

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y UNO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y
COMPETENCIA MÚLTIPLE antes JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE
CIVIL MUNICIPAL (ACUERDO PCSJA 18-11127 DE 2018)**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE: 11001-40-03-059-2020-00440-00
ACCIONANTE: **MARCOS JOSE PERALTA REYES**
ACCIONADO: **SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL
LOCALIDAD SAN CRISTOBAL SUR-
SUBDIRECCION LOCAL PARA LA
INTEGRACION KENNEDY (PROGRAMA
ADULTO MAYOR)**

1.- ASUNTO

Procede el despacho a proferir la sentencia que en Derecho corresponda para finiquitar el trámite de la acción de tutela de la referencia.

**2.- DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE
VULNERADOS**

El *petente* citó el derecho fundamental al mínimo vital como el presuntamente conculcado por la entidad accionada.

3.- OMISIÓN ENDILGADA A LA ACCIONADA

Narra el accionante que es una persona de 67 años de edad que durante toda su vida trabajo como conductor de taxi, por lo que nunca realizó aportes a pensión al no ser obligatorio, y en consecuencia no cuenta con una pensión para suplir sus gastos de manutención, al momento de empezar la cuarentena nacional y los aislamiento que se ha venido presentando, colaboraba en una carpintería, no obstante, con ocasión de la pandemia dicho local cerro sus puertas lo que lo dejó sin ningún tipo de ingreso económico, luego por su edad y en esta crisis sanitaria es muy difícil que alguien le dé un empleo.

El 25 de enero del 2017 se inscribió en el programa para el adulto mayor en la localidad de San Cristóbal Sur, donde la manifestaron que debía esperar para que le efectuaran una visita, no obstante, cuando se comunicaron con él para hacer la visita procedió a informarles que se había trasladado por que en la anterior dirección estaba cuidando a su señora madre, pero esta falleció por lo que se trasladó de vivienda, ante esa situación le indicaron que debía solicitar el traslado por nueva dirección llevando una carta ante el COL CENTRO OPERATIVO LOCAL DE BELLAVISTA LOCALIDAD DE KENEDY, lo cual realizó dirigiéndola a INTEGRACION SOCIA BELLAVISTA PROGRAMA ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y FELIZ, recibiendo como respuesta que la responsabilidad es de SAN CRISTOBAL SUR, de lo anterior ya han transcurrido dos años en los cuales no ha recibido ni llamadas ni visitas, y menos ayuda alguna, se ha acercado en repetidas oportunidades a la oficina ubicada en el COL BELLAVISTA a preguntar cómo va el proceso del traslado a lo que le informan que debe esperar a que esperar su turno en la lista o esperar que uno de los abuelos fallezca para un cupo.

Por lo anterior es que solicita se protejan sus derechos fundamentales y se ordene a la demandada garantizar un mínimo vital para mi sobrevivir.

4.- TRÁMITE PROCESAL

La solicitud para el trámite de la acción del Art. 86 Superior, fue admitida el 13 de julio de 2020 y en dicha providencia se ordenó oficiar a la accionada, concediéndole el término de un (1) día para que, si así lo disponía, se pronunciara de los hechos y las pretensiones expuestas en la demanda.

Lo mismo sucedió con la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA**, a la **ALCALDIA LOCAL DE SAN CRISTIBAL**, al **COL CENTRO OPERATIVO LOCAL DE BELLAVISTA LOCALIDAD DE KENNEDY**, al **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION**, a la **ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (SGSSS) ADRES**, al **INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL IPES**, a la **SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO** y a la **SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL**, las cuales fueron vinculadas en el mismo proveído.

Dichas entidades fueron notificadas de la acción mediante correos electrónicos y oficios, mientras que el accionante hizo lo propio mediante telegrama.

La **ALCALDIA LOCAL DE SAN CRISTOBAL** en respuesta alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, ello en atención a que esa alcaldía en el uso de sus facultades conforme al Decreto ley 1421 de 1993 y a los Decretos No. 101 de 2010 y No. 374 de 2019, cuenta dentro de su línea de inversión la atención a población vulnerable con el Proyecto 1509, personas protegidas en San Cristóbal, el cual tiene como

objetivo “Aportar al mejoramiento de las condiciones materiales de 4.950 personas mayores residentes en la localidad de San Cristóbal en condición de vulnerabilidad social e inseguridad económica, a través de un apoyo económico que permita fortalecer su autonomía y materializar sus derechos para un envejecimiento y una vejez digna”, No obstante, es la **SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, quien define los Criterios de focalización, priorización, ingreso, egreso y restricciones para el acceso a los servicios sociales y apoyos de la SDIS, por lo cual las Alcaldías Locales deben adoptarlos mediante un acto administrativo o incluirlos en la formulación o actualización del proyecto de inversión.

