



JUZGADO TREINTA ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Correos electrónicos:

jadmin30bta@notificacionesrj.gov.co
admin30bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D. C., tres (3) de junio de dos mil veinte (2020).

Expediente: A.T 11001 33 35 030 2020 00099 00.
Accionante: Marisol Lozano Ortiz.
Accionado: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas - UARIV.
Decisión: Sentencia Primera Instancia.

OBJETO.

Resolver la acción de tutela presentada por MARISOL LOZANO ORTIZ, en nombre propio y en representación de su hija menor de edad ZOE MARIANA FAJARDO LOZANO, para que se le amparen los derechos fundamentales de petición y mínimo vital, que considera amenazados o vulnerados por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS - UARIV.

II. SÍNTESIS FÁCTICA.

MARISOL LOZANO ORTIZ, en nombre propio y en representación de su hija menor de edad ZOE MARIANA FAJARDO LOZANO, solicita el amparo de los derechos fundamentales de petición y mínimo vital, toda vez que toda vez que el 26 de junio de 2019, radicó ante la UARIV solicitud de indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado. No obstante, a la fecha de la interposición de la presente acción, la UARIV no ha dado respuesta a su solicitud ni ha procedido a realizar el pago de su indemnización, lo que afecta gravemente su mínimo vital y el de su hija ya que desde la expedición del Decreto

457 de 2020¹, que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, no ha podido trabajar como normalmente lo venía haciendo, porque la peluquería donde laboraba se encuentra cerrada. Lo anterior, hace que este en una grave situación económica y emocional, pues, es madre cabeza de familia y no percibe ningún ingreso, ni ha recibido ayuda de ninguna entidad o autoridad pública.

En consecuencia, solicita que se le amparen los derechos fundamentales invocados y, por contera, se le ordene a la entidad accionada realizar el pago de la indemnización administrativa a la cual tiene derecho como víctima del conflicto armado.

III. ACERVO PROBATORIO RECOLECTADO.

Las partes, junto con el escrito de tutela y de contestación, allegaron copia del **i)** comprobante de la solicitud de indemnización administrativa radicada el 26 de junio de 2019 ante la UARIV y la respuesta con radicado de salida 202072011216731 del 26 de mayo de 2020; **ii)** comprobante de envío de 4-72 número 13488163 del 26 de mayo de 2020; y **iii)** Resolución 04102019-518013 “Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1. y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015”, expedida el 13 de marzo de 2020 por la UARIV.

IV. TRÁMITE PROCESAL.

Admitida la demanda, se notificó personalmente por vía electrónica al MINISTERIO PÚBLICO y a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS - UARIV, entidad que mediante escrito de contestación del 26 de mayo de 2020, solicita que sea denegado el amparo de derechos deprecado teniendo en cuenta que la situación fáctica que dio origen a la interposición de la presente acción ha sido superada, como quiera que la entidad acreditó haber dado respuesta a la solicitud de indemnización administrativa

¹ “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”

radicada por la accionante el 26 de junio de 2019, la cual fue debidamente notificada; adicionalmente se expidió la Resolución 04102019-518013 a través de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa, conforme a lo solicitado por la accionante y, por ende, la vulneración de los derechos fundamentales invocados se encuentra superada.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

Objeto de la acción de tutela.

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares encargados de la prestación de servicios públicos, y en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

La referida acción tiene carácter supletorio o excepcional y procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Procedencia de la acción de tutela.

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 del Decreto 2591 de 1991. También procede contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en el capítulo 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 escrito².

² Art. 5 Decreto Ley 2991 de 991.

Competencia.

Atendiendo lo señalado en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, este juzgado es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, por cuanto la accionada ostenta la calidad de entidad descentralizada del orden nacional.

Del caso a debatir.

En el presente asunto se observa que MARISOL LOZANO ORTIZ, en nombre propio y en representación de su hija menor de edad ZOE MARIANA FAJARDO LOZANO, solicita el amparo de los derechos fundamentales de petición y mínimo vital, toda vez que el 26 de junio de 2019, radicó ante la UARIV solicitud de indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado; sin embargo, a la fecha de la interposición de la presente acción, la UARIV no ha dado respuesta a su solicitud ni ha procedido a realizar el pago de su indemnización, lo que afecta gravemente su mínimo vital y el de su hija ya que desde la expedición del Decreto 457 de 2020³, que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, no ha podido trabajar como normalmente lo venía haciendo, porque la peluquería donde laboraba se encuentra cerrada.

Problema jurídico por resolver.

