



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA
Carrera 57 No. 43-91 Piso 4º

Bogotá D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 11001-33-34-006-2020-00075-00
Accionante: Mary Yolanda Avendaño Quintero
Accionados: Presidencia de la República – Alcaldía Mayor de Bogotá
Acción: Tutela.

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero identificada con cédula de ciudadanía No. 36.586.201, en representación de su núcleo familiar, contra la Presidencia de la República y la Alcaldía Mayor de Bogotá, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital y dignidad humana.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por la accionante, relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Que tiene 57 años de edad, es mujer cabeza de familia, víctima del conflicto armado y se encuentra inscrita en la unidad de víctimas. Refiere, que no puede laborar por su vejez y las múltiples enfermedades.
- Que su familia ha sido víctima del conflicto armado, tiene un hijo con discapacidad terminal y que la Unidad de Víctimas a través de la Resolución 01049 de 15 de marzo de 2019 le exige cumplir los requisitos del artículo 4 (sic) para ser indemnizada.
- Que mediante el Decreto Distrital No. 090 se limitó la circulación de personas entre el 19 y 23 de marzo de 2020, pero no contempló en las excepciones su actividad laboral como independiente y al destajo. Indica que, por su edad, nadie la ocupa.

- Qué el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 de 2020, relacionado con el aislamiento preventivo obligatorio prohibiendo la actividad laboral y al libre albedrío.
- Que no ha podido laborar desde el 20 de marzo de 2020 encontrándose sin recursos económicos para sufragar el mínimo vital de su familia y el de ella.
- Que no ha recibido ningún tipo de ayuda económica o en especie para la alimentación de su familia, así como tampoco y para sufragar las demás necesidades básicas.
- Que se encuentra también inscrita en la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá y desde que comenzó la pandemia solicitó la asistencia social.
- Que interpuso ante la Unidad de Víctimas, derechos de petición bajos radicados 44486395 y 44784856 en aras de obtener asistencia, sin obtener respuesta, siendo informada en la línea de teléfono 4261111 de esa entidad, que no se había agendado ayuda humanitaria.

2. PRETENSIONES

Solicita la accionante que se ordene a las accionadas lo siguiente:

“1. Que en el término que fije la Sala establezcan y me entreguen en forma efectiva e inmediata ayuda humanitaria que me permita satisfacer el mínimo vital personal y familiar, mientras dure el aislamiento social por ellas decretado.

*2. Que en el término que fije la Sala establezcan y me entreguen en forma efectiva **UNA RENTA BASICA sin condicionamientos**, que me permita satisfacer el mínimo vital personal y familiar, mientras dure el aislamiento social por ellas decretado.*

3. Que una vez superadas las causas que generaron el aislamiento social decretado por las autoridades accionadas se me provea de los medios económicos necesarios y suficientes a fin de reiniciar mi actividad laboral que se vio truncada por las medidas gubernamentales y a fin de que pueda acceder al mínimo vital.

4. Se ponga en conocimiento a la **Procuraduría General de la Nación, Comisión de Investigación del Congreso de la República** a fin de que conozca y se pronuncie de las fallas que ha venido presentando **EL PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA y ALCALDIA MUNICIPAL—DE AGUACHICA CESAR**, legalmente representadas, en su orden por el señor **IVAN DUQUE MARQUEZ** y el señor **ROBINSON MANONSALVA**, presidente de la República de Colombia y Alcaldesa Municipal de AGUACHICA CESAR, y demás entidades que los **HONORABLES MAGISTRADOS VINCULEN**, para que se procedan a generar las respectivas sanciones preventivas y represivas, y me sea notificado.

5. Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez se encuentre ejecutoriada su decisión de conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991...”

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue remitida por competencia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera – Subsección B, a la oficina de reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá (pág. 12-15).

El día 4 de mayo de 2020, según consta en el acta individual de reparto (pág. 16), fue asignada la acción de tutela a este Juzgado. Posteriormente, mediante auto de 5 de mayo, se procedió a su admisión, donde se resolvió de manera negativa la medida provisional solicitada por la accionante, se dispuso notificar a las entidades accionadas, se vinculó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, y se les concedió el término de 48 horas para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la acción, así como para contestar los requerimientos allí realizado.

Así mismo, se ordenó oficiar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para que informara, si la accionante ha sido beneficiaria de algún tipo de ayuda monetaria o en especie de las otorgadas por el Gobierno Nacional, en caso afirmativo, se precise cuál y se remitan los documentos correspondientes (pág. 18-22).

Posteriormente, mediante auto de 14 de mayo de la presente anualidad, se requirió a la Secretaría de Integración Social de Bogotá, así como a Fiduagraria – Fondo de

Solidaridad Pensional, para que allegarán información relacionada con la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero en calidad de beneficiaria del Programa Colombia mayor.

III. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

DIRECCIÓN DISTRITAL DE GESTIÓN JUDICIAL DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

La Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, acorde con la delegación efectuada por el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante los Decretos 430 de 2018, 212 de 2018, Decreto 323 de 2016, modificado parcialmente por el Decreto 798 de 2019, manifiesta que por razones de competencia la tutela de la referencia, ha sido trasladada a Secretaria Distrital de Integración Social, como entidad cabeza de sector central.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA

Mediante escrito recibido vía correo electrónico el 5 de mayo de 2020, la mencionada entidad por conducto de su apoderada dio respuesta en los siguientes términos: (Pág. 100 - 116)

Solicita declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, o en su defecto, desvincular al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al Presidente de la República, de los efectos de su decisión en caso de ser favorable para el accionante.

Señala que la acción de tutela de la referencia es improcedente, toda vez que el señor Presidente de la República no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, y dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19.

Luego de hacer un recuento de las medidas iniciales adoptadas por parte del Gobierno Nacional frente al Covid-19, indica que en atención al Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que nos encontramos, el Gobierno Nacional ha procedido a tomar las decisiones necesarias y suficientes respecto a todas las materias necesarias, como la salud y la vida¹ y prestación de servicios públicos y domiciliarios.

¹ Decreto 439 del 20 de marzo de 2020 "Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea".

