

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Expediente:** 11001 3334 003 2020-00-081-00  
**Accionante:** Ramón Noriega Vides  
**Accionados:** Departamento Nacional de Planeación  
Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Salud

**ACCIÓN DE TUTELA**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de tutela presentada por el señor Ramón Noriega Vides en contra de Departamento Nacional de Planeación y de Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Salud.

**1. ANTECEDENTES**

El accionante sustentó su solicitud en los siguientes:

**1.1. Hechos**

Advierte que es vendedor ambulante de manera ocasional cuando su salud se lo permite y está inscrito en el SISBEN de Bogotá con un puntaje de 25,23.

Padece de cáncer de próstata, es hipertenso tal y como se determina en la historia clínica que aporta.

Señala que no ha recibido ayuda económica por parte de las entidades del Estado.

Indica que no tiene conocimiento del lugar y la forma de entrega de ayuda a los adultos mayores a la que hace referencia el Gobierno Nacional y que requiere de acuerdo con su estado de salud.

Considera que se le está vulnerando el derecho a la salud como a una vida digna, pues no ha sido posible recibir ayuda debido a su condición económica y estado de salud.

## **1.2. Pretensiones**

El accionante solicita las siguientes:

*“1. Se me ampare mi derecho fundamental a la vida digna y mejor calidad de vida y se ordene al SISBEN, Departamento Nacional de Planeación, Secretaría de Salud, Alcaldía Mayor de Bogotá, que en un término perentorio no mayor a 72 horas se autorice y lleve a cabo las ayudas económicas pertinentes de acuerdo con lo manifestado de mi estado de salud que día a día se está deteriorando.*

*2. Que de ser necesario dentro del mismo término perentorio se ordene a la entidad tutelada, sufragar mi cita con el (a) o los ESPECIALISTAS lo más pronto y rápido donde se preste el servicio que necesito y cancele la totalidad de los gastos que se requiera.*

*3. Se ordene a las entidades con este Derecho de Petición suministrar todas las necesarias y requeridas que se requiera para sobrellevar mi enfermedad DOLOR CRONICO DE LARGA EVOLUCIÓN POR CANCER DE PROSTATA Y LA HPERTENSIÓN QUE SUFRO EN ESTOS MOMENTOS, para poder sobrellevar mi enfermedad y así llevar una vida digna con una calidad de vida aceptable.*

*4. Reconvenir a estas entidades para que no cometan los mismos errores hacia futuro lejano o cercano con mi Vida digna la Constitución Política de Colombia y Derechos Universales Humanos.”*

## **1.3. Trámite procesal**

Recibida la acción constitucional mediante correo electrónico del 11 de mayo de 2020, por auto del mismo día, se admitió la presente acción de tutela y se vinculó a la EPS FAMISANAR S.A., al Centro de Investigaciones Oncológicas Clínica San Diego CIOSAD de Bogotá, a Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social y al Fondo de Solidaridad Pensional, 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, especialmente respecto de la asistencia y la atención médica que requiere el señor Ramón Noriega Vides, así como para allegar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes.

#### **1.4. Contestación de la acción constitucional**

##### **1.4.1 Secretaría Distrital de Salud**

La jefe de la Oficina Asesora Jurídica advierte que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que solicitó la desvinculación de la acción constitucional de esa Secretaría por las siguientes razones:

-El señor Ramón Noriega Vides, identificado con cédula de ciudadanía 19104822, se encuentra afiliado a FAMISANAR en el régimen contributivo como beneficiario desde 15 de agosto de 2006, con SISBEN nivel I identificado como población especial, con último periodo compensado de marzo de 2020.

-La competente para verificar las pretensiones del accionante y de estudiar la viabilidad o no del componente social de alimento al accionante, es la Secretaría de Integración Social.

-Los recursos de la Secretaría Distrital de Salud están destinados a la prestación de los servicios de la población pobre no asegurada en salud y por lo tanto se excluye la atención de quienes se registran en el régimen contributivo.

##### **1.4.2. Secretaría Distrital de Integración Social**

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social se opuso a la acción de tutela por considerar que es improcedente y manifestó lo siguiente:

Informa que el accionante se encuentra incluido en la población beneficiaria de las ayudas económicas implementadas en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en casa.

Que verificado el Sistema de Información Misional de Registro de Beneficiarios (SIRBE), el ciudadano es atendido a través del servicio 1092 “viviendo el territorio”, en virtud de la cual se le ha suministrado ayuda humanitaria consistente en bono de emergencia, con fin de coadyuvar a la atención de sus necesidades básicas.

En el marco del servicio enlace social, se adelantan en relación con el accionante, las siguientes actuaciones:

**PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO:** Con el fin de garantizar los derechos de la accionante y su núcleo familiar, se realizará la referenciación a otros proyectos de la Secretaría Distrital de Integración Social, como de otras rutas y ofertas de servicios del Distrito a fin de contribuir a superar la vulneración actual de los accionantes.

**SEGUIMIENTO:** Se cita a acompañamiento en el mes siguiente a la entrega del bono y si se evidencia que la situación que originó la crisis o emergencia social persiste o que el hogar permanece en situación de vulnerabilidad y no cuentan con ingreso económico para cubrir los gastos de alimentación, se le entregará nuevamente otro bono de emergencia.

Frente a los apoyos implementados con ocasión de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, por disposición expresa del Decreto 093 de 2020, son entregados en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, es preciso verificar la situación del accionante, en relación con los procesos de focalización señalados en el Manual Operativo del Sistema, así:

*“La Dirección de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación, en relación con el señor RAMÓN NORIEGA VIDES, identificado con cédula de ciudadanía 19.104.822, señaló que se encuentra: ”(...) con información validada y publicada por el DNP en la base del corte de marzo con un puntaje de 25,23, según encuesta aplicada el 29 de noviembre de 2018, con la metodología Sisbén III. Por su parte, en la base maestra remitida por el DNP, la cual consolida la información más reciente de encuestas Sisbén aplicadas, el ciudadano cuenta con la*

*misma información bajo la metodología SISBÉN III y no presenta clasificación en SISBÉN IV (...)"*.

*- Por otra parte, revisados los polígonos focalizados en nuestros 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 no pudo ser ubicada de acuerdo con la información de placa domiciliaria de Catastro Distrital, conforme a lo cual no se pudo verificar si el accionante se encuentra georreferenciado en los mapas de pobreza de la Secretaría Distrital de Integración Social"*.

Precisa que, de acuerdo con la validación realizada, el señor Ramón Noriega Vides, no reúne los criterios para acceder a las ayudas implementadas en el marco del sistema Bogotá Solidaria en Casa, no obstante, la Entidad no vulnera los derechos del accionante, toda vez que en el marco de las funciones conferidas a través del bono de emergencia del que es beneficiario, coadyuva en la salvaguarda de sus necesidades básicas y mínimo vital.

Considera que la acción de tutela para acceder a entrega de subsidios debe atender lo previsto por la Corte Constitucional en sentencias T-067 de 2008, T-161 de 2003 y T- 373 de 2005, para concluir que esa Secretaría no vulnera los derechos del accionante por no otorgar los beneficios solicitados, toda vez que dicho proceder desconoce el derecho a la igualdad y el proceso de focalización de las personas identificadas para acceder al Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

Agrega que de concederse el amparo solicitado por vía de la acción constitucional se otorgaría a la accionante un trato privilegiado claramente injustificado y discriminatorio, en relación con los derechos de la población que padece los mayores grados de pobreza y vulnerabilidad social llamados a ser atendidos a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

#### **1.4.3 Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. - FIDUAGRARIA S.A -**

FIDUAGRARIA S.A., en calidad de administradora fiduciaria del Fondo De Solidaridad Pensional, solicitó negar las pretensiones de la demanda, argumentando lo siguiente:

El Fondo de Solidaridad Pensional es una cuenta especial del Presupuesto General de la Nación, adscrito al Ministerio del Trabajo, que por virtud de la Ley 100 de 1993, artículo 25, es administrado por fiduciarias públicas, previo proceso licitatorio adelantado por ese Ministerio. Los recursos de dicho Fondo se manejan en dos Subcuentas así:

-Subsistencia: Destinada al otorgamiento de subsidios económicos para la protección de adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema a través del Programa Colombia Mayor”.

-Solidaridad: Financia el “Programa de Subsidio al Aporte en Pensión – PSAP”, destinado a otorgar un subsidio a las cotizaciones para pensiones de los grupos específicos de población que por sus características y condiciones socioeconómicas no tienen acceso a los sistemas de seguridad social y que carecen de recursos para efectuar la totalidad del aporte pensional.

Precisa que el programa Colombia Mayor está regulado por la Ley 100 de 1933, el Título XIV del Decreto 1833 de 2016, especialmente, por la Resolución 1370 de 2013 y el Anexo Técnico 2 de 2015, a través de la cual el Ministerio del Trabajo expidió el Manual Operativo del Programa, Acto Administrativo al cual deben ceñirse todos los partícipes del Programa.

Explica que el señor Ramón Noriega Vides no figura en el listado de priorización, el cual debe agotarse de conformidad con la normatividad que rige al Programa Colombia Mayor, previo a la inclusión de algún adulto mayor en el programa, sin que ello represente un obstáculo para su inclusión, solo un método objetivo de selección, para garantizar que los cupos del Programa sean ocupados por quienes presentan el mayor grado de pobreza.

