

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001 3334 003 2020-00096-00
Accionante: Verónica Daimar Cueva Lugo
Accionados: Nación – Presidencia de la República
Bogotá D.C.

ACCIÓN DE TUTELA

Procede el Despacho a resolver la solicitud de tutela presentada, por la señora Verónica Daimar Cueva Lugo, en contra de la Nación – Presidencia de la República, Bogotá D.C.

1. Antecedentes

1.1 Hechos

Indica la presunta accionante que se dedica a la venta informal en la localidad de Rafael Uribe Uribe y al trabajo en casas de familia.

Explica que debido a las medidas adoptadas por el gobierno nacional y por la Alcaldesa de Bogotá frente al COVID -19, como consecuencia del confinamiento no ha podido realizar ninguna actividad, por lo que no cuenta con recursos económicos para sufragar su mínimo vital personal y el de su núcleo familiar.

Señala que tiene una hija que padece del síndrome de lupus, quien no ha sido atendida en los hospitales colocando en riesgo su integridad y no cuenta con los recursos para hacerla atender de especialistas en clínicas privadas.

Precisa que de su actividad laboral informal, depende en forma exclusiva para satisfacer sus necesidades personales y familiares, pues no tiene ingresos provenientes de algún tipo de programa asistencial estatal, sea este del orden Nacional o Distrital.

Advierte que pese a los múltiples anuncios del Presidente de la República y de la Alcaldesa de Bogotá, no ha recibido ninguna ayuda en dinero en efectivo ni en especie (productos alimenticios) por lo que carece de los recursos para sufragar las necesidades básicas.

1.2 Pretensiones

Solicita la accionante que de manera inmediata se le amparen los derechos al mínimo vital y a la dignidad humana; en consecuencia, se le preste la atención médica que requiere su hija para el control del síndrome de lupus, y se autoricen los medicamentos necesarios para el control de la enfermedad que padece, y en caso que requiera de cualquier cirugía sea atendida inmediatamente; se ordene a la secretaria de salud distrital o nacional, expedir inmediatamente el SISBEN, para que pueda ser atendida en cualquier hospital o clínica del país, sin interrupciones o impedimentos, que pongan en riesgo la salud y la integridad de la niña.

Asimismo, solicita se le provea de los medios económicos necesarios y suficientes, a fin de reiniciar su actividad laboral que se vio truncada por las medidas gubernamentales y así acceder al mínimo vital.

1.4 Trámite procesal.

Recibida la acción constitucional mediante correo electrónico del 2 de junio de 2020, por auto del 3 de junio de la presente anualidad, se admitió la acción de tutela, se vinculó a las Secretarías Distritales de Integración Social, Salud y Planeación y se negó la medida provisional solicitada; providencia que fue debidamente notificada por correo electrónico.

Asimismo, se ordenó correr traslado por el término de 2 días, a las accionadas y vinculadas, para pronunciarse sobre los hechos expuestos por la accionante.

Por otra parte, se dispuso **requerir a la accionante**, para que, en el término de 2 días siguientes a la notificación del auto que admitió la acción constitucional, aportara copia de su documento de identidad, del permiso 900299224041990 y del correspondiente registro civil o la documental que acredite el parentesco con su hija y demás documentos que tenga en su poder, para acreditar su identificación, **so pena declarar la falta de legitimación en la causa por activa.**

1.5 Contestación de la demanda

15.1 Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

El DAPRE precisó que frente al COVID -19, el gobierno nacional ha procedido a tomar decisiones para garantizar la vida, el mínimo vital y demás derechos de los colombianos.

Explicó que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva tanto del presidente de la república como del DAPRE, por cuanto no han vulnerado los derechos de la accionante.

Por otra parte, indicó que no es posible conceder el amparo invocado a partir de peticiones irregulares a beneficio personal y precisó que ninguna de las circunstancias señaladas en el escrito de tutela da a entender que asuma carga distinta a la que la mayoría de los colombianos de toda condición social esté soportando en mayor o menor medida.