Refiere que frente a las ayudas para la población más vulnerable, se profirió el **Decreto 458 del 22 de marzo de 2020**, *“Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, por medio del cual se autorizó al Gobierno Nacional realizar la entrega de una **transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria a favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor- Colombia Mayor y Jóvenes en Acción.**

Sostiene que, adicionalmente mediante Decreto Legislativo 518 del 4 de abril de 2020, *“Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, se creó el **Programa Ingreso Solidario para trabajadores independientes e informales** mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME **en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección al Adulto Mayor, Jóvenes en Acción o la compensación del impuesto sobre las ventas- IVA por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.**

Recalca que se debe declarar improcedente la presente acción de tutela por no existir vulneración a los derechos invocados por la accionante, puesto que (i) no es un hecho notorio la presunta afectación a los derechos fundamentales, (ii) la accionante no probó la presunta afectación a los derechos fundamentales, carga que en virtud del artículo 167 del Código General del Proceso se encontraba en ella radicada, (iii) el Gobierno Nacional ha sido claro al indicar que mientras dure el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se garantizará el acceso de los colombianos a los servicios públicos, (iv) ha adoptado para los niños el Plan de Alimentación Escolar en casa.

- Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público”.

- Decreto 531 del 8 de abril de 2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”.

- Decreto Legislativo 488 del 27 de marzo de 2020, “Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

- Decreto 535 del 10 de abril de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas – IVA, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Solicita tener en cuenta que el Estado, en un sobre esfuerzo ha girado ayudas extra a la población más vulnerable e incluso ha creado programas para subsidiar a las personas que trabajen informalmente y que no se encuentren en otros programas del Estado.

Luego de hacer referencia a las funciones del DAPRE y del Presidente de la República, aduce que en el caso hay falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, toda vez que por una parte, la accionante no demostró la presunta afectación a sus derechos fundamentales, carga que en virtud del artículo 167 del Código General del Proceso se encontraba en cabeza de la aquí accionante; y de otra parte, la Presidencia de la República nada tiene que ver con la entrega de las ayudas solicitadas.

Argumenta que no es posible conceder el amparo invocado a partir de simples suposiciones sobre hechos futuros para precaver hipotéticas vulneraciones a derechos fundamentales, y que ninguna de las circunstancias señaladas por la accionante en su escrito de tutela, dan a entender que su situación y carga es distinta a la que la mayoría de los colombianos de toda condición social esté soportando en mayor o menor medida, considerando que todos estamos asumiendo el costo social, familiar, económico y laboral que traen consigo las medidas tomadas para hacerle frente a la COVID-19 en el país luego del primer caso registrado.

Señala que el amparo es improcedente, en tanto se fundamenta en suposiciones hipotéticas de conclusiones subjetivas frente a los efectos personales por la decisión de protección de la vida del aislamiento con ocasión a la pandemia mundial generada por el COVID -19 o que no han sucedido aún y que contrarían la naturaleza reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional que ha indicado que el amparo de tutela no puede ser concedido para contener o precaver situaciones que aún no han tenido lugar ni han ocurrido.

En ese orden de ideas, solicita se desvincule al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República del presente proceso, cualquiera fuere el sentido de la sentencia, o en su defecto, se declare improcedente el amparo solicitado.

Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Mediante escrito recibido vía correo electrónico el 7 de mayo de 2020, la mencionada accionada por conducto de su Representante Judicial dio respuesta en los siguientes términos: (Pág. 118 - 144)

Indica que la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas -RUV, por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO bajo marco normativo Ley 387 de 1997 y por el hecho victimizante de homicidio del señor DAVID MARINO MURCIA (q.e.p.d.) reconocido bajo el marco normativo del Decreto 1290 de 2008.

Informa que las peticiones de la accionante fueron contestadas en la comunicación No. 20207209175641, donde se brinda respuesta clara, concreta y congruente con lo solicitado, comunicación que fue enviada a la dirección de notificación registrada en la acción constitucional.

En ese sentido, refiere que la Unidad para las Víctimas emitió la comunicación No. 20207209175641, informando a la accionante que se emitió la Resolución No. 04102019-521649 del 19 de marzo de 2020, en la que se decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante desplazamiento forzado y aplicación del método Técnico de Priorización con el fin de determinar el orden de otorgamiento de la medida. Así mismo, se requiere a la accionante para que aporte la dirección de notificación electrónica a la cual se puede remitir la copia de la decisión administrativa para surtir la notificación en debida forma.

Indica frente a la solicitud de indemnización administrativa por el hecho victimizante de homicidio del señor DAVID MARINO MURCIA (q.e.p.d.) reconocido bajo el marco normativo del Decreto 1290 de 2008, que la Entidad está realizando las verificaciones correspondientes y en los próximos días le brindará una respuesta de fondo.

Explica respecto al pago de atención humanitaria, que se le informó a la accionante que mediante acto administrativo Resolución No. 0600120170954773 de 2017, la cual le fue notificada el 06 de febrero de 2017 y en contra de la cual no interpuso recurso alguno, por lo tanto a la fecha se encuentra en firme, se decidió suspender definitivamente la entrega de los recursos, por esta razón no es procedente acceder a su solicitud de una nueva entrega de los componentes de atención humanitaria, a pesar de la situación de emergencia sanitaria por la cual está atravesando nuestro país, pues a la fecha no se ha emitido decreto presidencial alguno que ordene a la Unidad para las Víctimas efectuar entrega de atención humanitaria a causa del Covid-19, respuesta enviada a la dirección proporcionada por la accionante.

Sostiene que el hogar de la accionante fue sujeto del procedimiento de identificación de carencias, arrojando como resultado la suspensión definitiva de la atención humanitaria, por ello, es importante recordar que la atención humanitaria es una medida de socorro temporal que busca mitigar las carencias en alojamiento temporal y alimentación derivadas de un desplazamiento. Esto no significa que el hogar ya no sea sujeto de atención, por el contrario, la Unidad para las Víctimas apoyará a estos hogares a seguir avanzando en la ruta de superación de situación de vulnerabilidad y será focalizado para las demás medidas de reparación integral a las que no haya accedido.

Menciona que es viable declarar en la parte resolutive de la sentencia, la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, por cuanto los argumentos y las pruebas aportados en este memorial ponen en evidencia la debida diligencia de la Unidad para las Víctimas en aras de proteger los derechos fundamentales de las víctimas.

Finalmente, solicita negar la presente acción de tutela y archivar la misma por la ocurrencia del hecho superado.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

Mediante correo electrónico allegado el 7 de mayo de la presente anualidad, expresó lo siguiente: (Pág. 145 - 158)

Informa que revisadas las plataformas de la entidad, no se encuentra registro de peticiones por parte de la accionante que hayan permitido tener conocimiento acerca de su situación actual; su última solicitud fue para ser incluida como potencial beneficiaria para vivienda gratuita, no siendo posible por no cumplir con los requisitos necesarios para ser priorizada.