Por lo anterior, para las personas mayores inscritas y que se encuentran en lista de espera con fecha anterior al 14 de junio de 2018, la directriz de la Secretaria Distrital de Integración Social es aplicar para su ingreso la Resolución 764 de 2013 y los criterios allí definidos. Así las cosas, la entidad competente, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, para atender las solicitudes de vinculación a los Programas de la persona mayor es la Secretaria Distrital de Integración Social, y no esa entidad.

A su turno la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA** informó que traslado la tutela de la referencia a la Secretaría Distrital de Integración Social, a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y a la Secretaría Distrital de Gobierno, como entidades cabeza de sector central y al IPES, como entidad adscrita del orden descentralizado.

Seguidamente la **ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (SGSSS) ADRES**, realizó un análisis normativo de los derechos fundamentales vulnerados, así como del programa del adulto mayor a que hizo referencia el accionante y finalmente alegó falta de legitimación en la causa por pasiva.

Por su parte el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION** se opuso a las pretensiones de la tutela, alegando falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que no esta no está dentro de sus competencias aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, ni ordenar que se realice la inclusión de registro de personas en dichas bases, de conformidad con la normatividad vigente ese es el deber de los municipios y distritos.

La **SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL** en primer lugar manifestó que de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 607 de 2007 (Artículo 1°), esa Secretaría tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social.

Así mismo que dentro de sus proyectos se encuentra el Proyecto 1099 Envejecimiento digno, activo y feliz; el cual contribuye a la reducción de la discriminación por edad y la segregación socioeconómica de las personas mayores en la ciudad por medio de la implementación de estrategias de gestión transectorial, atención integral, desarrollo de capacidades y potencialidades, transformación de imaginarios y prácticas adversas sobre el envejecimiento, así como la ampliación y fortalecimiento de la participación con incidencia de esa población.

Respecto del caso del demandante, resaltó que éste se encuentra en solicitud de servicio a la expectativa de la depuración de la lista de espera en la localidad de Kennedy a la disponibilidad de cupos en el servicio, a fin de adelantar el proceso de validación de condiciones y verificación de cumplimiento de criterios de identificación y priorización.

Indica además que en este momento no se adelantan procesos de validación de condiciones, por la emergencia Sanitaria generada por el COVID-19, no se pueden realizar visitas domiciliarias para salvaguardar tanto la salud y vida de los ciudadanos, como la de los funcionarios y colaboradores que anteriormente realizaban esta actividad, ya que esta diligencia requiere de ingreso al inmueble para valorar las condiciones de habitabilidad y otros aspectos, situación que podría propagar el virus.) Así mismo, se debe resaltar que esta valoración de condiciones es un procedimiento que permite verificar en realidad de la vulnerabilidad social y económica de la persona mayor, motivo por el cual solo se está trabajando con las listas de espera actuales, cuyas personas mayores ya fueron visitadas y validadas en cuanto al cumplimiento de requisitos y criterios.

En todo caso el ingreso al servicio social del Proyecto 1099 “Envejecimiento Digno Activo y Feliz” se realiza una vez se verifique el cumplimiento de criterios de identificación y se cuente con la existencia de cupos disponibles, y se siga rigurosamente el orden de las listas de personas en espera de Solicitud de Servicio Social y lista de espera de INSCRITOS, y las cuales solo podrán variar en los casos cuya situación requiera una atención de mayor urgencia o priorización, precisando nuevamente que la solicitud del servicio no es garantía para la asignación de un apoyo económico, que se debe verificar la disponibilidad de cupos y seguir el orden estricto de las listas de espera.