Señala que el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor, establece en el numeral 3.2.6 como responsabilidades y funciones de las entidades territoriales las siguientes:

*30. Constatar el cumplimiento de requisitos por parte de los beneficiarios a través de cruces de información, visitas domiciliarias y demás actividades que se consideren necesarias y verificar los soportes documentales. (...)*

*44. Firmar las fichas de priorización y cancelaciones que se presente en el desarrollo del Programa de Protección Social al Adulto Mayor dirigido a población indígena, si a ello hubiere.*

*45. Realizar visitas domiciliadas, cruces de información con las bases de datos disponibles en el ente territorial (Instrumentos públicos, Sisben, listados censales, entidades que paguen pensiones, entre otras), con el fin de efectuar verificación del cumplimiento de requisitos de los aspirantes al subsidio, con el fin de depurar la base de datos de potenciales beneficiarios. (...)*”.

Por lo anterior, precisa que cualquier orden tendiente a que la Administradora Fiduciaria intervenga para que se realicen las anteriores actuaciones no es de su competencia, además, debe aclararse que el ente Territorial es el ejecutor del Programa pues precisamente es quien ejerce el control en su jurisdicción y se encuentra obligado a verificar el cumplimiento de requisitos de los potenciales beneficiarios para su posterior inclusión en el listado de priorización.

Asimismo, indica que a través de la Resolución 0852 del 30 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio del Trabajo, referida al pago de los subsidios del Programa Colombia Mayor en virtud de la emergencia Económica, Social y Ecológica establecida mediante el Decreto 417 de 2020, en su artículo 6 determinó lineamientos para la inclusión de adultos mayores de 70 años al listado de priorización:

*“(...) Artículo 6: Las entidades territoriales responsables de la operación del Programa Colombia Mayor remitirán de manera permanente a través del Sistema Colombia Mayor, de forma virtual, las fichas de priorización y los soportes respectivos, para garantizar que la población adulta mayor de 70 años de cada municipio, y que cumple con los requisitos para ser beneficiario del Programa, esté debidamente priorizada. (...)”*

De tal manera que el competente para realizar la priorización del accionante es el Distrito de Bogotá y no la Administradora Fiduciaria, pues el ente territorial deberá remitir la documentación requerida para iniciar el trámite de priorización, en el marco de funcionamiento del Programa Colombia Mayor, teniendo en cuenta los criterios de selección y priorización de beneficiarios, que se explicará en las siguientes líneas.

Asimismo, explicó el procedimiento establecido para acceder al programa COLOMBIA MAYOR, resaltando que los municipios deben realizar la inscripción y la priorización de quienes aspiren a ser beneficiarios del Programa como lo consagra el Parágrafo Segundo del artículo 2.2.14.1.31., del Decreto 1833 de 2016.

Por otra parte, en virtud de lo anterior el numeral 2.8 del Anexo Técnico 2 de 2015 del Manual Operativo del Programa, (Resolución 1370 de 2013), estableció una metodología de priorización, a partir de la cual se configura una lista de potenciales beneficiarios del Programa Colombia Mayor, con aquellos adultos mayores que se encuentran en las condiciones de mayor vulnerabilidad y pobreza. La priorización es una herramienta técnica que permite valorar las condiciones socioeconómicas de los aspirantes al subsidio y ordena a los adultos mayores del más pobre al menos pobre, con relación a los criterios de priorización.

Por lo expuesto precisa que no es posible otorgar al accionante el subsidio del Programa Colombia Mayor dado que debe someterse al procedimiento previsto para tal efecto, procedimiento que implica ser priorizado y estar en una lista de espera que no se puede vulnerar, pues significaría conculcar el derecho de otros adultos que se encuentran en espera del subsidio, es por ello, que se reitera, NO es posible otorgar un trato especial a la accionante, y menos cuando ni siquiera figura en el listado de priorización, pues ello quebrantaría el derecho fundamental a la igualdad de los adultos mayores que si se encuentran en lista de espera.

#### **1.4.4 Famisanar EPS**

El director de Operaciones Comerciales EPS FAMISANAR S.A.S, advirtió que esa entidad es diferente de las accionadas SISBEN - Departamento Nacional de Planeación, Secretaría de Salud, Alcaldía Mayor de Bogotá del Distro Capital, por lo que se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Precisa que si bien el accionante se encuentra afiliado a FAMISANAR EPS, en calidad de beneficiario dentro del grupo familiar de la señora María

Teresa Aguilar Navarro en el régimen contributivo, desde el 15 de agosto de 2006, a la fecha el señor Ramón Noriega Vides no ha acudido a esta EPS a solicitar ningún tipo de servicio, por lo que se desconoce si presenta o no las patologías que dice padecer, así como tampoco existen ordenes médicas emitidas por un profesional de la salud que solicite servicios.

Por lo tanto, no se advierte incumplimiento alguno de las obligaciones legales de la EPS en lo que respecta a la autorización y suministro de los servicios requeridos y de otro, el accionante nunca a ha acudido a solicitarlos por lo que no se evidencia la omisión en atender las obligaciones Legales y Constitucionales, lo que descarta la responsabilidad subjetiva para declarar el amparo de Derechos Fundamentales en la presente acción.

#### **1.4.5 Secretaría Distrital de Planeación**

El Director de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación, indicó que se presenta la falta de legitimación por pasiva y precisó lo siguiente:

-Revisado el sistema de consulta de puntaje SISBÉN, que administra el Departamento Nacional de Planeación en adelante DNP (página web que es de pública consulta), se observa que al accionante y su hogar, se le efectuó encuesta del Sisbén el 29 de noviembre de 2018, en la Carrera 80 D 51 A - 06 Sur PI 2 CU 1, Barrio Casa Blanca Sur, correspondiente a la ficha de clasificación socioeconómica 5287779, la cual, se encuentra cargada en el aplicativo, donde obtuvo un puntaje de 25,23 puntos.

-Es de anotar que, de acuerdo con la dirección indicada por el accionante en el acápite de notificaciones de la demanda, se señaló que tiene residencia en la Calle 50 C 80 I – 21, Barrio Britalia – Kennedy, observando que viven en un lugar diferente de donde se practicó la encuesta registrada en la base de datos del Sisbén, motivo por el cual, se hace necesario actualizar la información en comentario.

-Consultado el Sistema de Información Procesos Automático -SIPA-<sup>1</sup> y la base de solicitudes por demanda de la Dirección de Sisbén de esta Secretaría, a la presente fecha, **no existe ninguna manifestación de**

---

<sup>1</sup> Sistema de Información y documentación de la SDP, en el cual se radican las diferentes peticiones de los ciudadanos.

**inconformidad** respecto de la encuesta efectuada, **o solicitud de una nueva encuesta**, elevada por parte del tutelante

-De otra parte, el sistema de comprobador de derechos que administra la Secretaría Distrital de Salud<sup>2</sup>, **en adelante SDS** (página web que es de pública consulta), se observa que el demandante, se encuentran registrado con actualización de 29 de noviembre de 2019, respecto del puntaje obtenido en su última encuesta.

-De mismo modo, se verificó en el Sistema de Consulta de la Base de Datos Única de Afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud (BDUA-SGSSS)<sup>3</sup>, que gestiona la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES (página web que es de público acceso), en el cual, se aprecia que el señor Ramón Noriega Vides, se encuentra afiliado al régimen contributivo desde el 15 de agosto de 2006, a Famisanar E.P.S. LTDA Cafam - Colsubsidio, en estado activo, como a continuación copiamos.

Por otra parte, precisa que esa Secretaría, de acuerdo con el Decreto Distrital 016 de 2013, solo le corresponde consolidar, administrar, actualizar y difundir la información de la base de datos Sisbén del Distrito Capital, en concordancia con el Decreto 083 de 2007; de tal manera que carece de competencia para brindar el ingreso o permanencia a cualquiera de los programas sociales de las entidades u organismos del Distrito Capital o de la Nación, entre ellos la entrega de alimentos y beneficios en el marco de las medidas adoptadas con la emergencia ocasionada por el Covid-19.

Así, advierte que, si el demandante tiene alguna inconformidad con la información registrada en el Sisbén, o requiere la realización de una nueva encuesta, debe solicitarla conforme las disposiciones del Decreto Nacional 441 de 20174.

En una segunda respuesta enviada al correo electrónico institucional del juzgado el 22 de mayo del año en curso, hace referencia a los nuevos programas sociales recientemente implementados; el primero respecto

---

<sup>2</sup> <http://appb.saludcapital.gov.co/Comprobadordederechos/Resultados>

<sup>3</sup> <https://www.adres.gov.co/BDUA/Consulta-Afiliados-BDUA>

<sup>4</sup> “Por el cual se sustituye el Título 8 del Libro 2 de la Parte 2 del Decreto número 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007 respecto del instrumento de focalización de los servicios sociales, y se dictan otras disposiciones”.

del Esquema de Compensación del IVA, que tiene como propósito mitigar la regresividad de este impuesto en los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema en Colombia mediante la transferencia de \$75.000, informando que el primer pago a los ya beneficiarios se realizó el 31 de marzo y se entregará bimestralmente.