Indica que la entidad tiene a su cargo los programas de Familias en Acción y Jóvenes en Acción, explicando la focalización y requisitos de cada uno de ellos. Refirió frente al primer programa, que consultado el aplicativo SIFA, se encuentra que la accionante está inscrita en Bogotá desde el 13 de noviembre de 2015, y el beneficiario correspondía a OLSEN ESTID VARGAS AVENDAÑO de 21 años de edad. Verificada la situación de la accionante en el Sistema de Información de Familias en Acción – SIFA se tiene que fue retirada del programa desde junio de 2019 por carecer de beneficiarios para recibir incentivo. En tanto que, frente al programa de Jóvenes en

Acción, informó que la accionante no cumple con los requisitos para acceder al programa.

Argumenta que si se analizan con detenimiento los hechos alegados como generadores de la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante y las pruebas aportadas, se encontrará que no existe la necesaria legitimación material en la causa por pasiva respecto de PROSPERIDAD SOCIAL, solicitando la desvinculación en la presente acción de tutela.

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL -SDIS

Mediante escrito recibido vía correo electrónico el 7 de mayo de 2020, la mencionada entidad por conducto de su Oficina Asesora Jurídica dio respuesta en los siguientes términos: (Pág. 159 - 196)

Inicialmente realizó un recuento del marco legal, funciones, misionalidad y proyectos sociales² de la Secretaría Distrital de Integración Social. Posteriormente, frente a atención a la población vulnerable afectada por la emergencia sanitaria del covid-19, en el marco del sistema distrital Bogotá solidaria en casa creado mediante el Decreto 093 de 2020³, tiene como objeto atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C. – y el sostenimiento solidario.

Explica que el sostenimiento solidario es un mecanismo de redistribución y contingencia para la población durante el periodo de emergencia dirigido a la contención, mitigación y superación de la pandemia de COVID-19. Indica que la misma normativa, fijó las reglas del sostenimiento solidario entre las cuales se señaló que la población potencialmente beneficiaria del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, será aquella que pertenezca a los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con énfasis en población pobre y en población vulnerable a raíz de la pandemia del COVID-19, atendiendo a los criterios de focalización definidos.

Informa que para ser beneficiario del sistema Bogotá Solidaria en Casa, se establecieron unos criterios específicos de focalización y priorización, que van más allá del SISBEN e introducen criterios geográficos y poblacionales. A partir de los referidos mecanismos de focalización se logra asignar, de manera objetiva,

² Proyecto 1113 – Por una ciudad incluyente y sin barreras. Proyecto 1096 -_Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia. Proyecto 1099 – Envejecimiento digno, activo y feliz. Proyecto 1108 – Prevención y atención integral del fenómeno de habitabilidad en calle. Proyecto 1092 - Viviendo el Territorio. Proyecto 1101 – Distrito Diverso. Proyecto 1116 - Distrito joven. Proyecto 1086 – Una ciudad para las familias. Proyecto 1098 - Bogotá Te Nutre.

³ “Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020”

transparente y eficaz, las limitadas ayudas públicas a los sectores y a la población que más lo necesita.

Señala que atendiendo los criterios de focalización del canal de **trasferencias monetarias**, se solicitó información a la Secretaría Distrital de Planeación, quien informó que *“la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero identificada con cédula de ciudadanía No. 36.586.201, aparece con información validada y publicada por el DNP en la base del corte de marzo del año en curso, con un puntaje de 16,66, según encuesta aplicada el 26 de junio del 2012. Por su parte, en la base maestra remitida por el DNP, la cual consolida la información más reciente de encuestas SISBÉN aplicadas, la ciudadana cuenta con la misma información bajo la metodología SISBÉN III y no presenta clasificación en SISBÉN IV.”* Sin embargo, considera que la información suministrada no es dable para esa Entidad inferir si la accionante es posible beneficiaria, pues aunque su puntaje de Sisben es bajo, no determino si está en la base del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

En ese sentido, explica que la Secretaría Distrital de Planeación consolida la base del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, con la información conjunta de las tres fuentes de datos de identificación (Base de datos maestra del Sisbén, Base de datos de encuestados por la ficha de Bogotá Solidaria en Casa y Bases de datos producto de los cruces con listados oficiales de las entidades distritales). Posteriormente la Secretaría de Hacienda Distrital dispone los recursos a favor de las entidades bancarias, para que estas las transfieran a los beneficiarios, previas recomendaciones técnicas y financieras del comité técnico.

Posteriormente, atendiendo los criterios de focalización del canal **subsidios en especie**, se solicitó información a la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la mencionada Secretaría, que informa: *“En el caso del Sr(a). **MARY YOLANDA AVENDAÑO QUINTERO**, una vez realizada la verificación se informa que la dirección no pertenece a ningún polígono focalizado.”*

Es decir, que en principio el lugar donde se encuentra la accionante, no está focalizado para la entrega del subsidio en especie, contemplado como ayuda en el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, es decir, que no aparece en los mapas de pobreza ni en las listas de sectores y población vulnerable elaborada por las distintas Secretarías del Distrito Capital.

En igual sentido, informa que una vez consultada la información respecto de la señora Mary Yolanda Avendaño en el Sistema de Información y Registro de Beneficiarios de

la Secretaría Distrital de Integración Social – SIRBE, se constató que **es beneficiaria del Proyecto 1099 “Envejecimiento, Digno, Activo y feliz”**, a través del servicio Apoyos Económicos, desde el 1 de agosto de 2013, en la modalidad de Subsidio Tipo D.

Indica que el apoyo económico consiste en un aporte en dinero entregado a las personas mayores del Distrito Capital; que para el caso en concreto corresponde al valor de \$80.000 pesos financiados por el nivel nacional, a través del Fondo de Solidaridad Pensional, Subcuenta de Subsistencia del Ministerio del Trabajo, Programa Colombia Mayor, administrado por el Consorcio Colombia Mayor; y \$ 45.000 pesos financiados por el Distrito (Secretaría Distrital de Integración Social) este subsidio se entrega a las personas mayores beneficiarias, cada dos meses.

En ese orden de ideas, argumenta que no ha desamparado la atención del mínimo vital de la accionante, pues **desde el año 2013 hasta la actualidad, le ha hecho entrega del Apoyo económico Tipo D,** conocido popularmente como **Programa Colombia Mayor.**

Sostiene que en el presente caso, no hay una violación de derecho fundamental alguno, pues la Secretaría Distrital de Integración Social, no ha ejecutado ninguna acción que produzca un resultado en contra de la accionante. No puede decirse en términos positivos, que la Entidad haya incurrido en una violación o amenaza efectiva de algún derecho fundamental.