¿La UARIV vulnera los derechos fundamentales invocados por la parte actora, al no realizar el pago de la indemnización administrativa, y omitir dar respuesta de fondo e integral al derecho de petición *ut supra*?

Solución del caso.

Para decidir el asunto sometido a consideración, se tendrá en cuenta que el artículo 1° de la Ley 387 de 1997 define al desplazado como:

³ “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”

“... Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público..”.

A su vez, la H. Corte Constitucional al interpretar la norma transcrita en consonancia con el artículo 2° del Decreto 2569 de 2000, con lo dispuesto en la Constitución y los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado, ha considerado que el desplazamiento forzado es un hecho y que, por tal motivo, la declaración rendida por la víctima y la posterior inclusión de la misma en el Registro Único de Población Desplazada tienen como único propósito facilitar la asistencia proveniente del Estado o de la cooperación internacional.

Igualmente la H. Corte Constitucional, como ente garante de proteger los derechos de los ciudadanos, mediante sentencia de tutela T- 025 de 2004 ha constatado que en muchos casos el Estado no ha brindado de forma oportuna y efectiva la atención necesaria para que esta población supere su estado de extrema vulnerabilidad; de modo que declaró la existencia de un “estado de cosas inconstitucional” debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la Ley, de un lado y por otro, el volumen de recursos efectivamente destinado a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales, por lo que previno a todas las autoridades nacionales y territoriales responsables de la atención a la población desplazada, en cada uno de sus componentes, que en lo sucesivo se abstengan de incorporar la interposición de la acción de tutela como requisito para acceder a cualquiera de los beneficios definidos en la Ley. Tales servidores públicos deberán atender oportuna y eficazmente las peticiones, en los términos de la orden décima de esa sentencia.

Que en sentencia SU 254 de 2013 la H. Corte Constitucional, respecto a la indemnización por vía administrativa, señaló:

“(…) 10. Conclusiones generales sobre los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a la reparación integral y su vinculación con los derechos a la verdad y a la justicia

10.1 En cuanto a la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, esta Corporación ha evidenciado que el reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición, se fundamenta en varios principios y preceptos constitucionales: (i) en el mandato según el cual los derechos y deberes se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (Art. 93 CP); (ii) en que el Constituyente ha otorgado rango constitucional a los derechos de las víctimas (Art. 250 num. 6 y 7 CP); (iii) en el deber de las autoridades en general, y las judiciales en particular, de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (Art. 2° CP); (iv) en el principio de dignidad humana que promueve los derechos a saber qué ocurrió, y a que se haga justicia (Art.1° CP); (v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación y fundamenta la intervención de las víctimas tanto en los procesos judiciales como administrativos para obtener su reparación; (vi) en el derecho de acceso a la administración de justicia, del cual se derivan garantías como la de contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de los derechos y las obligaciones, la resolución de las controversias planteadas ante los jueces dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, la adopción de decisiones con el pleno respeto del debido proceso, así como la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias; (vi) en el artículo 90 de la Constitución Nacional, que consagra una cláusula general de responsabilidad del Estado; (vii) en el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 29 y 229 C.N.); (viii) en el derecho a no ser objeto de tratos crueles inhumanos o degradantes (art. 12); (ix) así como en la obligación estatal de respeto y garantía plena de los derechos, el debido proceso y el derecho a un recurso judicial efectivo, consagrados en los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos^[108], los cuales no pueden ser suspendidos en estados de excepción y, en consecuencia, integran el bloque de constitucionalidad en sentido estricto.

10.2 En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de derechos de las víctimas, se debe concluir que la jurisprudencia de esta Corporación, tanto en asuntos de constitucionalidad como de tutela, ha reconocido y protegido de manera categórica, pacífica, reiterada, clara y expresa, los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y no repetición, especialmente frente a graves violaciones de derechos humanos, con particular énfasis, para el caso de las víctimas de desplazamiento forzado. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que los derechos de las víctimas implican la exigencia de conocer la verdad de lo ocurrido y a que se esclarezcan delitos que afectan de manera masiva y sistemática los derechos humanos de la población, como el desplazamiento forzado, el derecho a que se investigue y sancione a los responsables de estos delitos, y el derecho a ser reparado de manera integral. Estos derechos han sido reconocidos por la Corte como derechos constitucionales de orden superior.