Afirma que revisada la página <https://devolucioniva.dnp.gov.co>, y realizados los respectivos cruces de información con los demás programas, el accionante, no es beneficiario de dicho programa, pues no cumple con los criterios de focalización respectivos.

En cuanto al programa Ingreso Solidario, manifiesta que consiste en una transferencia monetaria de 160.000 pesos con el fin de mitigar los impactos derivados de la emergencia del Covid-19, sobre la población en pobreza extrema, pobreza y vulnerables, a los hogares que figuran en la base de datos del Sisbén, pero que no se encuentran gozando de beneficios económicos de Familias en Acción, Jóvenes en acción, Colombia mayor ni en el beneficio de la devolución del IVA, y que si bien la identificación de la población está a cargo Departamento Nacional de Planeación (DNP), el pago lo realiza el Ministerio de Hacienda por medio de una transacción bancaria para quienes tengan una cuenta de bajo costo en entidad financiera y a través de una transferencia por teléfono móvil para quienes no estén bancarizados.

Al respecto afirma que para el caso en concreto, una vez revisada la base de datos para el programa ingreso solidario, el señor RAMÓN NORIEGA VIDES figura en la base maestra como POTENCIAL BENEFICIARIO, y se debe tramitar el pago de este beneficio por DAVIPLATA.

#### **1.4.6 Centro de Investigaciones Oncológicas Clínica San Diego**

La representación judicial solicitó que se le desvinculara de la acción constitucional por cuanto ese centro medico no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante, como quiera que le ha prestado la atención que requiere el señor Ramón Noriega Vides.

Así, indico que de conformidad con la historia clínica, el señor Ramón Noriega Vides es paciente de 72 años con antecedentes de cáncer de

próstata a quien se le ha prestado consultas durante el 15 de agosto de 2019, 28 de octubre de 2019, 8 de noviembre de 2019 y 5 de marzo de 2020, esta última en la especialidad de oncología clínica, a quien se cambió el medicamento bicalutamida x 150mg por ginecomastia al de acetato de leuprolide, con control dentro de los 3 meses siguientes.

## 2. CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo procesal consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política, cuya finalidad es la defensa y restablecimiento de los derechos fundamentales contra las infracciones o amenazas derivadas de las acciones u omisiones de las autoridades o de los particulares en los eventos señalados en la ley.

Dicho artículo contempla:

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

Así mismo, el precepto dispone que **sólo procederá esa acción cuando el afectado no disponga de otro medio de acción judicial**, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

El inciso primero del artículo 86 de la Constitución enseña que toda persona puede a través de la acción de tutela, reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten conculcados o amenazados, ya sea por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares encargados de la prestación de un servicio público, siempre que no exista otro medio de defensa judicial que resulte idóneo para la protección de los citados derechos.

### 2.1. Problemas jurídicos

¿La acción de tutela es procedente para amparar los derechos

fundamentales del señor Ramón Noriega Vides, frente a la pandemia del COVID 19 atendiendo su edad y el cáncer de próstata que padece?

¿La actuación de las autoridades accionadas y vinculadas quebrantan los derechos constitucionales fundamentales del accionante con fines a la ayuda económica y atención médica que requiere?

Para resolver los problemas jurídicos el Juzgado por utilidad conceptual atenderá los siguientes conceptos:

## **2.2 El marco de la acción de tutela fijado por la Corte Constitucional**

En Sentencia T-328 de 2017, la Corte Constitucional, precisó que la acción de tutela procede de manera excepcional para proteger los derechos fundamentales y, en particular, los derivados del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, en los siguientes casos: *“(i) cuando no existe otro medio de defensa judicial o, en caso de existir, el mismo no resulta idóneo ni eficaz para garantizar la protección de los derechos fundamentales del peticionario, evento en el que la tutela procede como mecanismo principal y definitivo de defensa, ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía y (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, siempre y cuando el demandante demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado”*. (Se resalta).

Bajo tal premisa resulta necesario advertir, en qué eventos se está frente a un perjuicio irremediable, en tanto que esa exigencia no se acredita con la manifestación del accionante, sino que como lo ha precisado la Corte Constitucional en Sentencia T- 106 de 2017, se debe demostrar: *“(i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de los derechos en riesgo”*.

De lo expresado por la Alta Corporación, sí se acude a la acción de tutela sin precisar si se realiza de manera definitiva y cuenta con otro medio de defensa el aparo deviene improcedente, y cuando contando con los procesos pertinentes para la protección de los derechos, no se acredita el perjuicio irremediable, se torna igualmente improcedente.

### **2.3 Subsidiariedad de la Acción de Tutela**

La Constitución Política en su artículo 86 establece que la tutela procederá únicamente cuando la persona que denuncia la vulneración de derechos fundamentales no cuente con otro medio judicial para la salvaguarda de sus derechos, a menos que se utilice la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Sobre este aspecto, el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 6 contempla las causales de improcedencia de la acción de tutela, entre las cuales enumera la existencia de otros medios de defensa judicial, para lo cual el operador de justicia debe analizar la eficacia del mecanismo ordinario para proteger los presuntos derechos afectados.

En este sentido, dado la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha señalado que ésta no es una vía judicial adicional o paralela a los medios ordinarios judiciales o administrativos, en tanto el carácter de dicha acción es residual y sólo procede en caso que no existan mecanismos idóneos para satisfacer los derechos fundamentales pretendidos o que éstos no sean idóneos para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual la Tutela procede como mecanismo transitorio.

Frente a ello, el Consejo de Estado ha señalado:

*“Es decir que la acción de tutela no es una vía judicial adicional o paralela a los mecanismos judiciales previstos por el Legislador, como tampoco puede ser tenida por las partes como la herramienta excepcional a la que se puede acudir para corregir los errores imputables a ellas, o como medio para revivir términos de quien ahora pretende accionar por esta vía Constitucional. (...). En conclusión, comoquiera que no se está frente a ninguna circunstancia que hagan procedente esta acción de tutela como mecanismo transitorio, se advierte que el actor cuenta con otros mecanismos de defensa a los cuales puede acudir, con el fin de que se*

*amparen los derechos fundamentales que considera han sido vulnerados".<sup>5</sup>*

*"...en tanto la acción de tutela tiene carácter residual y, como en esta oportunidad el actor cuenta con otros medios de defensa de carácter administrativo y judicial, éstos son idóneos para satisfacer el derecho fundamental pretendido"<sup>6</sup>*

Por lo tanto, la acción de tutela se debe examinar en el presente asunto de cara al estado de excepción, la no restricción de los derechos fundamentales en los estados de excepción y la suspensión de términos por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

#### **2.4. Protección especial a las personas de la tercera edad**

La Corte Constitucional en sentencia T- 598 de 2017, precisó lo siguiente:

*"(...) Un Estado pluralista se caracteriza por el reconocimiento y la coexistencia de la diferencia. Asume la necesidad de que las garantías constitucionales se generalicen y se apliquen en favor de todos los asociados y, al mismo tiempo, reconoce que lograrlo implica tener en cuenta las circunstancias particulares, en especial de las personas más vulnerables. De tal suerte, enfrenta desafíos en relación con la generalización de los derechos –ligados a su carácter universal- y la forma, armónica y diferencial, en que deben cristalizarse en la sociedad. Entiende que la universalidad de las garantías constitucionales se logra mediante el trato diferencial, sin el cual la concreción de los postulados constitucionales sería deficitaria y tendría un impacto limitado.*

*Comoquiera que, en el marco estatal, no solo convergen multiplicidad de visiones, tradiciones y percepciones de mundo, sino distintas capacidades y habilidades de participación social, es preciso un proceso de especificación de los derechos, que considere las situaciones y calidades particulares de todos los sectores y grupos sociales<sup>7</sup>.*

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, sentencia del 30 de marzo de 2017, Radicación número: 25000-23-36-000-2016-01509-01 (AC).

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, sentencia del 9 de marzo 2017, Radicación número: 25000-23-36-000-2016-01195-01 (AC)

<sup>7</sup> Ídem.