Recalca que no ha existido omisión o actuaciones que atenten contra algún derecho fundamental de la señora Avendaño Quintero, todo lo contrario se encuentra incluida como beneficiaria del Proyecto 1099. Lo anterior implica que, la Secretaría Distrital de Integración Social, ha actuado en garantía y cumplimiento de los procedimientos establecidos por la Ley, obedeciendo las disposiciones y principios que rigen la guarda de los derechos fundamentales, la protección de los recursos públicos y la ejecución de programas de Integración Social a la comunidad, en armonía con los postulados que orientan el Plan de Desarrollo.

En consecuencia, solicita desestimar la acción impetrada y, en consecuencia, declarar que la Secretaría Distrital de Integración Social, no ha incurrido en ninguna violación de derechos fundamentales de la accionante.

Posteriormente y ante la solicitud de información realizada mediante auto de 14 de mayo de 2020, la Secretaría de Integración Social explicó que dentro de los apoyos

economicos que brinda, se encuentra el subsidio tipo D, el cual es financiado por el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, Subcuenta de Subsistencia del Ministerio del Trabajo - Programa Colombia Mayor, administrado por FIDUAGRARÍA, con un aporte de \$80.000 pesos y por el Distrito con un aporte de \$45.000 pesos.

Informa, que el valor correspondiente al Distrito, es girado por la Secretaría Distrital de Integración Social a FIDUAGRARIA S.A, entidad que realiza el pago de la totalidad del subsidio correspondiente a \$125.000 pesos, a los adultos mayores a través de puntos de pago Paga Todo.

Indica que para el control de pago de los aportes del Subsidio D, esa Secretaría, maneja una base de datos en Excel en donde se consigna el número de nómina por el cual se hizo el cobro por parte del beneficiario, el monto retirado y la fecha del retiro, por lo que de acuerdo con la información consignada en ella, la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero realizó los siguientes retiros:

1) Bajo el número de nómina 604122, el 27 de marzo de 2020, retiro \$125.0000, en la Localidad de Rafael Uribe Uribe y, 2) con el número de nómina 604130, el 6 de abril de 2020, retiro \$125.0000 del Subsidio y \$80.000 del giro adicional autorizado por el programa Colombia Mayor, para un total de \$205.0000, en la Localidad de Rafael Uribe Uribe.

Finalmente, informó que el subsidio correspondiente al mes de mayor, se consignará a finales del respectivo período.

IV. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 dado que las conductas que motivan la acción se producen en esta ciudad, en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por la accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer, en primer lugar, si la Presidencia de la República y la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá, vulneran los derechos

fundamentales de la accionante al mínimo vital y dignidad humana, con ocasión a la falta de entrega de ayudas humanitarias dada su situación de presunta vulnerabilidad generada por el aislamiento social obligatorio por el COVID-19, ordenado por el Gobierno Nacional.

Asimismo, se deberá determinar si la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, vulnera los derechos fundamentales de la accionante al mínimo vital y dignidad humana, por la falta de entrega de ayudas humanitarias y reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, en virtud a su situación por el aislamiento social obligatorio por el COVID-19; al igual que el derecho de petición⁴ por la presunta falta de respuesta a las peticiones impetradas respecto de entrega de ayudas humanitarias e indemnización administrativa.

2.1. DERECHO AL MÍNIMO VITAL

El mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como:

“Un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna”⁵

El derecho fundamental al mínimo vital se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana, así lo ha considerado el máximo órgano constitucional:

“(...) esta Corporación ha considerado que el principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas”.⁶

En concordancia con lo anterior, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula el derecho de toda persona a una subsistencia digna en los siguientes términos:

“(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)”.

⁴ De oficio se incluye este derecho fundamental ante el relato de los hechos realizado por la accionante en la acción de tutela.

⁵ Corte Constitucional Sentencia T-184 de 2009.

⁶ Corte Constitucional Sentencia T-401 de 2004

De ello se desprende que: (i) se trata de acceso básico de condiciones dignas de existencia para el desarrollo del individuo, (ii) que depende de su situación particular y (iii) es un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso⁷, por lo que requiere un análisis caso por caso y cualitativo.

2.2. DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA

La dignidad humana, constituye una de las bases del Estado Social de Derecho, en los términos señalados en el artículo 1º de la Constitución Política⁸, y se profundiza con mayor énfasis en las personas de avanzada edad.

La Honorable Corte Constitucional⁹, ha precisado que la configuración jurisprudencial de la dignidad humana como entidad normativa puede sintetizarse a través de dos ejes temáticos: por una parte, a partir de su objeto concreto de protección y, de otro lado, a partir de su funcionalidad normativa.

Desde el punto de vista del objeto de protección del enunciado, la Corporación ha identificado a lo largo de la jurisprudencia, tres lineamientos claros y diferenciables, cuales son: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera), (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). Del mismo modo, atendiendo a la perspectiva de la funcionalidad, el Alto Tribunal ha identificado tres lineamientos, a saber: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor, (ii) la dignidad humana entendida como principio constitucional y, (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.

En torno al objeto de protección, la Corporación ha reiterado que la dignidad humana, está vinculada con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: (i) la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección); (ii) unas condiciones de vida calificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y, (iii)

⁷ Corte Constitucional Sentencia T-809 de 2006.

⁸ En cuanto al desarrollo jurisprudencial del enunciado normativo de la dignidad humana puede consultarse, entre otras la sentencia T-815 de 13.

⁹ Sentencia T-881/02.

la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida).

2.3. DERECHO DE PETICIÓN.

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015 que reguló el derecho fundamental de petición dispuso:

“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al

petionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

(...)

Parágrafo. *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”*

Debe tenerse en cuenta que el derecho de petición tiene como propósito obtener una pronta resolución de la administración respecto de la solicitud elevada, servir de instrumento eficaz para poner en funcionamiento el aparato estatal y fortalecer la relación existente entre la persona y el Estado; este derecho se ve satisfecho cuando la administración brinda una respuesta oportuna, clara y eficaz, que guarde relación directa con lo solicitado -sin que ello implique necesariamente que sea favorable a lo pedido- observando el término de 15 días que para tal efecto estableció la normatividad referida.

En cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que¹⁰:

“El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta.

Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho.”

Conforme a lo anterior, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

¹⁰ Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

2.3.1 MARCO JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN DE PERSONAS DESPLAZADAS

La jurisprudencia constitucional ha precisado que cuando quien presenta la petición es una persona desplazada, a las autoridades o personas que están en el deber de darles trámite y responderlas, les corresponde seguir un procedimiento especial a efectos de evitar vulneraciones al derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Carta. Así, la Sentencia T-025 de 2004 señaló:

“cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico”.