Señala que la accionante no demostró en ningún momento un acercamiento a ninguno de los programas o instituciones competentes para entrega de ayudas para beneficiar a las personas en condición de vulnerabilidad manifiesta.

Que la naturaleza de dichos beneficios económicos es de carácter social dirigidos a la población más vulnerable para que puedan solventar sus necesidades básicas, circunstancia que por demás no probó el accionante, carga que se encontraba en aquel, conforme lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso.

1.5.2 Bogotá D.C – Secretaría de Salud

La jefa de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Salud advirtió la falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto esa Secretaría no ha vulnerado los derechos de la accionante.

Precisó que no se encarga de la prestación del servicio de salud por prohibición del artículo 31 de la Ley 1122 de 2007, al no disponer de personal médico para la atención al público, la dispensación de insumos o medicamentos y el recurso técnico o humano para la

atención de pacientes, así como tampoco tiene injerencia en la caracterización de personas a través de la encuesta SISBEN y no está facultada para condonar o sustituir pagos a cargo del accionante, además, agregó que no realiza la autorización de la prestación de servicios de salud, pues son las IPS de la red pública quienes deben garantizar el acceso al servicio de salud realizando la gestión de cobro ante el Fondo Financiero Distrital de Salud.

Por otra parte, indicó que la competencia para la validación del SISBEN y el administrador de la encuesta capaz de validar la información registrada en ese instrumento es la Secretaría Distrital De Planeación conforme con los Decretos 583 de 1999 y 083 de marzo de 2007.

1.5.3 Bogotá D.C – Secretaría de Planeación

El director de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación, advirtió que se presenta temeridad por parte de la accionante como quiera que el señor Román Fléirez Sánchez, quien hace parte del núcleo familiar de la señora Verónica Daimar Cueva Lugo interpuso acción de tutela por los mismos hechos de la que conoce los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá, por lo que adicionalmente solicitó la acumulación de la tutela.

Precisó que, si bien la señora Verónica Daimar Cueva Lugo se encuentra registrada en el SISBEN, la Secretaría Distrital de Planeación no otorga subsidios, ni determina el ingreso y permanencia a programas sociales, y tampoco afilia ni presta servicios de salud, por lo que se presenta la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Agrega que la accionante no ha acudió previamente a solicitar petición de en cuenta de SISBEN por lo que esa Secretaría no ha vulnerado los derechos de la accionante.

Finalmente, solicitó la vinculación del Departamento Nacional de Planeación y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, así como requerir a la accionante para que para que tramite el PEP de su menor hija, y una vez se expida el documento, en caso de requerirlo, haga uso del derecho fundamental de petición y solicite la realización de una encuesta SISBÉN ante la Secretaría Distrital de Planeación.

1.5.4 Bogotá Secretaría Distrital de Integración Social

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social solicitó declarar la improcedencia de la acción constitucional, por no existir vulneración a los derechos de la accionante.

Precisó que una vez verificada la Base Maestra del Sistema Bogotá Solidaria en Casa, de acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación, mediante el oficio, en 3 folios, con Radicación: 2-2020-24751, calendado a 2020-06-04, 17:08, señala que señora VERÓNICA DAIMAR CUEVA LUGO, identificada con D.I. 19.334.901 de Venezuela y con PEP N° 900299224041990 y su núcleo familiar conformado por CARLOS ENRIQUE FLEIRES PIRELA, ROMAN ENRIQUE FLEIREZ SANCHEZ, VEICARLY DE JESUS FLEIRES CUEVA Y VEIKER JOSE FLEIRES CUEVA, aparecen con información validada por el DNP con un puntaje SISBÉN III de 21,34, según encuesta aplicada el 17 de junio de 2018. Por su parte, en la base maestra remitida por el DNP, la cual consolida la información más reciente de encuestas SISBÉN aplicadas, los ciudadanos cuentan con la misma información bajo la metodología SISBÉN III y no presenta clasificación en SISBÉN IV.