1. *La edad representa un factor de vulnerabilidad para dos grupos poblacionales: para los niños, niñas y adolescentes y para las personas de la tercera edad.*

*En el caso de las personas mayores, los cambios fisiológicos atados al paso del tiempo, pueden representar un obstáculo para el ejercicio y la agencia independiente de los derechos fundamentales, respecto de las condiciones en que lo hacen los demás miembros de la sociedad<sup>8</sup>. De ningún modo ello significa que las personas de la tercera edad sean incapaces, sino que dadas sus condiciones particulares pueden llegar a experimentar mayores cargas a la hora de ejercer, o reivindicar, sus derechos. La edad y los cambios que conlleva, siempre inevitables, pueden suponer ciertas dificultades o la adquisición de habilidades diferenciadas, que deben analizarse desde un enfoque particular.*

*En la **Sentencia C-177 de 2016**<sup>9</sup>, la Sala Plena de esta Corporación recordó que, conforme a una vasta línea jurisprudencial, las personas de la tercera edad, dadas las condiciones fisiológicas propias del paso del tiempo, se consideran sujetos de especial protección constitucional (i) cuando los reclamos se hacen en el plano de la dignidad humana<sup>10</sup>, o cuando está presuntamente afectada su “subsistencia en condiciones dignas<sup>11</sup>, la salud<sup>12</sup>, el mínimo vital<sup>13</sup>, (...) o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario<sup>14</sup>”. Recalcó que no solo el Estado debe proveer un trato diferencial, sino que el principio de solidaridad impone incluso a los particulares esforzarse para apoyar a los adultos mayores, y lograr los fines protectores que impone el ordenamiento superior respecto de ellos.*

2. *Esta sede judicial ha distinguido entre el concepto de vejez y el de tercera edad, con el fin de visualizar que el conjunto de adultos mayores no es homogéneo. Entre los adultos mayores, solo algunos son considerados personas de la tercera edad, en desarrollo del principio de igualdad y con el fin de brindar una protección especial a quienes precisan mayor apoyo para la realización de sus derechos, entre las*

---

<sup>8</sup> Sentencia T-463 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>9</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>10</sup> En cita: Sentencias T-738 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-801 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>11</sup> En cita: Sentencias T-116 de 1993. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-351 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz; T-099 de 1999. M.P. Alejandro Beltrán Sierra; T-481 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-042<sup>a</sup> de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett; y T-458 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>12</sup> En cita: Sentencias T-518 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-443 de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería; y T-360 de 2001. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>13</sup> En cita: Sentencias T-351 de 1997. M.P. Fabio Morón Díaz; T-018 de 2001. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-827 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-313 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz; T-101 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; y SU-062 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>14</sup> En cita: Sentencias T-1752 de 2000. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; y T-482 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

*personas de avanzada edad. Ello impide vaciar las vías ordinarias de defensa judicial laboral en materia pensional, pues considerar que todas las personas en edad de jubilación son de la tercera edad y por ello están en condición especial, implicaría asumir que materialmente la acción de tutela es el único mecanismo eficaz para reclamar prestaciones pensionales, lo cual trastoca la naturaleza de la acción de tutela y el sistema de distribución de competencias judiciales y jurisdiccionales.*

*En términos prácticos, de los distintos criterios (cronológico, fisiológico y social<sup>15</sup>) que sirven para fijar cuándo una persona puede calificarse en la tercera edad, esta Corporación ha optado por la tesis de la vida probable. Según ella, una persona pertenece a la tercera edad cuando haya superado la esperanza de vida certificada por el DANE<sup>16</sup>, que varía año tras año<sup>17</sup>.*

*3. Las personas de la tercera edad que además de su condición etaria, tengan otra suerte de limitación o debilidad, bien sea por factores culturales, económicos, sociales, físicos o psicológicos, que reduzcan aún más la posibilidad de interactuar en las mismas condiciones que el resto, ya no de la población en general, sino del conjunto particular de personas de la tercera edad, ameritan un trato si se quiere, doblemente especial<sup>18</sup>.*

## **2.5 Protección Internacional de los derechos humanos de las personas de la tercera edad.**

En sentencia T-010 de 2017, la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

*“Por enfoque diferencial, las personas de la tercera edad hacen parte de un grupo poblacional que debido a las características especiales que presenta debe contar con la protección de los derechos fundamentales de cada uno de sus miembros por parte del Estado y de los organismos internacionales que se encargan de velar por la inclusión, el respeto, y las medidas de atención necesarias que ellos necesitan, garantizándoles la más alta calidad de vida que se les pueda otorgar.*

---

<sup>15</sup> CEPAL et al. Los derechos de las personas mayores. En: [http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/43682/Modulo\\_1.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/43682/Modulo_1.pdf) (Mayo 3 de 2017)

<sup>16</sup> Sentencia T-047 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>17</sup> De acuerdo con el DANE en el año 2016, momento en el que se interpuso la acción de tutela de la referencia, el promedio de la expectativa de vida en Colombia era de 76,17 años de edad para la población general. DANE. “Indicadores Demográficos según Departamento 1985-2020” Conciliación Censal 1985-2005 y Proyecciones de Población 2005-2020. En: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/seriesp85\\_20/IndicadoresDemograficos1985-2020.xls](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/seriesp85_20/IndicadoresDemograficos1985-2020.xls)

<sup>18</sup> Sentencia T-833 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

*Si bien no existe una convención exclusiva, que en su generalidad se dedique por completo a la protección de las personas de la tercera edad, se han creado especificidades al respecto en algunos instrumentos creados con el fin de salvaguardar los derechos humanos.* <sup>19</sup>

*El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador<sup>20</sup>, el cual hace parte de los tratados internacionales que conforman el Bloque de Constitucionalidad,<sup>21</sup> establece:*

*“Art 17: Protección de los ancianos. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas; b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos; c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.”*

*Como bien lo señala la Sentencia T-025 de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución A46/91, adoptó los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad.<sup>22</sup> Este documento solicita a los Estados a incluir dentro de sus políticas internas los principios de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad para este grupo poblacional. Específicamente, se incorpora el derecho de los adultos mayores a tener acceso a bienes y servicios básicos como “[...] alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.” También consagra el derecho que tienen los adultos mayores a tener acceso a otras fuentes de ingresos, a redes de apoyo y*

---

<sup>19</sup> “Hasta la actualidad, los derechos de las personas de edad no han sido reconocidos específicamente en la forma de una convención o tratado concreto del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, como sucede con otros grupos particulares, como las mujeres, los niños o, más recientemente, las personas con discapacidad. A pesar de este vacío, y del reconocimiento de la conveniencia de contar con un instrumento de ese tipo, la situación de los derechos humanos de las personas de edad ha sido objeto de atención y preocupación crecientes por parte de la comunidad internacional.” CEPAL, “Los Derechos de las Personas Mayores”, junio de 2011. Ver Sentencia T-025 de 2016.

<sup>20</sup> Aprobado mediante Ley 319 de 1996, declarada exequible en Sentencia C-251 de 1997.

<sup>21</sup> Art 93 CP “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”

<sup>22</sup> Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad. Resolución 46/9, del 16 de diciembre de 1991.

*cuidado provenientes de su familia, la comunidad y el estado, a servicios sociales que les permitan vivir de manera autónoma, libre e independiente. y dispone que deben “[...] recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica.”<sup>23</sup>*

*En conclusión, desde un ámbito internacional también se protegen los derechos fundamentales de las personas de la tercera edad, a través de disposiciones que exigen a los Estados velar por el cuidado de este grupo poblacional”.*

En la citada sentencia, la Corte Constitucional hizo un recuento de la jurisprudencia de esa Corporación frente a la procedencia de la acción de tutela relativa no solo a la protección de las personas debido a su edad, sino frente a la necesidad de subsidios del Estado, para lo cual concluyó:

*(...) Con base en lo expuesto, resulta válido concluir que el derecho fundamental al mínimo vital de los adultos mayores ha sido objeto de protección en diferentes oportunidades por esta Corporación. Al respecto ha sentado un precedente sólido que evidencia que la inclusión o exclusión de las personas de la tercera edad de determinado programa de subsidios, debe estar soportada en una exhaustiva investigación concreta del caso, con el fin de verificar las condiciones reales de vulnerabilidad en las que se encuentra la persona para que esta pueda acceder al beneficio que contempla el programa y se garantice su permanencia en el mismo, antes de tomar cualquier decisión que pueda afectar la calidad de vida y la satisfacción de su congrua subsistencia”.*

## **2.6 Protección constitucional del vendedor informal**

En sentencia T-387 de 2013, la Corte Constitucional hizo referencia a la protección especial de las personas que se dedican a las ventas ambulantes debido a su situación de vulnerabilidad, precisando entre otros aspectos los siguiente:

*(...) En ese orden de ideas, las personas que se dedican al comercio informal no pueden ser privadas de sus medios de subsistencia, sin que las autoridades les ofrezcan mecanismos adicionales por medio de los cuales*

---

<sup>23</sup> Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad. Resolución 46/9, del 16 de diciembre de 1991.

*puedan satisfacer sus necesidades en forma efectiva y con esto, sus derechos fundamentales como la vida, la dignidad, el mínimo vital, la igualdad, el trabajo, entre otros.*

## **2.7 Protección especial de las personas que padecen cáncer**

La Corte Constitucional en sentencia T-003 de 2019, reiteró la jurisprudencia respecto de la protección especial y reforzada de las personas que padecen cáncer, así:

*“(…) No solamente se ha tratado de dar protección a las personas con cáncer en sede de la jurisdicción constitucional, sino también a través de la rama legislativa. El Congreso de la República expidió la Ley 1384 de 2014, denominada como la “Ley Sandra Ceballos”, a través de la cual se pretendió “establecer las acciones para el control integral del cáncer en la población colombiana, de manera que se reduzca la mortalidad y la morbilidad por cáncer adulto, así como mejorar la calidad de vida de los pacientes oncológicos, a través de la garantía por parte del Estado y de los actores que intervienen en el Sistema General de Seguridad Social en Salud vigente, de la prestación de todos los servicios que se requieran para su prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.” (Subrayado fuera del texto) En dicha ley se caracterizó al cáncer como una enfermedad de interés en salud pública y como prioridad nacional; lo que hace ineludible su protección<sup>137</sup>.*

*Por consiguiente, las personas que padecen cáncer no están en las mismas condiciones en la que se encuentra una persona sana o con un diagnóstico de menor gravedad para desplegar una adecuada defensa de sus derechos. De esta manera, es responsabilidad del Estado y de las entidades prestadoras de los servicios de salud ofrecer un servicio eficiente e integral para tratar la enfermedad mientras esta perdure, para poder garantizar que el paciente pueda sobrellevar su padecimiento dignamente”.*

## **2.8 De la Pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas**

Es preciso indicar que el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS), declaró el 11 de marzo de 2020, que el coronavirus Covid-19 pasaba de ser una epidemia a una pandemia, lo anterior dado los niveles alarmantes de propagación y gravedad del virus, así como los niveles inquietantes de inacción.