Así se reiteró en la sentencia T- 839 de 12 de octubre de 2006, con ponencia del Dr. Álvaro Tafur Galvis, en los siguientes términos:

“En el caso del desplazamiento forzado, la protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de gran importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.

“Pues tal como lo ordena el artículo 11 del Código Contencioso Administrativo, las autoridades están en la obligación de orientar al ciudadano e indicarle la información adicional que se requiera para atender la petición,

de manera tal que la entidad receptora deberá ofrecer las opciones necesarias para que el interesado pueda reclamar o tener acceso a la respectiva respuesta”.

“En consecuencia, la atención adecuada de los derechos de petición de la población desplazada, forma parte del nivel mínimo de protección constitucional que debe brindarse a quienes se encuentran en esa condición, en la medida que forma parte de su derecho a ser reconocido, escuchado y atendido por el Estado, lo cual es inherente al principio de dignidad humana.”
(Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, ha dicho la Corte Constitucional que la obligación de atender en los anteriores términos las peticiones de quienes son víctimas de desplazamiento, cobra mayor relevancia cuando se trata de entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado, para evitar que tengan que acudir a la acción de tutela como medio para acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales.

Conforme a lo anterior, la respuesta a un derecho de petición no obstante ser pronta y oportuna, debe resolver el asunto de fondo, de manera clara, precisa, congruente con lo solicitado y ponerse en conocimiento del peticionario, máxime cuando se trata de una persona en situación de desplazamiento forzado dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

2.3.2 DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica¹¹ en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

En desarrollo de dichas medidas, se expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020¹², en donde se consideró, que los términos establecidos en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionado con los términos para resolver las peticiones, resultan insuficientes, dadas las medidas de aislamiento social tomadas por el Gobierno Nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, y las capacidades de

¹¹ Actualmente se encuentra en ese sentido, el Decreto 637 de 6 de mayo de 2020.

¹² Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

entidades para garantizarle a todos sus servidores, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa; razón por la cual, se hace necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.

En ese orden de ideas, en el artículo 5 del referido Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, dispuso lo siguiente:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

3. DE LAS PRUEBAS APORTADAS

3.1 Por la parte accionante

- Derecho de petición interpuesto ante la UARIV de fecha 11 de abril de 2020. (Pág. 6 - 7)
- Derecho de petición interpuesto ante la UARIV de fecha 17 de abril de 2020. (Pág. 9 - 11)

3.2. Parte accionada – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Presidencia de la República

- Resolución No. 0048 de 17 de enero de 2018. (Pág. 115 - 116)

3.3. Parte accionada – Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas

- Respuestas a derechos de petición Nos. 20201303308492 - 20201303519282. (Pág. 120 - 121)
- Resolución No. 0600120170954773 de 2017. (Pág. 122 - 124)
- Diligencia de notificación personal de 6 de febrero de 2017 (Pág. 126, 135)
- Orden de servicio No. 13460507 de 4-72. (Pág. 136 - 137)
- Resolución No. 04102019-521649 de 19 de marzo de 2020. (Pág. 138 - 143)
- Resolución No. 01131 de 25 de octubre de 2016. (Pág. 144)

3.4. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

- Decreto 1515 de 7 de agosto de 2018 y acta de posesión. (Pág. 155)
- Resolución No. 03558 de 29 de noviembre de 2017. (Pág. 156)
- Resolución No. 02265 de 21 de septiembre de 2018. (Pág. 157)
- Resolución No. 00213 de 5 de febrero de 2020. (Pág. 158)

3.5. Parte accionada – Secretaría de Integración Social

- Memorando No. I2020012645 de 6 de mayo de 2020. (Pág. 174 - 191)
- Consulta realizada en el sistema Sirbe XXI. (Pág. 192)
- Memorial de información 1-2020-19002. (Pág. 193 – 195)
- Imagen de la base de datos de Microsoft Excel sobre los pagos de Colombia Mayor, realizados bajo los números de nómina 604122 y 604130.

4. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, la accionante Mary Yolanda Avendaño Quintero pretende que se amparen sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana y petición, ordenando a las accionadas la entrega de ayudas humanitarias y/o indemnizaciones administrativas, dada la situación de vulnerabilidad de su entorno familiar, al no poder desarrollar una actividad laboral durante el periodo de aislamiento social obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 457 de 2020, con ocasión a la Pandemia de Covid-19 que padece el país.

Por su parte, la Presidencia de la República – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, solicitó la desvinculación y/o declarar improcedente la acción de tutela, en virtud a que no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, porque dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-

19, ya que no es un hecho notorio la presunta afectación a los derechos fundamentales, considerando que la accionante debió probar tal circunstancia.

A su vez, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, solicita negar la acción de tutela por la ocurrencia del hecho superado, argumentando que las peticiones de la accionante fueron contestadas en la comunicación No. 20207209175641, que emitió la Resolución No. 04102019-521649 del 19 de marzo de 2020, en la que se decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante desplazamiento forzado y, frente a la solicitud de indemnización administrativa por el hecho victimizante de homicidio del señor David Marino Murcia (q.e.p.d.), indica que la Entidad está realizando las verificaciones correspondientes y en los próximos días le brindará una respuesta de fondo.

Respecto a la ayuda humanitaria señaló que mediante Resolución No. 0600120170954773 de 2017 se decidió suspender definitivamente la entrega de los recursos, pues el hogar de la accionante fue sujeto del procedimiento de identificación de carencias, arrojando como resultado la suspensión definitiva de la atención humanitaria, y por esta razón, no es procedente acceder a su solicitud de una nueva entrega de los componentes de atención humanitaria.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, solicitó la desvinculación a la presente acción de tutela, expresando que no se encuentra registro de peticiones por parte de la accionante que hayan permitido tener conocimiento acerca de su situación actual, que verificada la situación de la accionante en el Sistema de Información de Familias en Acción – SIFA, se tiene que fue retirada del programa desde junio de 2019 por carecer de beneficiarios para recibir incentivo, al igual que informa que no cumple con los requisitos para acceder al programa de Jóvenes en Acción.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Integración Social, solicita desestimar la acción impetrada toda vez que no ha incurrido en ninguna violación de derechos fundamentales de la accionante, argumentando que no es beneficiaria del programa de sostenimiento solidario – transferencias monetarias y el lugar donde se encuentra tampoco está focalizado para la entrega del subsidio en especie. Sin embargo, informó que la señora Mary Avendaño es beneficiaria del Proyecto 1099 *“Envejecimiento, Digno, Activo y feliz”*, a través del servicio Apoyos Económicos, desde el 1 de agosto de 2013, en la modalidad de Subsidio Tipo D, conocido popularmente como Programa Colombia Mayor, a través del cual se entregan \$80.000 pesos financiados por el nivel

nacional y \$ 45.000 pesos financiados por el Distrito (Secretaría Distrital de Integración Social), por lo que no se encuentra desamparada.