La **SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO** se opuso a las pretensiones de la tutela, por falta de legitimación en la

causa por pasiva, ello como quiera que esa entidad tiene por objeto orientar y liderar la formulación de políticas de desarrollo económico de las actividades comerciales, empresariales y de turismo, que conlleven a la creación o revitalización de empresas, a la generación de empleo y de nuevos ingresos para los ciudadanos de la capital, de otra parte, porque las medidas para la mitigación de los efectos del Covid-19 tiene como fin atender a los más necesitados sin olvidar en principio las bases de datos que sirven de sustento para las ayudas, así como el Sisben y los programas gubernamentales dispuestos para ello.

Finalmente, el **INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL IPES** contestó la acción que nos ocupa, no obstante, el archivo remitido vía correo electrónico no se pudo abrir para su lectura.

En consecuencia, es pertinente zanjar la presente acción de tutela, mediante la decisión que en Derecho corresponda, no sin antes atender las siguientes,

5.- CONSIDERACIONES

Como lo establecen la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, toda persona, por sí misma o por quien actúe en su nombre, puede acudir ante los jueces de la República, en todo momento y lugar, para que mediante un procedimiento preferente y sumario se protejan sus derechos fundamentales consagrados en la Carta Política, cuando quiera que éstos sean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares, de conformidad con el Capítulo III de la Ley 1755 de 2015.

Por lo anterior, y como producto del carácter subsidiario de la acción de tutela, resulta necesario concluir, que por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con ningún otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la

protección requerida, o excepcionalmente, cuando a pesar de existir uno, éste resulta ineficaz para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales del actor o para evitar un perjuicio irremediable, evento en el cual, procede como mecanismo transitorio de protección.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la ineficacia de los instrumentos ordinarios puede derivarse de tres supuestos de hecho en concreto: (i) cuando se acredita que a través de estos le es imposible al actor obtener un amparo integral a sus derechos fundamentales y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la litis planteada; (ii) cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, caso en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a efectuar una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural; y (iii) cuando la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por tanto, su situación requiere de una especial consideración.

En este sentido, la jurisprudencia de esa Corte ha establecido ciertos criterios con base en los cuales es posible determinar la ocurrencia o no de un perjuicio que pueda considerarse irremediable. Entre ellos, se encuentran: (i) estar ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) de ocurrir, no existiría forma de repararlo; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica que se estima como altamente significativo para la persona; (iv) se requieran medidas urgentes para superar la condición de amenaza en la que se encuentra, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares

del caso; y (v) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.

De lo anterior se deduce que, si existen, como en el presente caso, otros medios de defensa judicial, en donde se pueden y se deben formular los recursos que sean del caso, se debe recurrir a ellos, pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales.

No obstante, lo anterior, debe precisarse, que, para aquellos eventos, en que existen otros medios de defensa judicial, la jurisprudencia ha consagrado una excepción para la procedencia de la acción de tutela, como mecanismo transitorio, y se presenta cuando se ejercita para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora, perjuicio irremediable no es cualquier situación, ni cualquier daño, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia: *"[n]o basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona".* Así, pues, *"[l]a gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente. La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, esta corre el riesgo de ser ineficaz*

por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social” [T-956 de 2013].

Claro, es que, la parte actora ni siquiera se refirió a la configuración de un perjuicio irremediable, pues no obra ni una sola prueba que soporte lo dicho por el quejoso, tan solo que es una persona de 67 años de edad y que se encuentra inscrito en la encuesta del SISBEN, por lo que no se puede deducir a simple vista que el demandante pertenezca o no a una población en riesgo, por lo que no podría considerarse como un perjuicio irremediable.

Lo anterior, en razón de que la función del juez constitucional no se limitaría a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales.

Para el caso específico el accionante reclama el amparo de su derecho fundamental al mínimo vital, a fin de que la accionada lo seleccione como beneficiario del programa ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y FELIZ, del cual se inscribió desde el año 2017.

En este punto se hace referencia que a través de la Resolución 825 del 14 de junio de 2018, la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá estableció los criterios de priorización de ingreso al referido programa, mediante la adopción de un conjunto de documentos técnicos de focalización, priorización, egreso y restricciones para el acceso de beneficiarios y beneficiarios a los servicios sociales, de manera que si bien es cierto, el accionante manifiesta que pese a que ya se inscribió en el programa de ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y FELIZ, no ha sido beneficiario ni tan siquiera se le ha realizado un estudio o visita

alguna, lo cierto es que según exalta la demandada, a la fecha se encuentran realizando la depuración de la lista de espera la cual asciende 19.000 personas mayores desde la vigencia correspondiente al año 2014 en todas las localidades de la ciudad, razón por la cual no es posible que en este momento se pueda llevar a cabo el proceso de solicitud de servicio.

