentro de los tres (3) meses siguientes a la radicación de la solicitud (art. 83 Ley 1437 de 2011).

III. CASO CONCRETO

Con la demanda fueron glosadas las siguientes pruebas:

- Escrito fechado 23 de febrero de 2021 y dirigido a la UARIV, **que no tiene ninguna evidencia de radicación**, por el cual la señora Luz Adriana Loaiza Osorio habría petitionado, con fundamento en el artículo 23 de la C.P. y los artículos 5, 15 y 16 del CPACA modificado por la Ley 1755 de 2015, informar la fecha cierta en la que se depositará el giro de la indemnización administrativa por homicidio, la entrega oportuna de la carta cheque y qué día puede acercarse al banco para su cobro.
- Con Oficio No. 20227205025341 del 25 de febrero de 2022, el Director Técnico de Reparaciones de la UARIV brindó respuesta a la petición de la señora Luz Adriana Loaiza Osorio **del 24 de febrero hogaño**, relacionada con la indemnización administrativa, en el siguiente sentido:

<<(…) le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa el 19/10/2021, con número de radicado 5053065. Solicitud que fue atendida de fondo por medio de la Resolución No. 04102019-1439771 de 30 de diciembre de 2021, en la que se le decidió en su favor (i) reconocer la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante HOMICIDIO, y (ii) aplicar el "Método Técnico de Priorización" con el fin de disponer el orden de la entrega de la indemnización.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en su caso no se acreditó una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019 y primero de la Resolución 582 de 2021, esto es: i) tener más de 68 años de edad, o, ii) tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso,

catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social, o iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

En ese sentido, el Método Técnico de Priorización, en su caso particular, se aplicará en el 31 de julio del año 2022 y la Unidad para las Víctimas le informará su resultado. Si dicho resultado le permite acceder a la entrega de la indemnización administrativa en el año 2022, será citado(a) para efectos de materializar la entrega de los recursos económicos por concepto de la indemnización. Ahora bien, si conforme a los resultados de la aplicación del Método no resulta viable el acceso a la medida de indemnización en 2022, la Unidad le informará las razones por las cuales no fue priorizado y la necesidad de aplicar nuevamente el Método para el año siguiente.>>

No se allegó la Resolución No. 2020-23863 del 20 de marzo de 2020, por la cual la UARIV le incluyó a ella y a su núcleo familiar en el RUV por el hecho victimizante de homicidio, tampoco la Resolución No. 04102019-1439771 del 30 de diciembre de 2021 que ordena el reconocimiento y entrega de la indemnización administrativa, por el hecho victimizante de homicidio, no obstante, de la respuesta de la UARIV que data del 25 de febrero de esta calenda, se verifica que la actora está incluida en el RUV y le fue reconocido su derecho a la indemnización administrativa por ese hecho victimizante.

En ese orden de ideas, en primer lugar, debe destacarse que, frente a la pretensión de la actora que reclama a través de este mecanismo constitucional, el reconocimiento y entrega de la indemnización administrativa derivada del **hecho victimizante de desplazamiento forzado**, la Resolución No. 04102019-1439771 del 30 de diciembre de 2021 realiza el reconocimiento, pero por un hecho victimizante diferente al de homicidio, cuestión trascendental pues no se demostró que le asista el derecho a ese reconocimiento cuyo cumplimiento pretende.

En segundo lugar, el requisito formal de procedibilidad para esta clase de demandas, para que se constituya en renuencia, se asemeja al ejecutivo en cuanto al contenido del acto o contrato que se pretende hacer cumplir, respecto de su claridad, consonancia entre norma y pretensión.

Ese requisito, del numeral 5° del artículo 10 e inciso segundo del artículo 8 de la Ley 393 de 1997, implica que, para constituir en renuencia a la accionada, la solicitud ante ella sea la misma que se presenta con la demanda, lo que no ha sucedido en este caso.

De cara a la pretensión de cumplimiento de la actora, la única solicitud previa a la UARIV glosada al plenario, **que se itera no tiene ninguna constancia de presentación**, lo fue con relación a la fecha cierta de pago de la indemnización administrativa por homicidio, hecho victimizante disímil al que se reclama por esta acción constitucional, de manera que, es inviable considerar que con ella se

hubiera agotado el requisito de constitución en renuencia que se demanda para la procedencia de la acción de cumplimiento.

Más importante aún, esa petición no es una reclamación del cumplimiento de un deber legal imperativo e inobjetable consignado en normas con fuerza material de ley o actos administrativos en forma precisa (disposición que consagre la obligación y la explicación del presunto incumplimiento), sino que, refiere fundamentos jurídicos en torno a la indemnización administrativa, en esencia, se trata de una petición en sentido ordinario.

En tercer lugar, ante la ausencia de prueba de la radicación de la petición del 23 de febrero de 2021 no podría siquiera pensarse en la presencia de una renuencia tácita por el paso del tiempo en silencio de parte de la UARIV, por otro lado, la respuesta del 25 de febrero de 2022 tampoco podría tenerse como prueba de la renuencia de la entidad para pagar la indemnización administrativa (en este caso por el hecho victimizante de homicidio), comoquiera que el Método Técnico de Priorización busca dar prelación a ciertos beneficiarios según criterios definidos previamente para atender la necesidad de reparación de la población víctima del conflicto armado, en un ingente esfuerzo del Estado Colombiano por atender a todas las víctimas, de cara a los limitados recursos económicos de los que dispone para ello.

De manera que, con relación a la pretensión de entrega de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, no se considera que se adelantó la renuencia, requisito de procedibilidad.

En cuarto lugar, en lo referente a expedir orden para que la UARIV determine fecha cierta para efectuar el **pago** de la correspondiente reparación administrativa, esa petición por conllevar un gasto es improcedente, a través de este mecanismo judicial, en armonía con el parágrafo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997¹.

Entonces, resulta evidente que la parte demandante no acreditó haber adelantado la renuencia respecto del mismo acto administrativo o la misma norma legal objeto de la pretensión judicial, requisito necesario para satisfacer esa exigencia de procedibilidad de esta vía judicial y no puede ser obviado en este asunto, pues tampoco se aprecia riesgo de sufrir un perjuicio irremediable por cumplirlo, aspecto no expresado y sustentado en la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

¹ <<ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD. (...)

PARAGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.>>

1.º RECHAZAR la demanda presentada en ejercicio de la acción de cumplimiento, de conformidad con el inciso primero del artículo 12 de la Ley 393 de 1997.

2.º NOTIFICAR esta decisión al accionante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997.

3.º ARCHIVAR el expediente, una vez se encuentre en firme la presente providencia.

La decisión adoptada en la presente providencia fue discutida y aprobada en Sala Virtual de la fecha, según consta en acta que se entrega a la Secretaría de la Corporación por medios virtuales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(firma electrónica)
GUILLERMO POVEDA PERDOMO
Magistrado

(firma electrónica)
OMAR EDGAR BORJA SOTO
Magistrado

(firma electrónica)
EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS
Magistrado