Pues bien, revisada la demanda de tutela se debe precisar que la accionante alude a dos situaciones por las cuales considera vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la dignidad humana; la primera, referida a la falta de entrega de las ayudas humanitarias por parte del Gobierno Nacional y la Alcaldía Mayor de Bogotá, en virtud a la situación de aislamiento social que fue ordenada por la pandemia por el virus Covid-19; la segunda, por la ausencia de respuesta a las solicitudes impetradas y la falta entrega de ayuda humanitaria y del reconocimiento y pago de la indemnización administrativa por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con ocasión de la misma situación de aislamiento.

Para resolver los anteriores planteamientos, el Despacho comenzará el análisis de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, por la presunta ausencia de entrega de ayudas por parte del Gobierno Nacional y Distrital que le permita su sostenimiento y el de su núcleo familiar.

De acuerdo con la información suministrada, se advierte que el Gobierno Nacional, a través del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020¹³, autorizó realizar la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, **adicional y extraordinaria a favor de los beneficiarios** de los programas, entre otros, de Adulto Mayor - **Colombia Mayor**:

“Artículo 1. Entrega de transferencias monetarias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional. Por el término de duración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por medio del Decreto 417 de 2020, se autoriza al Gobierno Nacional a realizar la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor y Jóvenes en Acción.” (Subrayado fuera de texto)

En ese sentido, como ampliamente lo informaron los medios de comunicación que refiere la misma accionante en el escrito de tutela, el Ministerio de Trabajo con ocasión al Programa de Colombia Mayor, indicó que el valor a pagar es de **\$240.000**, para lo cual se informó:

“BOGOTÁ, 24, mar./2020.- A partir del miércoles 25 de marzo, los adultos mayores beneficiarios del programa Colombia Mayor, podrán comenzar a recibir los 80 mil pesos mensuales correspondientes al mes de marzo. Lo

¹³ “Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

asignado por los meses de abril y mayo, o sea, 160 mil pesos, se entregarán como pago excepcional desde el lunes 6 de abril, según lo anunciado por el presidente de la República, Ivan Duque Márquez.

*Las sumas señaladas de 80 mil y 160 mil estarán disponibles en los puntos de pago para su cobro sin ninguna restricción, hasta el 30 de mayo de 2020 y el acceso a los sitios de pago debe ser garantizado por los operadores de pagos en coordinación con los alcaldes municipales. **En total el giro será equivalente a la suma de 240 mil pesos.**"¹⁴ (Resaltado fuera de texto)*

Adicionalmente, la Presidencia de la República informó que en el presente mes de mayo, también se realizara un giro adicional con ocasión al Programa de Adulto Mayor:

*“En este sentido, el Jefe de Estado explicó que “esos adultos mayores en condición de vulnerabilidad, **en el mes de mayo** seguirán recibiendo su giro del Programa Adulto Mayor. Pero también tendrán un giro adicional, es decir, **van a recibir ese mes 160 mil pesos**”, que empezarán a girarse a partir del 20 de mayo.¹⁵”*

Por otra parte, la Secretaría de Integración Social del Distrito Capital informa que la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero **es beneficiaria** del Proyecto 1099 “*Envejecimiento, Digno, Activo y feliz*”, a través del servicio Apoyos Económicos, **desde el 1 de agosto de 2013**, en la modalidad de Subsidio Tipo D, conocido popularmente como **Programa Colombia Mayor – Adulto Mayor**¹⁶ (Pág. 192).

La referida Secretaría explicó que dicho programa es financiado por el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, Subcuenta de Subsistencia del Ministerio del Trabajo - Programa Colombia Mayor, administrado por FIDUAGRARÍA, con un aporte de \$80.000 pesos y por el Distrito con un aporte de \$45.000 pesos, para un total de \$125.000, los cuales se pagan por parte de Fiduagraria S.A., a los adultos mayores mediante los puntos de Paga Todo.

En ese orden de ideas, encontrándose probado que la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero es beneficiaria del Programa Colombia Mayor – Adulto Mayor, el Despacho requirió a la Secretaría de Integración Social y a Fiduagraria como

¹⁴ <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/marzo/pagos-anticipados-excepcionales-se-haran-a-los-adultos-mayores-beneficiarios-del-programa-colombia-mayor>

¹⁵ <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Las-ocho-ARL-del-pais-han-entregado-mas-de-6-millones-de-elementos-de-proteccion-de-trabajadores-MinTrabajo-200430.aspx>

¹⁶<https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/fondo-de-solidaridad/que-es-el-fondo-de-solidaridad-pensional/programas/programa-colombia-mayor.html> El Programa de Protección Social al Adulto Mayor “Colombia Mayor”, busca aumentar la protección a los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia o en la extrema pobreza; por medio de la entrega de un subsidio económico.

administradora fiduciaria del Fondo de Solidaridad Pensional para que certificaran que recursos le habían sido efectivamente girados con fundamento en dicho programa.

Para el efecto, la Secretaría de Integración Social informó que la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero, con ocasión al Programa Colombia Mayor, realizó los siguientes retiros:

1) Con el número de nómina 604122, el 27 de marzo de 2020, retiro \$125.0000, en la Localidad de Rafael Uribe Uribe.

2) Con el número de nómina 604130, el 6 de abril de 2020, retiro \$125.0000 del Subsidio y \$80.000 del giro adicional autorizado por el programa Colombia Mayor, para un total de \$205.0000, en la Localidad de Rafael Uribe Uribe.

Por su parte, Fiduagraria mediante comunicación fechada el 15 de mayo de la presente anualidad, remitida vía correo electrónico informa que el valor del subsidio Colombia Mayor corresponde a \$80.000, conforme a la Resolución 5298 del 29 de noviembre de 2019.

Que para el mes de abril de 2020 fueron pagados \$160.000, de los cuales \$80.000 corresponden al valor del subsidio y los adicionales, conforme a lo ordenado en la Resolución 0880 de 3 de abril de 2020 expedida por el Ministerio de Trabajo, corresponden a los destinados para el sostenimiento de los beneficiarios durante el período de aislamiento preventivo decretado por el Gobierno Nacional.

Reitera que el subsidio correspondiente al mes de marzo fue cobrado por la hoy accionante el día 27 del mismo mes y el subsidio junto con el adicional del mes de abril fue cobrado el día 5 del mes en referencia, aclarando que el subsidio del mes de mayo se encuentra programado para pago y puede ser cobrado el 28 de mayo.