Sumado a ello, con ocasión a la emergencia Sanitaria generada por el COVID-19, no se pueden realizar visitas domiciliarias a fin de salvaguardar la salud y vida de los ciudadanos, así como la de los funcionarios y colaboradores que anteriormente realizaban esta actividad, ya que esta diligencia requiere de ingreso al inmueble para valorar las condiciones de habitabilidad y otros aspectos, situación que podría propagar el virus, de manera que la referida valoración de condiciones es un procedimiento que permitirá verificar en realidad de la vulnerabilidad social y económica de la persona mayor, motivo por el cual solo se está trabajando con las listas de espera actuales, cuyas personas mayores ya fueron visitadas y validadas en cuanto al cumplimiento de requisitos y criterios.

Ante ese panorama es claro para el despacho que si bien a la fecha el accionante no ha sido escogido como beneficiario del programa ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y FELIZ, lo cierto es que no se advierte que ni la accionada ni las vinculadas hayan negado la solicitud de ingreso al referido programa, por lo que mal podría el juzgado ordenarle a la pasiva hacer efectivo el beneficio, es decir, que el quejoso quede a través de acción de tutela inscrito al programa como beneficiario, cuando existe un procedimiento que aún no ha sido agotado, además de que no se ha notificado al quejoso la negativa del beneficio.

De otra parte, es preciso señalar que en primer lugar el Decreto 093 de 2020 en su artículo 2° creó "(...) *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. c) El distrito capital podrá realizar convenios con la nación para incorporar la oferta nacional a cualquiera de los tres (3) canales definidos en el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.(...)”

Así mismo el Decreto 113 de 15 de abril de 2020, de la Alcaldía Mayor de Bogotá, ordenó a los Fondos de Desarrollo Local, el traslado de dineros para que sean ejecutados a través del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para Mitigar el Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C, dentro de sus 3 canales (Transferencias Monetarias, Bonos Canjeables, Subsidios en Especies), esto con el fin de llegar a las familias que no tiene sustento para mantener un hogar durante la cuarentena.

En este punto es dable exaltar que la Secretaría Distrital de Integración Social, define quien puede ser beneficiario de los subsidios establecidos en el marco del Sistema Bogotá Solidaria en Casa, para ejecutar la ayuda a las para personas en situación de pobreza, con trabajos no formales o inactivos.

En el caso de familias que se encuentren en programas del Gobierno Nacional como Familias en Acción, Jóvenes en Acción o Colombia Adulto Mayor, el Distrito ordenó que se realizará una transferencia adicional hasta completar el valor del ingreso mínimo garantizado.

Ahora para ser beneficiario se establecieron uno criterios básicos, así como estar clasificado como hogar pobre o vulnerable según el censo del Dane, Sisbén IV y Planeación Distrital entre otras fuentes la encuesta de pobreza multipropósito. Sumado a ello deberá cumplir con la medida de aislamiento vital, es decir, quedarse en casa.

Por lo anterior se conminará a la **SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL**, para que estudie y valore la inclusión del quejoso en el programa *“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”*, a fin de determinar si puede llegar a ser beneficiario de este programa.

6.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y UNO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE** antes **JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

PRIMERO.- DENEGAR el amparo constitucional incoado por **MARCOS JOSE PERALTA REYES**, de conformidad con las razones señaladas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO.- CONMINAR a la **SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL**, para que estudie y valore la inclusión del señor **MARCOS JOSE PERALTA REYES** en el programa "*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*", a fin de determinar si puede llegar a ser beneficiario de este programa.

TERCERO.- NOTIFICAR esta sentencia por el medio más expedito y eficaz, indicando a las partes que pueden impugnarla dentro de los 3 días siguientes.

CUARTO.- En caso de no ser impugnada, **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para la eventual revisión del fallo, en el término previsto en el Decreto 2591 de 1991. Oficiese.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,


NELY ENISET NISPERUZA GRONDONA
JUEZ

jm