De igual forma, esa organización recordó a todos los países la necesidad de activar y ampliar sus mecanismos de respuesta de emergencia para frenar el coronavirus Covid-19, y sugirió a los estados crear canales efectivos de información para toda la población y en especial a la de alto riesgo, en lo que corresponde a prevención y protección. Aunado a lo anterior, recomendó localizar, aislar, y diagnosticar cada caso de coronavirus, siguiendo su contacto.

Conforme a lo anterior, es pertinente indicar que el gobierno nacional adoptó varias medidas de contención, prevención y mitigación en contra de la pandemia mundial, por lo que se procederá a enunciar las más importantes y que tienen relación con el caso bajo estudio.

Así, el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020 *"por la cual se adopta la medida sanitaria obligatoria de asilamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años"* precisó:

*"Que la Organización Mundial de la Salud — OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas tendientes a prevenir y controlar la propagación del coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, ordenando, entre otros aspectos, a los destinatarios de las circulares que han expedido los diferentes ministerios para la prevención del contagio del COVID-19, cumplir con carácter vinculante, las recomendaciones y directrices allí impartidas.*

*Que las personas adultas mayores de 70 años es la población más vulnerable frente al coronavirus COVID-19, de tal manera que es necesario, en el marco de la emergencia sanitaria, dictar medidas de protección sanitaria transitoria consistente en el aislamiento preventivo obligatorio, para esta población".*

Por lo que en la parte resolutive dispuso:

*"Artículo 1. Ordénese la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para las personas mayores de 70 años, a partir del veinte (20)*

*de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 pm) ...”.*

Asimismo, el Ministerio de Salud y Protección Social, ha venido informando que “Personas mayores con enfermedades cardiovasculares, hipertensión, diabetes, cáncer o problemas respiratorios, son vulnerables a la COVID-19. Si tienes alguna de estas afecciones, verifica con tu médico que estén controladas y refuerza las medidas de prevención”<sup>24</sup>.

## **2.9 El derecho a la vida, a una vida digna. Su dimensión constitucional como derecho fundamental. Reiteración de jurisprudencia**

Ha manifestado la Corte Constitucional<sup>25</sup> que el derecho a la vida no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana, reconocido en el artículo 1° de la Carta como principio fundamental e inspirador de nuestro Estado Social de Derecho<sup>26</sup>, pues equivale a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana.

Así las cosas, la efectividad del derecho fundamental a la vida, sólo se entiende bajo condiciones de dignidad, lo que implica unos mínimos vitales, inherentes a la condición del ser humano, y, dentro de esos mínimos, que posibilitan la vida de un individuo.

### **Caso concreto**

El señor Ramón Noriega Vides, acudió a este mecanismo constitucional, a efectos de que le sean amparados los derechos fundamentales a la vida digna y mejor calidad de vida y en consecuencia se ordene a las accionadas le entreguen ayudas económicas debido a su estado de salud.

---

<sup>24</sup><https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus-cuidados-para-personas-con-enfermedades>

<sup>25</sup> Sentencia T-675/11

<sup>26</sup> SU-062/99

Procede el Despacho a determinar si en el presente asunto, el actuar de las accionadas vulnera o no, los derechos fundamentales del señor Ramón Noriega Vides, para cuyo propósito, se estudiarán las pruebas aportados al plenario:

- Conforme a la cédula de ciudadanía, el accionante tiene 73 años de edad (Anexo tutela).
- En la historia clínica del accionante se registra: i) Paciente con antecedentes de próstata, ii) Impresión diagnóstica: C61X -TUMOR MALIGNO DE LA PROSTATA, iii) Plan: Seguimiento, iv) Plan de manejo: SE FORMULA ACETATO DE LEUPROLIDE X 22.5 MG SC MG CADA 3 MESES. CONTROL POR ONCOLOGÍA CLÍNICA EN 3 MESES. Fecha de atención 5 de marzo de 2020 (Anexos de tutela).
- El señor Ramón Noriega Vides se encuentra afiliado a la EPS FAMISANAR en calidad de beneficiario desde el 15 de agosto de 2006, en la categoría A y se encuentra activo (Consulta ADRES y certificación FAMISANAR).
- El señor Ramón Noriega Vides se encuentra registrado en el SISBEN con un puntaje de 25,23 en Bogotá. Fecha de última encuesta y actualización de la ficha el 29 de noviembre de 2018 (anexo de tutela – Secretaría Distrital de Planeación).
- Según la Ficha de Clasificación Socioeconómica del SISBEN, se registra como dirección del accionante la KR 80 D 51 A 06 SUR P1 2 CU 1, Barrio: Casa Blanca Sur de Bogotá. Teléfono de contacto: 3132458042 (Anexo Secretaría Distrital de Planeación).
- A través de memorando del 13 de mayo de 2020, la Directora de Análisis y Diseño Estratégico (E) le informa al jefe de la Oficina Asesora Jurídica lo siguiente:

*“(…) La Dirección de Análisis y Diseño Estratégico se permite dar respuesta en los siguientes términos en el marco de sus competencias:*

*Es de aclarar que la solicitud contenida en la acción de tutela interpuesta por el/la Sr/a. RAMÓN NORIEGA VIDES hace referencia a la solicitud de “Se me ampare mi derecho fundamental a la Vida digna y Mejor Calidad de Vida a que todo ser humano tenemos*

*derecho a la Vida y se ordene a SISBEN, Departamento Nacional de Planeación, Secretaria de Salud, Alcaldía Mayor de Bogotá, que en un término perentorio no mayor a 72 horas se autorice y lleve a cabo las ayudas económicas pertinentes de acuerdo a lo manifestado de mi estado de salud que día a día se está deteriorando.”.*

*En el marco de la declaración de estado de emergencia económica, social y ecológica por la pandemia de Covid-19, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 093 del 25 de marzo de 2020 con el cual se creó el sistema distrital "Bogotá Solidaria en Casa" que, de acuerdo con lo establecido en su manual operativo, este sistema cuenta con tres canales de atención a saber: i) Transferencias monetarias; ii) Bonos canjeables por bienes y/o servicios y iii) Subsidios en especie.*

*Acorde con dicho manual, el canal de subsidios en especie tiene dos modalidades de focalización: la geográfica y la poblacional o sectorial. La Secretaría Distrital de Integración Social es la encargada de definir la focalización de la primera modalidad, la geográfica, con base en el Índice de Pobreza Multidimensional a nivel de manzana calculado por el DANE. Así, la focalización se realiza a partir de: "la construcción de mapas de pobreza con la identificación de las zonas geográficas en las cuales se incluyen como mínimo una manzana en decil 10 con al menos uno de los siguientes grupos: polígonos de monitoreo remitidas por la Secretaría Distrital de Hábitat, las manzanas que se encuentran reportadas en la base de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, así como las manzanas en riesgo no mitigable de acuerdo con la información remitida por la Secretaría Distrital de Hábitat, manzanas que pertenecen a uno de los 100 barrios priorizados por la Secretaría Distrital de Integración Social, así como las manzanas que corresponden a avalúo menor a 70 millones remitido por la Secretaría Distrital de Hábitat ". Esto implica una identificación de los polígonos y manzanas con mayor incidencia de pobreza y vulnerabilidad dentro de cada localidad.*

*En el caso de la segunda modalidad, la poblacional, según el manual operativo del Sistema Bogotá Solidaria en Casa, son los sectores administrativos del Distrito quienes se encargan de identificar la población pobre y vulnerable generando unos listados, los cuales son certificados por los sectores para su uso en el proceso de focalización, y remitidos a la Secretaría Distrital de Integración Social quien se encarga de consolidarlos y enviarlos al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER para su gestión. Para aquellas poblaciones que no están identificadas en la base de datos maestra del Sisben, el Comité Técnico de subsidios en especie creado por manual operativo debe recomendar los criterios de su registro o de la entrega del subsidio en especie, en la base maestra del Sistema Bogotá Solidaria en Casa.*

Adicionalmente, el proceso de asignación de los subsidios en especie, de acuerdo con el manual operativo, se realiza dependiendo de la modalidad de focalización realizada así:

"Subsidios en especie cuya focalización es geográfica"

Las entidades que hagan entrega de subsidios en especie, incluidas la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Gobierno y las Alcaldías Locales, deberán hacer las entregas únicamente en los polígonos focalizados y priorizados en la forma descrita, a la totalidad de los hogares en cada uno.