Así las cosas, está acreditado que la accionante ha sido beneficiada, no solo ahora, sino desde tiempo atrás, con las ayudas económicas establecidas para el programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, incluyendo la transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria autorizada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020; de tal manera que en el mes de **marzo** recibió la suma de \$125.000 y en el mes de **abril**, la suma de \$205.000. Además, se encuentra pendiente de cobro el subsidio correspondiente al mes de mayo, que se consignará a finales del respectivo período según lo indicó Fiduagraria, en el cual también se hará un giro adicional.

Nótese inclusive, que percibe un ingreso superior al que reciben a nivel nacional los demás beneficiarios del Programa Colombia mayor, a quienes tan solo se les gira la suma de \$80.000 que gira la Nación¹⁷, en tanto ella es beneficiaria adicionalmente, del giro de \$45.000 pesos que hace el Distrito.

Lo anterior, permite concluir que la accionante no se encuentra en una situación económica precaria con ocasión al aislamiento preventivo social y obligatorio, pues ha sido objeto de las medidas adoptadas en calidad de beneficiaria del Programa Colombia Mayor, con ocasión de la situación que padece todo el país, con lo cual puede atender su mínimo vital, pues se desconoce la conformación de su grupo familiar, porque tal circunstancia no fue demostrada.

Llama la atención del Despacho y resulta reprochable que la accionante Mary Yolanda Avendaño Quintero, afirme en el hecho 6 de la acción de tutela, que *“hasta la fecha no he recibido ningún tipo de ayuda económica o en especie”*, cuando las pruebas aportadas por las accionadas demuestran todo lo contrario.

Así las cosas, el Despacho no advierte la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la dignidad humana de la accionante, porque como ya se constató se le han entregado ayudas de naturaleza económica para subsistir en el aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional.

Corresponde ahora al Despacho determinar lo concerniente a la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y su núcleo familiar, por la falta de entrega de ayudas humanitarias e indemnización administrativa reclamada a la UARIV.

Al respecto sea del caso aclararle a la accionante que la ayuda humanitaria de emergencia o de transición que entrega la UARIV, constituye una medida asistencial para mitigar o suplir las carencias en el derecho a la subsistencia mínima derivadas del desplazamiento forzado y no con ocasión al aislamiento social obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional, tal como lo establecen los artículos 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011, reglamentada por el Decreto 1084 de 2015, lo que significa que tales ayudas no tienen ninguna relación con la situación actual de aislamiento obligatorio a causa del Covid-19 que padece el país.

Se reitera, la ayuda humanitaria tiene por objeto: *“socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos,*

¹⁷ <https://www.fondodesolidaridadpensional.gov.co/valor-del-subsidio.html>

utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.” (Artículo 47 de la Ley 1448 de 2011)

Es indudable que la ayuda humanitaria que entrega la UARIV, es diferente de la que se le pueda brindar a las personas que se vean afectadas por la situación de pandemia que padece el país y con ocasión al aislamiento preventivo obligatorio dispuesto inicialmente mediante Decreto 457 de 22 de marzo de 2020 por el Gobierno Nacional, pues para ello se han dispuesto otras clases de ayudas como la aludida en párrafos precedentes y de la cual es beneficiaria la accionante.

Se debe tener en cuenta que la accionante recibió en su momento, la ayuda humanitaria de que trata la Ley 1448 de 2011, según lo informó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en respuesta proferida bajo radicado 20207209175641 de 7 de mayo de 2020, en la cual se indica:

“nos permitimos informarle que la misma fue atendida de acuerdo con la estrategia implementada por la Unidad para las Víctimas denominada – procedimiento de identificación de carencias, previstas en el Decreto 1084 de 2015.

En consecuencia, dicha determinación, debidamente motivada mediante acto administrativo Resolución No. 0600120170954773 de 2017, le fue notificada el 06 de febrero de 2017, razón por la cual Usted contó con un (1) mes a partir de la notificación del mismo para interponer los recursos de reposición y/o apelación en contra de la decisión de suspender definitivamente la entrega de los recursos ante el Director Técnico de Gestión Social y Humanitaria, garantizando así su derecho al debido proceso y contradicción (...).

Por lo anterior y al no hacer uso de los referidos recursos, la decisión adoptada mediante acto administrativo se encuentra actualmente en firme.

No obstante, lo anterior, resulta importante mencionarle que Usted y su hogar podrán acceder la (sic) oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral..”

Así, mediante Resolución No. 0600120170954773 de 3 de febrero de 2017 se suspendió la entrega de componentes de ayuda humanitaria, como es de conocimiento de la accionante, pudiendo acceder a la oferta institucional en los componentes adicionales definidos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral.

En ese orden de ideas, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no le asiste responsabilidad de reconocer y entregar algún tipo de ayuda humanitaria a la accionante con ocasión al aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el Gobierno Nacional por el Covid-19, pues el mismo no ha sido ordenado, tal como la entidad lo manifestó.

Ahora bien, respecto a la indemnización administrativa que reclama la accionante a la UARIV, sea del caso también aclararle, que esta medida tampoco guarda relación con la situación actual de aislamiento obligatorio a causa del Covid-19 que padece el país, sino que su naturaleza obedece a objetivos y características definidas igualmente en la Ley 1448 de 2011, siendo establecida como una medida de reparación a que tienen derecho las víctimas, en los términos dispuestos en la Ley y los reglamentos.

Se observa que efectivamente la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero presentó petición el 11 de abril de 2020 ante el Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, solicitando la entrega de la indemnización administrativa, argumentando que es víctima del conflicto armado y que no ha podido trabajar a causa del aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional (Pág. 6 - 7). Lo anterior, fue reiterado por la misma accionante en petición de 17 de abril de 2020 (Pág. 9 – 11).

En respuesta a las anteriores solicitudes, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas profirió respuesta bajo radicado 20207209175641 de 7 de mayo de 2020, en la cual le informó a la accionante lo siguiente:

“Frente a la solicitud de indemnización administrativa por el hecho victimizante de Homicidio del señor DAVID MARINO MURCIA (q.e.p.d) reconocido bajo el marco normativo del Decreto 1290 de 2008, nos permitimos informarle que la Entidad está realizando las verificaciones correspondientes y en los próximos días le brindará una respuesta de fondo.

Le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado por el cual se encuentra incluida en el RUV bajo radicado No. 3050475-13639422, por lo que la Unidad le brindó respuesta de fondo por medio de la Resolución No. 04102019-521649 de 19 de marzo de 2020, en la que se decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.”