Por tanto, la Corte reitera aquí nuevamente, el deber constitucional de reconocimiento y protección de los derechos de las víctimas, con base en el principio de respeto de la dignidad humana como base fundante del Estado social de derecho –art-1º-, en el deber de las autoridades de proteger a todas las personas residentes en el país en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, como finalidad esencial del Estado –art-2-, en el deber de velar por la protección de las víctimas – art. 250-7 superior- y la aplicación del bloque de constitucionalidad –art. 93 superior-, para el reconocimiento y protección de los derechos a la reparación integral y su conexión con los derechos a la verdad y a la justicia, y a la garantía de no repetición.

Así mismo, es importante insistir en que conforme a lo dispuesto en el artículo 93 Superior, los derechos y deberes consagrados en la Constitución deben interpretarse a la luz de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, de modo que ninguna autoridad de la República puede ejercer sus funciones o facultades al margen ni en contra de lo allí estatuido. A su vez, el artículo 94 de la Constitución Política advierte que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Carta y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

En armonía con lo anterior, se recalca que las disposiciones legales relacionadas con las víctimas de la violencia, en este caso de desplazamiento forzado, deben interpretarse de conformidad con la reiterada jurisprudencia constitucional y tomando en cuenta los principios de favorabilidad hacia el entendimiento y restablecimiento de sus derechos^[109]; la buena fe; la confianza legítima^[110]; la preeminencia del derecho sustancial^[111], y el reconocimiento de la especial condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta de las víctimas.

En este orden de ideas, a juicio de la Sala, la visión amplia e integral que informa a los derechos de las víctimas a la reparación y su conexión intrínseca con los derechos a la verdad y a la justicia, especialmente en lo referente a las víctimas del delito de desplazamiento forzado, en cuanto la verdad y la justicia deben entenderse como parte de la reparación, en razón a que no puede existir una reparación integral sin la garantía respecto del esclarecimiento de los hechos ocurridos y de la investigación y sanción de los responsables. Así mismo, esta Corporación resalta que los derechos fundamentales a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos como el desplazamiento forzado, dan lugar a una serie de obligaciones inderogables a cargo del Estado, como la de prevenir estas violaciones, y una vez ocurridas éstas, la obligación de esclarecer la verdad de lo sucedido, la investigación y sanción de este delito sistemático y masivo en contra de la población civil, y la reparación integral a las víctimas tanto por la vía judicial –penal y contencioso administrativa- como por la vía administrativa, así como el deber de garantizar y facilitar el acceso efectivo de las víctimas a estas diferentes vías.

10.3 En cuanto a la reparación por la vía administrativa para población desplazada, esta Corte se ha pronunciado así mismo en diversa jurisprudencia, respecto de este tema.^[112]

En estos pronunciamientos, esta Corporación se refirió al programa de reparación individual por vía administrativa que se encontraba regulado por el Decreto 1290 de 2008, y a los trámites fijados por este decreto para acceder a la reparación. En este sentido se ha pronunciado sobre:

(i) La inscripción en estos programas que debe llevarse a cabo a través de criterios de racionalidad que eviten la arbitrariedad y la discrecionalidad;

(ii) ha reiterado que las medidas de asistencia social o de servicios sociales por parte del Estado no pueden de ninguna manera ser asimilables a las medidas de reparación, no pueden ser óbice para dejar de reconocer y otorgar las medidas de reparación, y que deben ser brindadas de manera prioritaria a los desplazados por tratarse de personas en estado de desigualdad y vulnerabilidad;

(iii) ha insistido en la obligación de la Defensoría del Pueblo y de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, cuyas funciones de esta última pasarán ahora a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de conformidad con el art. 171 de la Ley 1448 de 2011, de ofrecer asesoría a las víctimas y a sus beneficiarios;

(iv) Así mismo, en estos pronunciamientos sobre reparación vía administrativa, la Corte se ha referido a la procedencia de la indemnización en abstracto en el trámite de la acción de tutela, con base en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, el cual prevé que (i) cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, (ii) la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, y (iii) si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho; en el fallo de tutela el juez podrá de manera oficiosa ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado y, que la liquidación del mismo y de los demás perjuicios, se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, mediante trámite incidental.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada el carácter subsidiario y excepcional de la indemnización en abstracto de que trata el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, y al respecto ha fijado las siguientes reglas: (a) la tutela no tiene un carácter o una finalidad patrimonial o indemnizatoria, sino de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos; (b) su procedencia se encuentra condicionada a que se cumpla con el requisito de subsidiariedad, en cuanto no exista otro medio judicial para alcanzar la indemnización por los perjuicios causados; (c) debe existir una violación o amenaza evidente del derecho y una relación directa entre ésta y el accionado; (d) debe ser una medida necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho; (e) debe asegurarse el derecho de defensa del accionado; (f) la indemnización vía de tutela sólo cubre el daño emergente; y (g) el juez de tutela debe precisar el daño o perjuicio, el hecho generador del daño o perjuicio, la razón por la cual la indemnización es necesaria para garantizar el goce efectivo del derecho, el nexo causal entre el accionado y el daño causado, así como los criterios para que se efectúe la liquidación en la jurisdicción contenciosa administrativa o por el juez competente.^[113]