Cada entidad suscribe los contratos pertinentes para la entrega de los subsidios, con cargo a sus recursos o a los definidos por la Secretaría de Hacienda Distrital para el financiamiento del Sistema Bogotá Solidaria en Casa (ordenación del gasto en cada entidad).

Los subsidios en especie cuya focalización es poblacional o sectorial

IDIGER y las Alcaldías Locales coordinadas por la Secretaría Distrital de Gobierno serán las entidades que realizarán la operación (contratación y entrega) de los subsidios en especie. Estas entidades suscribirán los contratos pertinentes para la entrega de los subsidios, con cargo al presupuesto del Plan de Acción de la 23 Emergencia y a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local asignados en el Decreto 113 de 2020.

Subsidios en especie para grupos o comunidades en situación humanitaria que exija atención inmediata o por tratarse de fenómenos sociales de particular y urgente atención: las Alcaldías Locales estarán a cargo de efectuar la contratación y entrega coordinadas por la Secretaría Distrital de Gobierno".

De acuerdo con lo anterior y como quiera que la Secretaría Distrital de Integración Social está a cargo de la focalización en la modalidad geográfica, una vez efectuada la revisión a los polígonos focalizados en nuestros mapas de pobreza conforme a la dirección/nes que refiere el/los accionante/s en su escrito de tutela se encontró la siguiente información:

En el caso del Sr(a). RAMÓN NORIEGA VIDES una vez realizada la verificación se informa que la dirección no pudo ser ubicada de acuerdo con la información de placa domiciliaria de Catastro Distrital.

Adicionalmente, consultando el número de identificación del/la accionante en el sistema de Identificación y Registro de Beneficiarios -SIRBE, el/la ciudadano/a se encuentra en atención en el servicio de emergencia social desde el 23/01/2020.

*En este orden de ideas es importante mencionar que no obstante estos procedimientos de focalización, la entrega de estos subsidios en todo caso dependerá de la disponibilidad de los mercados, así como de los recursos, los componentes operativos, logísticos y de programación necesarios para adelantar este proceso, sin perjuicio de las entregas de los subsidios en especie que están a cargo del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER y las Alcaldías Locales en coordinación con la Secretaría de Gobierno y de los otros canales de atención de transferencias monetarias y de bonos canjeables por bienes y servicios que brinda el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa”.*

- El director de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación mediante documento del 14 de mayo de 2020, informa al jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaria Distrital de Integración Social, lo siguiente:

*“1.) El señor **Ramón Noriega Vides**, identificado con cédula de ciudadanía **19.104.822**, aparece con información validada y publicada por el DNP en la base del corte de marzo con un puntaje de **25,23**, según encuesta aplicada el 29 de noviembre de 2018, con la metodología Sisbén III. Por su parte, en la base maestra remitida por el DNP, la cual consolida la información más reciente de encuestas Sisbén aplicadas, el ciudadano cuenta con la misma información bajo la metodología SISBÉN III y no presenta clasificación en SISBÉN IV.*

*2.) Los criterios definidos por la SDIS, conforme a competencias establecidas en los Decretos Distritales 0932 y 1083 de 2020, para considerar a los ciudadanos como potenciales beneficiarios del SBSC, a través del canal de transferencias monetarias, son la encuesta Sisbén IV con clasificación dentro de los grupos prioritarios A, B ó C, o tener puntaje de Sisbén III igual o menor a 30,56.*

*3.) El Manual Operativo del SBSC, establece:*

*3.1.) Para la operación general del sistema:*

*“(…) **7. DEFINICIÓN DE LOS CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN***

*(…)*

*Para la focalización de la oferta distrital de transferencias, se hace uso de instrumentos ya definidos para ese fin por la Ley y no se adelanta en forma arbitraria por las entidades distritales. **Para lo anterior, los procesos de identificación, selección y asignación serán definidos por la Secretaría***

**de Integración Social y permitirán el uso de instrumentos de focalización individual o por hogares, geográficos y comunitarios.**

En este sentido, los representantes legales de las entidades distritales deberán **reportar la información de población focalizada** a la Secretaría de Integración Social en los términos que está definida y serán responsables de dicha focalización (Artículo 2 Decreto 093 de 2020). Así mismo las entidades de la administración central, en el marco de sus competencias, podrán hacer ajustes a los criterios de población objetivo, focalización, priorización, ingreso especial y permanencia existentes de sus ofertas de transferencias en todos los canales del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

La Secretaría Distrital de Planeación **consolida la base maestra del Sistema Bogotá Solidaria en Casa para su operación e interoperabilidad con las demás bases de datos de las otras entidades.** Se garantizará la aplicación de lineamientos referentes a la protección de datos, confidencialidad e integridad de la información de los ciudadanos (...)."

**3.2.)** Para el canal de transferencias monetarias, el primero de los tres que componen el SBSC de conformidad con el artículo 2 del Decreto Distrital 093 de 2020, el Manual Operativo del SBSC, señala:

#### **"(...) 8.2. PROCESO DE ASIGNACIÓN**

(...)

**La Secretaría Distrital de Planeación consolidará la base maestra del SBSC, con la información conjunta de las tres fuentes de datos de identificación, y entregará el resultado del cruce de base de datos maestra SBSC, con los criterios de priorización definidos por la Secretaría Distrital de Integración Social y de los sectores que participan en el canal de transferencias monetarias. Previo a cada dispersión, el Comité Técnico del canal emitirá recomendaciones técnicas y financieras y dispondrá su envío a la Secretaría de Hacienda Distrital para que esta lo transmita a los operadores.**

- En paralelo, el Comité Técnico estimará el monto requerido para garantizar los recursos de la dispersión y la Secretaría de Hacienda Distrital informará dicho monto a la Secretaría Distrital de Integración Social o a la entidad que, de acuerdo con su misionalidad, deba adelantar el giro de recursos para activar el canal de transferencias monetarias (...)."

**4.)** La Secretaría Distrital de Planeación, tiene dentro de sus funciones, de acuerdo con el Decreto 016 de 2013, entre otras, la de "Recopilar, proveer y consolidar la información, las estadísticas, los modelos y los indicadores económicos, sociales, culturales, ambientales, territoriales,

*de productividad y de competitividad, para la toma de decisiones de la Administración Distrital (...)", por lo cual, se tiene la responsabilidad de la consolidación de la Base Maestra del Sistema de Bogotá Solidaria en Casa".*

Conforme a los hechos probados debidamente acreditados mediante las pruebas aportadas, el Despacho encuentra que en el asunto objeto de estudio, el señor Ramón Noriega Vides pretende la protección de sus derechos constitucionales, debido a 2 condiciones relevantes, padecer de cáncer y no contar con recursos necesarios para su subsistencia debido a que no ha podido realizar la actividad informal de ventas ambulantes a que se dedica.

Se determina por parte del juzgado, que las intervenciones dentro de la presente acción de tutela han sido estructuradas desde tres situaciones: **i)** La improcedencia de la acción de tutela, **ii)** La falta de legitimación en la causa por pasiva y **iii)** la no vulneración de los derechos del accionante. Por lo anterior, el Juzgado se aplica a decidir cada una de ellas.

#### **I. Procedencia de la acción constitucional**

Como se expuso en las premisas fácticas, la Corte Constitucional ha diseñado un marco jurisprudencial amplió y reiterado respecto de la protección especial de tres grupos de personas: el adulto mayor y la tercera edad, los pacientes con enfermedades terminales, entre ellos el cáncer y los vendedores informales.

Así, ha definido la procedencia de la acción de tutela no solo para la protección de las personas en estado de debilidad a la luz de lo definido en el artículo 13 de la Constitución Política, sino que además, la habilitó para la autorización de entrega de subsidios, cuando se evidencie por parte del juez constitucional la vulneración a quien se encuentre además de ser sujeto de especial protección, en condiciones que se afecte de manera evidente su subsistencia.

Pues bien, en el presente asunto el señor Ramón Noriega Vides, es un adulto mayor que pese a no ser de la tercera edad, esto es superar los 76

años, cuenta con **73 años** y de manera adicional padece de cáncer de próstata. Lo anterior quiere decir que esas dos características en una sola persona tornan su protección relevante frente al Estado y sus instituciones.

Asimismo, no es posible realizar una valoración aislada a las actuales condiciones que presenta el mundo y el Estado colombiano frente a la pandemia COVID 19, lo cual ha conllevado a que se acuda como medidas para la protección de los mayores de 70 años, un confinamiento obligatorio y como si ello no fuera suficiente, para calificar la situación particular y concreta del accionante, el Ministerio de la Protección Social en acatamiento de las directrices de la Organización Mundial de la Salud informa de manera constante y notoria, que la exposición y riesgo de las personas con enfermedades cardiovasculares, hipertensión, diabetes, cáncer o problemas respiratorios, las hace más vulnerables a la COVID-19, información que ha sido replicada a través de los múltiples canales de Bogotá D.C y como se observa en el link <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus-cuidados-para-personas-con-enfermedades>.