Asimismo, explicó de acuerdo con la consulta realizada a la base de datos maestra, la señora VERONICA DAIRMAR CUEVA LUGO, no cuenta con transferencia monetaria del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y actualmente su estatus es no Bancarizado.

Advirtió que de la revisión a los polígonos focalizados en los mapas de pobreza la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de esta entidad, certificó que conforme a la dirección que refiere el accionante en su escrito de tutela se encontró que la señora VERONICA DAIMAR CUEVA LUGO, pertenece al polígono focalizado RAFU05 de la focalización 2, de tal manera que, al estar incluida en los polígonos focalizados reúne uno de los criterios para acceder a los SUBSIDIOS implementados en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, que se le entregaran conforme al plan de la entrega de los subsidios, atendiendo la alta demanda de población.

1.5.5. Bogotá D.C – Secretaría del Hábitat

La subsecretaria Jurídica Secretaría Distrital del Hábitat, indicó que se configura la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto la accionante no aportó prueba alguna, así sea sumaria, que permita establecer algún tipo de vulneración de los derechos fundamentales invocados en contra de la Secretaría Distrital del Hábitat, máxime cuando las personas que habitan un bien inmueble en la modalidad de arrendamiento, gozan de ciertas garantías en el marco de la declaratoria de emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el Covid-19, quienes no pueden ser desalojadas del lugar de residencia.

Por otra parte, precisó que esa Secretaría no es la entidad competente para hacer entrega de los subsidios para manutención o sostenimiento. Asimismo, frente a las medidas excepcionales para apoyar situaciones de la emergencia.

Explicó que la acción de tutela no puede sustituir el proceso establecido para el otorgamiento de las ayudas humanitarias dispuestas con ocasión a la emergencia económica, social y ecológica, derivada del COVID-19 y, que si bien el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa - SDBC se creó para brindar atención a las personas afectadas con ocasión de la pandemia, mediante la fijación de los criterios de identificación, selección y asignación de cada uno de los canales de transferencias, los recursos, bienes, o medios a distribuir son muy inferiores a la demanda social existe, por lo que conforme a los parámetros de distribución de bienes escasos el SDBC se está asegurando la entrega de las ayudas a la población que efectivamente presente el mayor grado de pobreza y vulnerabilidad social, dentro de una sociedad que de por sí se encuentra en situaciones económicas precarias, con posibilidades restringidas de acceso a empleos formales y de calidad, problema estructural que no puede desconocerse dentro del presente caso.

Advirtió que teniendo en cuenta que la accionante suscribe el escrito de tutela como ciudadana venezolana, es pertinente indicar que, el artículo 5 del Decreto Distrital 123 de 2020, establece las rutas de atención respecto de la población migrante que vive en arriendo, en la cual esta entidad apoyará la identificación y caracterización de la población beneficiaria cuya información será remitida a la Secretaría

Distrital de Integración Social, quien la consolidara y remitirá a las agencias de cooperación.

2. CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela se ejerce para reclamar de la jurisdicción, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando se vean amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares mediante un procedimiento preferente y sumario.

2.1 Problemas jurídicos a resolver

Teniendo en cuenta lo anterior, procede, el Juzgado, a resolver el siguiente problema jurídico:

- ¿Se presenta la falta de legitimación en la causa por activa de la señora VERÓNICA DAIMAR CUEVA LUGO, para solicitar la protección de sus derechos fundamentales y la de su hija de quien dice padecer la enfermedad de lupus, al no atender el requerimiento realizado en el auto que admitió la acción constitucional?
- Resuelta y en caso de haberse superado la cuestión precedente, se examinará, si se presenta la vulneración a los derechos fundamentales al mínimo vital y a la dignidad humana.