Por consiguiente, la indemnización en abstracto consagrada por el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 procede (i) solo de manera excepcional, (ii) cuando se cumplen ciertos requisitos como el de subsidiariedad de la medida, (iii) siempre y cuando no exista otra vía para obtener la

indemnización, (iv) cuando se cumpla el requisito de necesidad de la indemnización para la protección efectiva del derecho, (v) se dé la existencia de una relación causal directa entre el daño y el agente accionado, (v) que se encuentra referida sólo al cubrimiento del daño emergente, y (vi) que el juez es quien debe fijar los criterios para que proceda la liquidación. Así mismo, la Sala insiste en que el derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado no se agota, de ninguna manera, en el componente económico a través de medidas indemnizatorias de los perjuicios causados, sino que por el contrario, la reparación integral es un derecho complejo que contiene distintas formas o mecanismos de reparación como medidas de restitución, de rehabilitación, de satisfacción, garantías de no repetición, entre otras.

10.4 En relación con las diferentes vías para que las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, puedan obtener el derecho a la reparación integral, en general los ordenamientos prevé tanto la vía judicial como la vía administrativa.

Estas diferentes vías de reparación a víctimas presentan diferencias importantes: (i) la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.(ii) Mientras que por otra parte, la reparación por la vía administrativa se caracteriza en forma comparativa (i) por tratarse de reparaciones de carácter masivo, (ii) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido, y (iii) por ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria. Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.^[114]

En lo que se refiere a la reparación por la vía judicial, es de mencionar que en el sistema jurídico colombiano se puede dar a través del proceso penal ordinario, mediante un incidente de reparación, y a través del proceso penal previsto por la justicia transicional, de conformidad con la Ley 975 de 2005, la cual estableció dentro de los procesos penales llevados dentro de la jurisdicción especial de Justicia y Paz, la posibilidad de iniciar un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal.^[115] Así mismo, la reciente Ley 1448 de 2011 trae importantes regulaciones en el Título II de esa normativa, referido a los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, y en el Título IV, capítulo III, sobre la restitución de tierras a través de procesos judiciales.

De otra parte, la vía administrativa para la reparación a las víctimas, se encuentra ahora regulada por la Ley 1448 de 2011, que en el Título IV, capítulo VII, artículos 132 a 134, consagra las disposiciones sobre

indemnización por vía administrativa, en el capítulo VIII, artículos 135 a 138, consagra medidas de rehabilitación, en el capítulo IX, establece las medidas de satisfacción, en el Capítulo X, artículos 149 y 150, consagra las garantías de no repetición, y en el capítulo XI, artículos 151 y 152 establece la reparación colectiva. Antes de la expedición de la Ley 1448 de 2011, el tema de la indemnización individual por la vía administrativa se encontraba regulado por el Decreto 1290 de 2008, mediante el cual el Gobierno había dispuesto la creación de un programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de actores armados organizados al margen de la ley, en donde se encontraban disposiciones relativas a la reparación administrativa para población desplazada, como la indemnización solidaria de que trataba el artículo 5º de esa normativa.

10.5 En lo que respecta a la responsabilidad del Estado en materia de desplazamiento forzado y de reparación vía administrativa para las víctimas de este delito, ésta se deriva del artículo 2 de la Constitución Política, a partir de la calidad de garante de los derechos fundamentales del Estado, y de la falta o imposibilidad de prevención del ilícito causante del daño ocasionado a las víctimas de desplazamiento, especialmente cuando se trata de vulneraciones sistemáticas, continuas y masivas de los derechos humanos, lo cual acarrea la responsabilidad del Estado de adelantar programas masivos de reparación vía administrativa. Así mismo, para la Sala es clara la diferencia entre el principio de solidaridad, como fundamento para la ayuda humanitaria y para la atención o servicios sociales por parte del Estado, y el principio de responsabilidad del Estado, como garante de los derechos fundamentales en materia de responsabilidad frente a la reparación vía administrativa.