De tal manera que si en situaciones diferentes a la actual pandemia el señor Ramón Noriega Vides es sujeto de especial protección, con mayor razón frente al riesgo y la limitación de la locomoción con el fin de reducir el contagio del COVID 19, merece un trato especial por parte del Estado, para lo cual la acción de tutela es procedente, en tanto que se pretende con la misma hacer efectivo no solo el marco constitucional de protección a quien es vulnerable expuesto por la Corte Constitucional, sino por existir elementos reales de riesgo para su vida.

## **II. Falta de legitimación en la causa por pasiva**

En relación con la falta de legitimidad por pasiva, la Corte Constitucional en la Sentencia T-416 de 1997, precisó:

*“2.1. La legitimación en la causa es un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante*

*sentencia favorable o desfavorable. En resumen, la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo.*

*La legitimación pasiva se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el actor le dirige mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material.*

*Si bien la tutela se establece por la Constitución como un proceso preferente y sumario, con ello no se quiso consagrar un instrumento judicial carente de garantías procesales, en donde la brevedad y celeridad procesal sirvan de excusa para desconocer los derechos de las partes o de los terceros, de manera que en dicho proceso, como en cualquier otro, el juez debe lograr que la actuación se surta sin vulnerar los principios de legalidad y contradicción.*

*La identificación cabal del demandado es una exigencia que tanto la Constitución como del decreto 2591 de 1991 avalan. Según aquélla, la acción de tutela se promueve contra autoridad pública y, en ciertos casos, contra los particulares por la acción u omisión que provoque la violación de los derechos fundamentales de las personas, y lo mismo señala el segundo estatuto."*

Por otra parte, en la sentencia T-519 de 2001, esa Corporación explicó:

*"... cuando del trámite procesal se deduce que el demandado no es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del actor, no puede, bajo ninguna circunstancia, concederse la tutela en su contra. La legitimación por pasiva de la acción de tutela se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflige el daño."*

En el presente asunto la acción de tutela se dirigió en contra del Departamento Nacional de Planeación y del Distrito Capital-Secretaría de Salud, no obstante, mediante auto que admitió la tutela se vincularon

a la EPS FAMISANAR S.A., al Centro de Investigaciones Oncológicas Clínica San Diego CIOSAD de Bogotá, a Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social y al Fondo de Solidaridad Pensional. Lo anterior, por 2 razones: i) El accionante hizo referencia a la solicitud de citas con especialistas y ii) la ayuda que presuntamente no le ha sido suministrada por ninguna entidad del Estado.

A partir de la valoración de las pruebas allegadas por el accionante como de las aportadas en las respuestas por las entidades accionadas y vinculadas, el Juzgado advierte lo siguiente:

-Respecto del Departamento Nacional de Planeación, la Corte Constitucional en sentencia T -178 de 2019 precisó lo siguiente:

*“Respecto del Sisbén, las facultades del DNP **se limitan a dictar lineamientos metodológicos, técnicos y operativos necesarios para su implementación, coordina, supervisa y diseña las herramientas de metodología para las encuestas y bases de datos del sistema, entre otros. Sin embargo, no se encuentra dentro de estas funciones la realización, administración y/o diligenciamiento de las bases de datos.***

*Según el Decreto 1082 de 2015, corresponde a las entidades territoriales administrar las bases de datos del Sisbén conforme a las directrices emitidas por el DNP.<sup>[32]</sup> Tienen a su cargo “su implementación, actualización, administración y operación de la base de datos, conforme a los lineamientos y metodologías que establezca el Gobierno Nacional” (art. 2.2.8.2.4 del Decreto 1082 de 2015)”*

Si bien como lo indicó en una segunda respuesta a esta acción constitucional, en cuanto al programa Ingreso Solidario, la identificación de la población está a cargo Departamento Nacional de Planeación (DNP), respecto del cual el señor RAMÓN NORIEGA VIDES figura en la base maestra como POTENCIAL BENEFICIARIO, el pago corresponde y lo realiza es el Ministerio de Hacienda, entidad que no fue llamada por el accionante ni vinculada en el trámite de la presente tutela.

De tal manera que como ninguna acción u omisión se realiza concretamente respecto del DNP pues el tutelante ya figura en la base

maestra como potencial beneficiario programa Ingreso Solidario, así como además, está definida su obligación respecto del SISBEN a lineamientos metodológicos y operativos, y no existe inconformidad respecto del registro en la Secretaría Distrital de Planeación, dependencia que conforme al Decreto 083 de 2007, no brinda el ingreso o permanencia a los programas sociales en el Distrito Capital, en el presente asunto se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva de dicha entidad.

-De otra parte, en el presente asunto se encuentra acreditado que el accionante pertenece al régimen contributivo por su afiliación en calidad de beneficiario, por lo que la prestación del servicio de salud le corresponde a la EPS y las IPS con que la misma tenga convenio, y no a la Secretaría Distrital de Salud, en este sentido, dicha Secretaría no tiene relación con el accionante en materia de la prestación de los servicios de salud y por tanto, esta última no se encuentra legitimada en la causa por pasiva, respecto del trámite de la referencia. No así, respecto de la EPS FAMISANAR S.A.S. ni el Centro de Investigaciones Oncológicas Clínica San Diego CIOSAD de Bogotá, pues se encuentra acreditado, son las entidades de salud que le han brindado la atención al accionante, conforme al régimen contributivo al que se encuentra afiliado.

### **III. La vulneración de los derechos del accionante**

Conviene precisar que Bogotá D.C., es una entidad territorial, de tal manera que la actuación respecto de cada una de sus dependencias no pueden asemejarse a entidades diferentes por cuanto no gozan de autonomía administrativa ni financiera y por lo tanto pertenecen al nivel central como es el caso de la Secretaría Distritales de Integración Social, entidad que de acuerdo a sus funciones y pronunciamiento realizado durante el trámite de la presente acción de tutela, tiene gran incidencia respecto de lo pretendido por el presente medio constitucional, razón por la cual, ha de establecerse su participación en la vulneración o no, de los derechos fundamentales del accionante.

Desde ya se advierte, que frente a la Secretaría Distrital de Integración Social, el Juzgado si encuentra la vulneración a los derechos del accionante por las siguientes razones:

-En respuesta a la acción constitucional afirmó que el señor Ramón Noriega Vides se encuentra recibiendo asistencia a través del servicio 1092 “viviendo el territorio”, en virtud de la cual se le ha suministrado ayuda humanitaria consistente en bono de emergencia, con el fin de coadyuvar a la atención de sus necesidades básicas.

No obstante, no acreditó el valor del referido bono, ni demostró que el mismo haya sido entregado realmente al señor Ramón Noriega Vides, ni que con este realmente se atiendan las necesidades del accionante.

En este punto se debe precisar, que la defensa de la entidad territorial se ha centrado en parte, en la condición de afiliación al régimen contributivo del accionante, pasando por alto aspectos relevantes y determinantes, como que es la vinculación en calidad de beneficiario y no de cotizante.

Asimismo, se ha perdido de vista tanto la edad del accionante, su patología y las medidas realizadas por el Gobierno Nacional frente a los mayores de 70 años y en especial respecto de quienes padecen cáncer, circunstancias de particular interés que tornan la especial protección del accionante frente al Distrito Capital y que no pueden dejarse de lado para valorar la actual circunstancia del accionante, máxime cuando ha puesto de presente su condición de subsistencia en la venta informal.

Otro aspecto que resulta relevante es la manifestación de no haberse podido georreferenciar al accionante, partiendo de la dirección de notificaciones consignada en la acción constitucional.

Frente a tal argumento, es del caso precisar lo siguiente, en la encuesta para el SISBEN aportada por la Secretaría Distrital de Planeación se informó la dirección Cra 80 D 51 A - 06 Sur PI 2 CU 1, Barrio Casa Blanca Sur – Localidad de Kennedy y en el escrito de tutela se consignó Calle 50 C Nro. 80 I – 23 Britalia – Kennedy, ello de manera alguna impide realizar la georreferenciación a la que alude la Secretaria de Integración Social,

máxime cuando se trata del mismo sector y no se aclara por parte de la entidad, la dirección a la cual esta vez se intentó realizar la georreferenciación.

Asimismo, se informó que el señor Ramón Noriega Vides se encuentra recibiendo asistencia a través del servicio 1092 “viviendo el territorio”, en virtud de la cual se le ha suministrado ayuda humanitaria, siendo contradictorio que esa secretaria no lleve un registro de seguimiento y control para la calificación de las condiciones particulares y concretas del accionante. Adicional a ello, la Secretaría ni siquiera noto que tanto en la visita de registro al SISBEN (archivo PDF ficha de clasificación socioeconómica) como en la notificación de la acción constitucional se registró el mismo teléfono de contacto: teléfono Celular 313 245 8042.

Otro asunto, más relevante aún, es que la alcaldesa de Bogotá decreto la alerta naranja en la localidad de Kennedy respecto del COVID 19 y ambas direcciones se encuentran esa localidad.