Para resolver los problemas jurídicos, el Juzgado abordará lo siguiente:

2.2 Legitimación en la causa por activa como presupuesto de procedencia de la acción de tutela.

La Corte Constitucional en sentencia T- 511 de 2017, frente a la legitimación en la causa por activa, precisó:

“Legitimación por activa como requisito de procedencia de la acción de tutela

1. El inciso primero del artículo 86 Constitucional consagra el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados**, mediante un procedimiento preferente y sumario. Igualmente, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 establece **que toda persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos**

fundamentales podrá ejercer la acción descrita por sí mismo o por representante, o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos vulnerados o amenazados no esté en condiciones de promover su propia defensa.

2. Desde sus inicios, particularmente en la **sentencia T-416 de 1997**¹, la Corte Constitucional estableció que la legitimación en la causa por activa constituye un presupuesto de la sentencia de fondo, **en la medida en que se analiza la calidad subjetiva** de las partes respecto del interés sustancial que se discute en el proceso de tutela.

Más adelante, la **sentencia T-086 de 2010**², reiteró lo siguiente con respecto a la legitimación en la causa por activa como requisito de procedencia de la acción de tutela:

“Esta exigencia significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona. Lo anterior no se opone a que la defensa de los derechos fundamentales no pueda lograrse a través de representante legal, apoderado judicial o aun de agente oficioso”. (Negrilla fuera del texto original).

Asimismo, en la **sentencia T-176 de 2011**³, este Tribunal indicó que la legitimación en la causa por activa constituye una garantía de que la persona que presenta la acción de tutela tenga un interés directo y particular respecto del amparo que se solicita al juez constitucional, **de tal forma que fácilmente el fallador pueda establecer que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante.**

En el mismo sentido se pronunció la Corte en la **sentencia T-435 de 2016**⁴, al establecer que se encuentra legitimado por activa quien promueva una acción de tutela siempre que se presenten las siguientes condiciones: (i) que la persona actúe a nombre propio, a través de representante legal, por medio de apoderado judicial o mediante agente oficioso; y (ii) **procure la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.**

Adicionalmente, en la **sentencia SU-454 de 2016**⁵, esta Corporación reiteró que el estudio de la legitimación en la causa de las partes es un deber de los jueces y constituye un presupuesto procesal de la demanda.

3. Ahora bien, con respecto a la legitimación del agente oficioso, en las **sentencias T-452 de 2001**⁶, **T-372 de 2010**⁷, y la **T-968 de 2014**⁸, este Tribunal estableció que se encuentra legitimada para actuar la persona que cumpla los siguientes requisitos: (i) **la manifestación que indique que actúa en dicha calidad;** (ii) **la circunstancia real de que, en efecto, el titular del derecho no se encuentra en condiciones físicas o mentales para interponer la acción,** ya sea dicho expresamente en el escrito de tutela o que pueda deducirse del

¹ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

² M.P. Jorge Ignacio Pretelt Caljub.

³ M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁴ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁷ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

contenido de la misma; y (iii) la ratificación de la voluntad del agenciado de solicitar el amparo constitucional.

En concordancia con lo anterior, en la **sentencia SU-173 de 2015**⁹, reiterada en la **T-467 de 2015**¹⁰, la Corte indicó que por regla general, el agenciado es un sujeto de especial protección y, en consecuencia, la agencia oficiosa se encuentra limitada a la prueba del estado de vulnerabilidad del titular de los derechos.

4. En esta oportunidad, la Corte reitera la regla jurisprudencial que establece que una persona se encuentra legitimada por activa para presentar la acción de tutela, cuando demuestra que **tiene un interés directo y particular en el proceso y en la resolución del fallo que se revisa en sede constitucional, el cual se deriva de que el funcionario judicial pueda concluir que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante**. Asimismo, la legitimación por activa a través de agencia oficiosa es procedente cuando: (i) el agente manifiesta o por lo menos se infiere de la tutela que actúa en tal calidad; (ii) el titular del derecho es una persona en situación de vulnerabilidad, que por sus condiciones físicas o mentales no pueda ejercer la acción directamente; y (iii) el agenciado ha manifestado su voluntad de solicitar el amparo constitucional.