En este sentido, la Corte evidencia que es notoria la diferencia jurídico-conceptual que existe entre la responsabilidad del Estado frente a la reparación vía administrativa, que encuentra su fundamento constitucional en el artículo 2º de la Carta Política; y la responsabilidad del Estado para la reparación que se deriva de los procesos judiciales, con fundamento en el artículo 90 Superior. Así la Corte encuentra, que el Estado como garante de la vida, honra, bienes y de los derechos fundamentales de los ciudadanos –art.2 CN-, se encuentra en la obligación de velar por la vida, honra y bienes de los ciudadanos, y cuando esos derechos son transgredidos de manera continua, sistemática y masiva, es necesario que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, y a la reparación, de conformidad con las obligaciones constitucionales e internacionales en la materia.

Sobre el particular, la Sala insiste en que la garantía de los derechos de las víctimas de delitos cobra especial relevancia en el caso de vulneraciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos, como en el caso de las víctimas del delito de desplazamiento forzado. En estos casos, el Estado tiene la obligación no sólo de prevenir el desplazamiento, sino de que una vez ocurrido éste, le asiste el deber constitucional de atender integralmente a la población víctima de desplazamiento, y como parte de ello, de garantizarles los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. (...)

Que, posteriormente, la H. Corte constitucional en sentencia T-527 de 2015, **respecto al término de respuesta a las peticiones elevadas por la población desplazada**, consideró:

“(…) 11. Cuando se vean involucrados los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, del Estado se demanda una atención mucho más calificada y preferencial, en atención a que se trata de sujetos de especial protección constitucional, más aún si se trata de personas que tienen un mayor grado de vulnerabilidad. Por este motivo, la Corte ha sostenido que en materia de derecho de petición, las personas en situación de desplazamiento cuentan con una protección reforzada:

“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”.

12. Esta Corporación ha señalado que cuando se trate de la resolución de las peticiones elevadas por la población en situación de desplazamiento, la entidad encargada de resolverlas deberá hacerlo teniendo en cuenta los siguientes criterios y requisitos:

“i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios, ii) informarle al desplazado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; iii) informarle dentro del mismo término 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; iv) 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; v) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para que se reciba efectivamente (sic). En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados.”

En síntesis, la Corte ha considerado que el derecho fundamental de petición tiene una connotación particular cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional. En el caso de las personas en situación de desplazamiento, para la satisfacción de este derecho, en especial se deben tener en cuenta los elementos señalados con anterioridad, en atención a que estos sujetos requieren de medidas especiales de protección.(…)” Negrilla propia.

Igualmente, la H. Corte Constitucional en Auto 206 del 2017, en razón al cúmulo de peticiones radicadas ante la UARIV y en lo atinente con los tiempos de respuesta con que cuenta el ente accionado, dispuso:

“(…) Por lo tanto, la Corte accederá a la solicitud elevada por la Unidad para las Víctimas y, en consecuencia, exhortará a los jueces de la República para que apliquen las siguientes reglas:

-En el momento de resolver las acciones de tutela que reclaman la protección del derecho de petición cuando se encuentra relacionado con la indemnización administrativa, los jueces deben conceder la tutela del derecho de petición, una vez verificado el cumplimiento de los respectivos

requisitos de procedibilidad formal y material, pero dispondrán que la UARIV tiene hasta el 31 de diciembre de 2017 para cumplir con el fallo de conformidad con el orden de prioridad que adopte. Por lo tanto, se abstendrán de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos durante ese lapso. (...)” (Negrillas fuera del texto original).

Sin embargo, como el plazo fijado en el auto anterior ya feneció se exige que la entidad pública emita pronunciamiento dentro de los plazos establecidos en la ley, por lo que la Directora General de la UARIV profirió la Resolución 01049 de 15 marzo de 2019⁴, por medio del cual se establece el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa. Este cuerpo reglamentario, configuró el procedimiento administrativo especial que deben adelantar las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, tendiente a materializar uno de los componentes de reparación integral, que corresponde a la indemnización administrativa. Fue así que el mencionado acto administrativo distinguió dos situaciones en las cuales pueden encontrarse las víctimas: la primera, relacionada con solicitudes anteriores a la entrada de su vigencia y, la segunda, con relación a las solicitudes presentadas con posterioridad a la entrada en vigencia del citado acto administrativo.