Por otra parte, el Decreto Distrital 093 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020”* dispuso:

*“ARTICULO 2.- Crease el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de la población pobre y **vulnerable** residente en la ciudad de Bogotá D.C.- sostenimiento solidario- en el marco de la contención y mitigación del COVID-19. El sistema se financia con los recursos apropiados en el presupuesto general del distrito, con los aportes que haga la nación u otros entes territoriales y con las donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales. El sistema se compone de tres canales: 1) Transferencias monetarias. 2) Bonos canjeables por bienes y servicios y 3) Subsidios en especie.*

*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 y se rige por las siguientes reglas: a) Todos los canales de transferencia monetaria, bonos canjeables y en especie del distrito forman parte integral del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa. b) 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***". (Negrillas fuera de texto).

Así como el director de Defensa Judicial de la Secretaría Distrital de Planeación mediante documento del **14 de mayo de 2020** (anexo tutela 2 Secretaría de Integración Social), le informó al jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social, que el señor **Ramón Noriega Vides**, identificado con cédula de ciudadanía **19.104.822**, aparece con un puntaje de **25,23**, con la metodología Sisbén III y según los criterios definidos por la Secretaría de Integración Social, conforme a competencias establecidas en los Decretos Distritales 0932 y 1083 de 2020, para considerar a los ciudadanos como potenciales beneficiarios del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa SBSC, a través del canal de transferencias monetarias, son la encuesta Sisbén IV con clasificación dentro de los grupos prioritarios A, B ó C, **o tener puntaje de Sisbén III igual o menor a 30,56**, requisitos con los que cuenta el accionante; y pese a que dicha Secretaría manifiesta que se ha entregado ayuda al accionante, dicha entrega no se encuentra acreditada dentro del sub examine.

Al respecto, el señor Ramón Noriega Vides, debes ser considerado como población vulnerable debido a que se itera: i) Es mayor de 70 años, por tal razón se le aplica el confinamiento obligatorio, ii) padece de cáncer, por lo que tiene doble riesgo frente a la pandemia, según lo expresado por el Ministerio de Salud y Protección Social al reunir las condiciones de edad y patología y, iii) manifiesta que su sustento se deriva de la actividad de venta informal que no puede desarrollar, tanto por las limitaciones anteriores como por la declaratoria de alerta naranja en la localidad de Kennedy.

Así, y de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Constitución Política el cual claramente establece que "*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su **condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan***".

De tal manera que en el presente asunto respecto de la ayuda económica si se debe presenta un trato diferencial respecto del accionante y ese trato está edificado en condiciones edad, enfermedad y condición especial de patología frente al COVID 19, particularidades que la Secretaría de Integración Social no calificó ni analizó a la hora de evaluar sus obligaciones frente al señor Ramón Noriega Vides, en tanto que se limitó a establecer *“Así las cosas y de acuerdo con la validación realizada, el señor Ramón Noriega Vides, **no reúne los criterios para acceder a las ayudas implementadas en el marco del sistema Bogotá Solidaria en Casa**, no obstante la Entidad no vulnera los derechos del accionante, toda vez que en el marco de las funciones conferidas a través del bono de emergencia del que es beneficiario, coadyuva en la salvaguarda de sus necesidades básicas y mínimo vital”* (negrilla fuera de texto), es decir, concluyó que no puede ser objeto de protección del programa Solidaria en Casa, sin detenerse a estudiar las particularidades del accionante

Así como tampoco ha realizado en debida forma la respectiva focalización geográfica, pues si bien la **DIRECCIÓN DE ANÁLISIS Y DISEÑO ESTRATÉGICO** en memorando del 13 de mayo de 2020 (Anexo 1 Secretaría de Integración fl.9) manifestó:

*“De acuerdo con lo anterior y como quiera que la Secretaría Distrital de Integración Social está a cargo de la focalización en la modalidad geográfica, una vez efectuada la revisión a los polígonos focalizados en nuestros mapas de pobreza conforme a la dirección/nes que refiere el/llos accionante/s en su escrito de tutela se encontró la siguiente información:*

*En el caso del Sr(a). RAMÓN NORIEGA VIDES una vez realizada la verificación **se informa que la dirección no pudo ser ubicada de acuerdo con la información de placa domiciliaria de Catastro Distrital.**”, sin embargo no obra constancia de la dirección a la cual se realizó dicha verificación, motivo por el cual, se dispondrá realizar la focalización o georreferenciación, en la dirección “Calle 50 C Nro. 80 I – 23 Kennedy – Britalia” informada por el accionante y en caso de duda respecto de dicha dirección, deberá ser consultada al accionante al número de teléfono informado en la acción de tutela “313 245 8042”.*

Por las anteriores circunstancias encuentra esta primera instancia, se vulnera su derecho a la vida digna, en su dimensión constitucional como derecho fundamental, como quiera que se encuentra acreditado, si hace parte de la población vulnerable.

En consecuencia, se ordenará amparar el derecho a la vida digna y en consecuencia se ordena a la alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. y a la Secretaría Distrital de Integración Social, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a realizar la respectiva actualización y georreferenciación, en la dirección "*Calle 50 C Nro. 80 I – 23 Kennedy – Britalia*" del accionante para calificar el ingreso al **programa Solidaria en Casa** así como de cualquier otro programa social que tenga definido el Distrito Capital dentro de los cuales cump, a los requisitos y por tanto pueda ser incluido el accionante, para lo cual aplicará de manera preferente las condiciones de edad y patología del señor Ramón Noriega Vides.

Asimismo, dentro del mismo plazo deberán acreditar la entrega de la ayuda humanitaria consistente en bono de emergencia, con fin de coadyuvar a la atención de las necesidades básicas del señor Ramón Noriega Vides, a través del servicio 1092 "viviendo el territorio", discriminando su valor y fecha de entrega, y en caso de no haberse entregado, en el mismo plazo adoptar todas las medidas necesarias y la entrega efectiva, informando de manera oportuna al accionante.

De otra parte, respecto de la atención médica del señor Ramón Noriega Vides y su patología de cáncer de próstata, se observa, tuvo atención el 5 de marzo de 2020 y se encuentra pendiente de control dentro de los 3 meses siguientes. Por lo anterior y al no evidenciarse incumplimiento en la atención médica del accionante por parte del Centro de Investigaciones Oncológicas Clínica San Diego con quien FAMISANAR EPS tiene contrato para atender entre otros, al señor Ramón Noriega Vides, no se observa vulneración alguna por parte de dichas entidades.

Frente a lo expuesto por la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A.- FIDUAGRARIA S.A -, el juzgado advierte que, si bien el Fondo de Solidaridad Pensional tiene la subcuenta de Subsistencia, con la finalidad de otorgar subsidios económicos para la protección de

adultos mayores en estado de indigencia o de pobreza extrema a través del Programa Colombia Mayor” y a través de la Resolución 0852 del 30 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio del Trabajo, referida al pago de los subsidios del Programa Colombia Mayor en virtud de la emergencia Económica, Social y Ecológica, establecida mediante el Decreto 417 de 2020; y si bien en su artículo 6 determinó lineamientos para la inclusión de adultos mayores de 70 años al listado de priorización, no configura vulneración alguna respecto de dicha entidad, como quiera que el accionante no ha sido calificado por parte de la entidad territorial para su inscripción y priorización en el mencionado programa.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. – Declarar** la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento Nacional de Planeación Distrital y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá conforme a las precisiones realizadas en la parte motiva de este fallo.

En consecuencia, se ordena su desvinculación de la presente acción constitucional.

**SEGUNDO. Declarar** que el Centro de Investigaciones Oncológicas Clínica San Diego, FAMISANR EPS, ni el Fondo de Solidaridad Pensional, han vulnerado derechos fundamentales del accionante, conforme se precisó en la parte considerativa.

**TERCERO. Amparar** el derecho fundamental a la vida digna del señor Ramón Noriega Vides, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO. Ordenar** a la **alcaldesa Mayor de Bogotá D.C.** y a la **Secretaría Distrital de Integración Social** que dentro de dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a realizar la respectiva actualización y georreferenciación, en la dirección “Calle 50

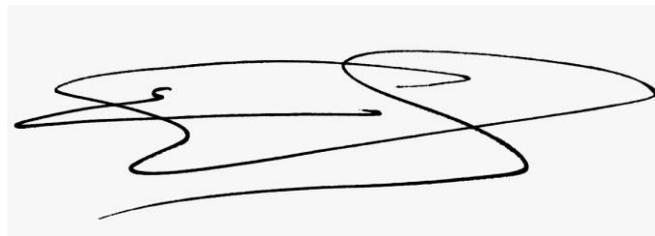
C Nro. 801 – 23 Kennedy – Britalia” del accionante para calificar el ingreso al **programa Solidaria en Casa** así como de cualquier otro programa social que tenga definido el Distrito Capital, respecto de los cuales cumpla los correspondientes requisitos el accionante, para lo cual aplicará de manera preferente las condiciones de edad y patología del señor Ramón Noriega Vides.

Asimismo, dentro del mismo plazo deberán acreditar la entrega de la ayuda humanitaria consistente en bono de emergencia, con fin de coadyuvar a la atención de las necesidades básicas del señor Ramón Noriega Vides, a través del servicio 1092 “viviendo el territorio”, discriminando su valor y fecha de entrega y en caso de no haberse entregado, en el mismo plazo adoptar todas las medidas necesarias para la entrega efectiva e informar de manera oportuna al accionante.

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

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

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ERICSON SUESCUN LEÓN**  
**Juez**

oms