Es necesario aclarar que la jurisprudencia ha entendido que, cuando se presentan los dos primeros supuestos, se acreditan los requisitos de legitimación en la causa por activa del agente y en consecuencia el juez debe pronunciarse de fondo. Es necesario precisar, que los elementos normativos señalados no pueden estar condicionados a frases sacramentales o declaraciones expresas que den cuenta de la agencia oficiosa, pues existen circunstancias en las que una persona no puede actuar a nombre propio, lo que justifica que un tercero actúe como su agente oficioso, por lo que cada situación deberá ser valorado por el juez".

2.3 Del caso en concreto

En el presente asunto, presuntamente la señora Verónica Daimar Cueva Lugo, es quien acude a este mecanismo constitucional, a efectos de que le sean amparados sus derechos fundamentales como los de su hija enferma.

No obstante, el Juzgado precisa que por auto que admitió la presente acción constitucional se dispuso en la parte resolutive lo siguiente:

"QUINTO. Requerir a la accionante, para que, en el término de 2 días siguientes a la correspondiente comunicación, aporte copia de su documento de identidad, del permiso 900299224041990 y del correspondiente registro civil o la documental que acredite el parentesco con su hija y demás documentos que tenga en su

⁹ M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹⁰ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

*poder, para acreditar su identificación, **so pena declarar la falta de legitimación en la causa por activa**".*

La referida providencia fue notificada por correo electrónico del 3 de junio de 2020, de tal manera que los 2 días otorgados vencieron el 5 de junio de la presente anualidad, sin que la presunta accionante acreditara la calidad en la que dice actuar ni allegara la información solicitada precisamente para identificarla tanto a ella como a su hija.

Asimismo, superado el plazo otorgado en la providencia del 3 de junio del año que avanza y hasta el momento de proferir el presente fallo, tampoco se aportaron los documentos necesarios para acreditar que en efecto es la señora Verónica Daimar Cueva Lugo quien actúa como accionante, así como tampoco se determinó el nombre de la referida hija de quien dijo padecer la enfermedad de lupus, la acreditación de la patología y el vínculo.

En este punto, el Juzgado precisa que, si bien se dio trámite a la acción constitucional aun con las falencias anotadas en el auto admisorio, de manera clara y precisa se le impuso a la presunta accionante, una carga mínima para determinar su identidad y acreditar el vínculo e identificación de la menor a que hace referencia en la presente acción constitucional.

Nótese que la accionante hace mención a la protección especial que requiere su hija sin indicar el nombre de la menor ni aportar el documento que determina el vínculo, así como tampoco allegó prueba alguna de su patología, circunstancias que impiden a este juez constitucional, acreditar cumplido el requisito de la legitimación en la causa en la presente tutela.

De tal manera que, si bien la acción constitucional se destaca por su informalidad, existen unos elementos mínimos que debe acreditar quien pretende acudir a la misma, máxime cuando se solita la protección de un tercero de quien tampoco se logró su identificación.

Asimismo, es necesario advertir el deber de acatamiento de las ordéneos judiciales, de tal modo que al haberse realizado el requerimiento a la presunta accionante de lo necesario tanto para su identificación como el de su hija, y al haberse determinando de manera clara y precisa la consecuencia de no atender dicho requerimiento; precisamente al no haberse dado cumplimiento a lo

ordenado por este Juzgado, se torna improcedente la presente acción de tutela por configurarse la falta de legitimación en la causa por activa.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. Declarar improcedente la presente acción constitucional por configurarse la falta de legitimación en la causa por activa, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO. Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ERICSON SUESCUN LEÓN
Juez

oms.