El artículo 2º del citado acto administrativo establece que son destinatarios de las medidas adoptadas las víctimas del conflicto armado interno, que residan dentro del territorio nacional y/o en el exterior, que tengan pendiente el reconocimiento y desembolso de la medida de indemnización por vía administrativo; y que estén incluidas en el Registro Único de Víctimas por los hechos de: i) homicidio, ii) desaparición forzada, iii) secuestro, iv) lesiones que generaron incapacidad permanente, v) lesiones que no generaron incapacidad permanente, vi) reclutamiento forzado de menores, vii) delitos contra la libertad e integridad sexuales, que contempla a los hijos(as) concebidos como consecuencia de una violación sexual, viii) tortura o tratos inhumanos y degradantes y ix) desplazamiento forzado.

A su vez el artículo 15 del citado acto administrativo, creó el método técnico de priorización que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la subdirección de reparación individual para determinar la priorización anual del

⁴ “Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 1958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”,

desembolso de la indemnización administración y se determinó la generación de listas ordinales que indicara la priorización para el desembolso de la mencionada media, aplicando la asignación de turnos de pago de manera proporcional a los recurso apropiadas en la respectiva vigencia fiscal.

Finalmente, el artículo 20 determinó los plazos que tiene que la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa, así:

“Artículo 20. Víctimas con documentación previa de indemnización.

Respecto de aquellas solicitudes presentadas con anterioridad a la expedición de la Resolución 1958 de 2018, es decir, el 6 de junio de 2018, se adicionan noventa (90) días hábiles para adoptar una decisión de fondo sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa, que se contarán a partir del 1 de marzo de 2019.

En los casos en que no sea posible adoptar una decisión de fondo porque la documentación se encuentra incompleta, la Unidad para las Víctimas informará al solicitante, en el plazo anteriormente señalado, los documentos que se requieren para completar la solicitud. En tal evento, el término se entenderá suspendido hasta que no se aporte la información solicitada, conforme se describe en el artículo 12 de la presente resolución.

Las solicitudes de indemnización elevadas a partir del 6 de junio de 2018, hasta la expedición de la presente resolución, la Unidad para las Víctimas mantendrán el plazo de ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.”

Así, de la situación fáctica y el acervo probatorio allegado se colige que MARISOL LOZANO ORTIZ presentó petición ante la UARIV el 26 de junio de 2019, mediante la cual solicitó la indemnización administrativa, teniendo en cuenta que se encuentra incluida en el Registro Nacional de Víctimas por el hecho de desplazamiento forzado.

Igualmente, mediante escrito allegado al correo electrónico del despacho el 27 de mayo de 2020, MARISOL LOZANO ORTIZ manifiesta que mediante correo electrónico del 26 de mayo de 2020 la UARIV le notificó la Resolución 04102019-518013 “Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa a la que hacen referencia los artículos 132 de la Ley 1448 de 2011 y 2.2.7.3.1.y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1084 de

2015”, expedida el 13 de marzo de 2020 por la UARIV. Aduce que aunque la citada Resolución le reconoce el derecho a la medida de indemnización administrativa, en el numeral segundo establece que el pago de la indemnización se efectuara conforme los criterios de priorización establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 del 2019, los cuales se resumen en **i)** discapacidad laboral; **ii)** padecer de una enfermedad catastrófica; y **iii)** ser mayor de 74 años. Sin embargo, señala que no se encuentra inmersa en ninguno de ellos, ratificando las pretensiones de la acción.

Por su parte, la accionada en el escrito de contestación de la acción de tutela, informó que, mediante oficio de radicado de salida 202072011216731 del 26 de mayo de 2020, el cual fue notificado al correo electrónico informado por la accionante para tal efecto, emitió respuesta a la petición radicada el 26 de junio de 2019, indicando lo siguiente:

“(…) le informamos que Usted elevó solicitud de indemnización administrativa, con número de **radicado 685257**, por la que la Unidad le brindó una respuesta de fondo por medio de la **Resolución No. 04102019-518013 – del 13 de marzo de 2020**, en la que se le decidió otorgar la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante Desplazamiento Forzado.

Teniendo en cuenta lo mencionado, la **Resolución No. 04102019-518013 – del 13 de marzo de 2020**, al realizar el reconocimiento de la medida, dispuso en su caso particular aplicar el Método Técnico de Priorización, en atención a que no cumplía con los criterios de priorización establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019.

Por consiguiente, nos permitimos aclararle que, el **Método Técnico de Priorización** es un proceso técnico que determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Unidad para determinar la priorización del desembolso de la indemnización administrativa, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgarla de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual.

Para una mayor claridad al respecto, es importante indicar que con la aplicación del Método Técnico de Priorización se pretende responder efectivamente a la necesidad de determinar un orden de entrega progresivo de la indemnización administrativa para todas aquellas víctimas del conflicto armado con derecho a ella. Para ello, se tiene en cuenta la información de las variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño, y de avance en el proceso de reparación integral.”