En ese sentido, se encuentra que mediante Resolución No. 04102019-521649 de 19 de marzo de 2020 se resolvió reconocer la indemnización administrativa a la accionante y su grupo familiar (Pág. 138 – 143):

“ARTÍCULO 1: Reconocer el derecho a la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO al grupo familiar que se describe a continuación, conforme a las razones expuestas en el presente acto administrativo.

NOMBRES Y APELLIDOS COMPLETOS	TIPO DE DOCUMENTO	NÚMERO DE DOCUMENTO	PARENTESCO CON EL JEFE DE HOGAR	PORCENTAJE
MARY YOLANDA AVENDAÑO QUINTERO	CEDULA DE CIUDADANIA	36586201	JEFE(A) DE HOGAR	25.00%
KEVIN STIVEN MARULANDA SOLANO	TARJETA DE IDENTIDAD	1028781849	NIETO(A)	25.00%
KAROL YANETH SOLANO AVENDAÑO	CEDULA DE CIUDADANIA	1023896244	HIJO(A)	25.00%

(...)”

En ese orden de ideas, considera el Despacho que la respuesta proferida por la Uariv bajo radicado 20207209175641 de 7 de mayo de 2020, resuelve de fondo las peticiones elevadas por la accionante el 11 y 17 de abril de 2020, toda vez que: (i) le informa que le reconoció por medio de la Resolución No. 04102019-521649 de 19 de marzo de 2020, la correspondiente indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y (ii) frente a la indemnización administrativa por el hecho victimizante de homicidio del señor David Marino Murcia, le indica que se encuentra realizando las verificaciones correspondientes y en los próximos días le brindara una respuesta de fondo.

En igual sentido, se debe advertir que la UARIV en la respuesta a los derechos de petición fue más allá de lo solicitado por la accionante, pues a pesar de que la señora Avendaño Quintero no especificó de manera clara los hechos por los cuales reclamaba la indemnización administrativa, la entidad realizó un estudio juicioso de los mismos, reconociendo por una parte, la indemnización frente a unos hechos, y dejando en revisión la misma frente a otros. Además de lo anterior, la respuesta se otorgó dentro de los términos previstos en el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, atendiendo a la situación de emergencia que padece actualmente el país.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, fue reconocida **al grupo familiar** de la accionante, tal como se desprende de la Resolución No. 04102019-521649 de 19 de marzo de 2020.

Puede afirmarse, entonces, que la mencionada respuesta cumple con los presupuestos legales y jurisprudenciales a los que se ha hecho referencia, al margen de que haya sido favorable o no a las peticiones de la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero, máxime cuando no puede perderse de vista que existe un trámite administrativo en cumplimiento de la orden dada por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, procedimiento al cual debe acogerse tanto la entidad como la peticionaria, luego no puede ser desconocido.

Corresponde ahora determinar si la respuesta proferida por la Uariv bajo radicado 20207209175641 de 7 de mayo de 2020, fue puesta en conocimiento de la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero, habida cuenta que, tal como se indicó en el marco conceptual de esta providencia, uno de los presupuestos básicos que forma parte del núcleo esencial del derecho de petición, es que la respuesta se ponga en conocimiento o se notifique al interesado.

Para el efecto, se advierte que de conformidad con la planilla de envío de correo certificado de la oficina de correos 4-72 que obra en las páginas 136 y 137, se pudo constatar que la citada respuesta fue enviada el mismo 7 de mayo de 2020, conforme a la orden de servicios No. 13460507, a la dirección de notificaciones suministrada por la peticionaria, siendo entregada el 8 de mayo de la citada anualidad¹⁸ de conformidad con el certificado de entrega que puede ser consultado vía web:

Guía No. RA260637427CO			
Tipo de Servicio:	CORREO CERTIFICADO NACIONAL		Fecha de Envío: 08/05/2020 00:01:00
Cantidad:	1	Peso: 200.00	Valor: 5200.00 Orden de servicio: 13460507
Datos del Remitente:			
Nombre:	UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - U.VICTIMAS CARVAJAL - GRUPO DE RESPUESTA JUDICIAL	Ciudad: BOGOTA D.C.	Departamento: BOGOTA D.C.
Dirección:	CALLE 26 (AV. EL DORADO) 90 - 10		Teléfono: 7965150
Datos del Destinatario:			
Nombre:	MARY YOLANDA AVENDAÑO QUINTERO	Ciudad: BOGOTA D.C.	Departamento: BOGOTA D.C.
Dirección:	DG 59 3 B 72 SUR BARRIO DANUBIO AZUL	Teléfono:	
Carta asociada:	Código envío paquete:	Quien Recibe:	Envío Ida/Regreso Asociado:
Fecha	Centro Operativo	Evento	Observaciones
07/05/2020 04:55 PM	CTP.CENTRO A	Admitido	
08/05/2020 01:47 AM	CTP.CENTRO A	En proceso	
08/05/2020 02:59 PM	CD.SUR	Entregado	
08/05/2020 04:21 PM	CTP.CENTRO A	Digitalizado	

¹⁸ <http://svc1.sipost.co/trazawebsip2/default.aspx?Buscar=RA260637427CO>

En consecuencia, se cumplió con el requisito de notificación de la respuesta, luego no se encuentra vulneración por parte de la UARIV a los derechos fundamentales invocados por la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero.

Así las cosas, el Despacho denegara la presente acción de tutela, al no encontrar vulnerados los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y dignidad humana de la accionante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

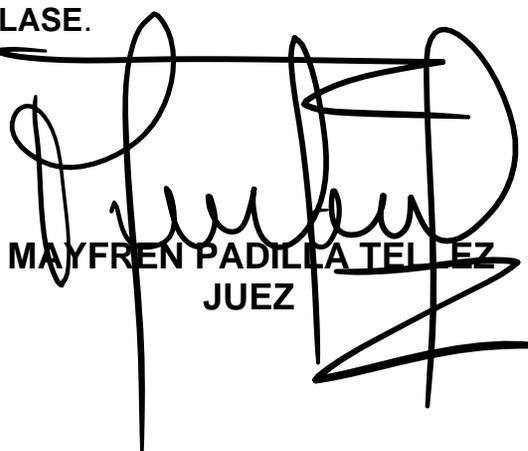
RESUELVE:

PRIMERO: DENIEGASE la acción de tutela interpuesta por la señora Mary Yolanda Avendaño Quintero contra la Presidencia de la República, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Secretaría Distrital de Integración Social del Distrito de Bogotá, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes por el medio más expedito.

TERCERO: REMITASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada, una vez haya cesado la suspensión de términos que opera en dicha Corporación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