De modo que, al cotejar la respuesta brindada por la UARIV con la petición cuya protección se invoca, la misma se constituye en una respuesta integral, de fondo,

congruente y acorde con lo pedido por la accionante, pues allí se le indica que i) mediante la Resolución 04102019-518013 expedida el 13 de marzo de 2020 se le reconoció la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado; y que ii) para el pago de la indemnización se dará aplicación al Método Técnico de Priorización.

En consecuencia, se colige que en el presente evento como la UARIV ya emitió respuesta al derecho de petición elevado por la parte accionante, no tendría objeto impartir una orden cuando la situación de hecho que produce la amenaza ya ha sido superada. Al respecto, ha dicho la H. Corte Constitucional:

“Efectivamente, si como lo ha reconocido esta Corporación en diferentes pronunciamientos y se reitera en esta Sentencia, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, resulta lógico suponer que su efectividad reside en la posibilidad que tiene el juez, en caso de existir la violación o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual y cierta de derecho afectado. Pero si, como ocurre en el presente caso, la situación de hecho que produce la violación o amenaza ya ha sido superada, la acción de amparo pierde su razón de ser, pues la orden que pudiera impartir el juez no produce ningún efecto por carencia actual de objeto, resultando improcedente la tutela” sentencia T-675 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

En este sentido y con fundamento en el pronunciamiento efectuado por la H. Corte Constitucional, al ser evidente que el caso concreto se ajusta a lo allí dispuesto, se considera que no es necesario amparar el derecho de petición *ut supra* por carencia actual de objeto por en encontrarnos ante un *hecho superado*.

De otra parte, con respecto a la afección del derecho al mínimo vital, la H. Corte Constitucional en sentencia T-678 de 2017, sostuvo:

“(…) el mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo[53]. El reconocimiento del derecho al mínimo vital encuentra su fundamento en el concepto de dignidad humana, pues es claro que la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo, comporta la negación de la dignidad que le es inherente[54]. Igualmente, este derecho se proyecta en otros derechos fundamentales como la vida (Art. 11 C.P.), la salud (Art. 49 C.P.), el trabajo (Art. 25 C.P.) y la seguridad social (Art. 48 C.P.). De esta forma, la protección al mínimo

vital se configura una de las garantías de mayor relevancia en el Estado Social de Derecho.

100. De acuerdo con lo anterior, la salvaguarda del derecho al mínimo vital se materializa en la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, para el desarrollo de su proyecto de vida[55]. Es en ese sentido que la Corte Constitucional ha señalado que “derecho al mínimo vital adopta una visión de la justicia constitucional en la que el individuo tiene derecho a percibir un mínimo básico e indispensable para desarrollar su proyecto de vida (...)”.

101. Así las cosas, con el fin de precisar el alcance del derecho fundamental al mínimo vital, esta Corte ha reconocido que “las necesidades básicas que requiere suplir cualquier persona, y que se constituyen en su mínimo vital, no pueden verse restringidas a la simple subsistencia biológica del ser humano, pues es lógico pretender la satisfacción, de las aspiraciones, necesidades y obligaciones propias del demandante y su grupo familiar.”[57] En ese sentido, la protección que se deriva de la garantía del mínimo vital no comporta un carácter cuantitativo sino cualitativo, de manera tal que la satisfacción de dicho derecho no se establece únicamente con base en un determinado ingreso monetario en cabeza del individuo, pues dicho mínimo “debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente sino también desarrollarse como individuo en una sociedad.(...)”

Así, del derecho al mínimo vital se deriva el principio de dignidad humana, el cual adquiere relevancia en situaciones humanas relativas a la extrema pobreza cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente, pues constituye una condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de las personas y salvaguardar las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario.

Conforme lo señalado, evidencia este despacho que la accionante indica que la UARIV afecta gravemente su mínimo vital y el de su hija al no realizar el pago inmediato de la indemnización, ya que desde la expedición del Decreto 457 de 2020⁵, que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas

⁵ “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”

habitantes de la República de Colombia, no ha podido trabajar como normalmente lo venía haciendo porque la peluquería donde laboraba se encuentra cerrada.

Al respecto, es necesario aclarar que el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional fue decretado por el Gobierno Nacional y que junto con la Administración Distrital, han venido adoptando una extensa serie de medidas en aras de proteger a la ciudadanía de los efectos generados por el aislamiento preventivo obligatorio, a raíz de la propagación del Covid-19 en el país, entre las que se encuentra la implementación de ayudas humanitarias para la población más vulnerable.

En este sentido, no es posible endilgar dicha responsabilidad a la UARIV, pues conforme la información allegada al expediente, sus actuaciones han sido adelantadas conforme las normas establecidas en la Ley de Víctimas y sus Decretos reglamentarios, máxime cuando mediante Resolución 04102019-518013 del 13 de marzo de 2020, la UARIV reconoció como víctima directa a MARISOL LOZANO ORTIZ, para lo cual le indicó que el pago de la indemnización estará sujeto al resultado del Método Técnico de Priorización, en razón a lo dispuesto en el artículo 14 de la Resolución 1049 de 2019⁶, y se constata que la accionante no acreditó alguna situación de las establecidas en el artículo 4 de la referida resolución que demuestre que se encuentra en una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la priorización de la entrega de la medida, es decir que, no se evidenció que contara con una discapacidad para el desempeño o una enfermedad catastrófica o de alto costo, como tampoco que tuviese más de 74 años. Así, le explicó que:

“(...) el **método técnico de priorización** es aquella herramienta técnica que permite a la Unidad analizar diversas características de las víctimas mediante la evaluación de variables demográficas; socioeconómicas; de caracterización del hecho victimizante; y de avance en la ruta de reparación, con el propósito de generar un puntaje que permita **establecer el orden más apropiado de entrega de la indemnización administrativa** de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

⁶ “Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones”

Que, es pertinente aclarar que los montos y **orden de entrega de la medida de indemnización administrativa depende de las condiciones particulares de cada víctima**, del análisis del caso en concreto y la disponibilidad presupuestal anual con la que cuente la Unidad, de igual forma, la entrega de la indemnización administrativa depende de que se cuente con un estado de inclusión en el Registro Único de Víctimas.”

Adicional a lo expuesto, la parte actora no demostró la amenaza o real afectación del derecho fundamental al **mínimo vital** y, además, en el presente evento no se acreditó sumariamente los hechos y los medios probatorios que indiquen de manera inobjetable se le ocasionaría un **perjuicio irremediable** al derecho invocado si no se realiza el pago inmediato de la indemnización.

Tampoco allegó prueba siquiera sumaria de que la falta de pago de la indemnización que pretende le sea entregada le genere un alto grado de afectación de su derecho fundamental al **mínimo vital**, más aun teniendo en cuenta que se trata de una mera expectativa, razones por las cuales no es posible inferir que la UARIV amenaza o vulnera de forma alguna el derecho fundamental invocado, pues como ya se dijo, ha actuado conforme las normas existentes y en atención al debido proceso.

En virtud de lo anterior, se colige que en el *sub judice* la demandante no demostró la existencia de un perjuicio que cumpla con las características que lo hacen irremediable y que se afecte su **mínimo vital** por las actuaciones adelantadas por la demandada, que ameriten la protección de este juez de tutela.

En todo caso se exhortará a MARISOL LOZANO ORTÍZ para que se comunique a través de los canales de atención dispuestos por la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, - SECRETARÍA DE INEGRACIÓN SOCIAL, para el cual debe ingresar a la plataforma “Bogotá Solidaria en Casa” en el enlace <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/que-es-bogota-solidaria-en-casa-y-comofunciona>, a fin de que solicite la entrega de la ayuda humanitaria, establecida para afrontar la emergencia generada por el virus Covid-19, y para el cual se le va a solicitar el cumplimiento de unos requisitos como el de estar inscrita en el Sisbén, etc.

Finalmente se advierte a los sujetos procesales que la presente decisión puede ser impugnada dentro de los términos del artículo 32 del Decreto 2591.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Treinta Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero.- Denegar, *por hecho superado*, el amparo del derecho de petición solicitado por MARISOL LOZANO ORTIZ, identificada con C.C. 1.024.549.366, por las razones expuestas. No se protege el derecho al mínimo vital, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.

Segundo.- Exhortar a MARISOL LOZANO ORTÍZ para que se comunique a través de los canales de atención dispuestos por la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, - SECRETARÍA DE INEGRACIÓN SOCIAL, para que solicite la entrega de la ayuda humanitaria establecida para afrontar la emergencia generada por el virus Covid-19, de acuerdo con lo expuesto.

Tercero.- Notifíquese esta providencia en la forma y en los términos previstos en el artículo 30 de Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Si no fuere impugnada esta decisión, remítase esta actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

OSCAR DOMINGO QUINTERO ARGÜELLO
Juez