

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No. 0480

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	810013187001-20220017801 Enlace Link
Accionante:	Jorge Luis Loaiza Franco
Accionados:	Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social – Prosperidad Social
Derechos invocados:	Mínimo vital, vivienda digna, seguridad social y salud.
Asunto:	Sentencia

Sent.0122

Arauca (A), veinte (20) de octubre dos mil veintidós (2022)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decidir la impugnación presentada por el señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO, contra la sentencia proferida el 12 de septiembre de 2022 por el JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE ARAUCA¹.

2. ANTECEDENTES

2.1. Del escrito de tutela.²

El señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO³, presenta acción de tutela contra el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL para que autorice el pago correspondiente a diez (10) giros efectuados a su nombre a que tiene derecho como beneficiario del Programa Ingreso Solidario, los que no ha podido reclamar en la Empresa Supergiros desde el pasado 2 de marzo cuando casualmente se enteró de la existencia de los mismos, cuando en una conversación

¹ Jaime Enrique Bernal Ladino- Juez.

² Presentado el 30 de agosto de 2022.

³ 68 años de edad. Sostiene que habitó en Venezuela durante un período de cuarenta (40) años y, debido a la crisis humanitaria retornó a Colombia, en busca de mejores condiciones de vida.

sus pares le refirieron tal circunstancia, pero solamente recibió el 01 de agosto de 2022 el pago de 4 bonos solidarios, dinero que le permitió comprar alimentos y arrendar una habitación, pues carece de red de apoyo familiar y social, vive en la indigencia y sobrevive de la caridad pública; razón por la cual solicita la intervención del Juez Constitucional en pro de sus derechos fundamentales al mínimo vital, vivienda digna, seguridad social y salud.

Pretensiones:

“Ruego su señoría, se adopte la siguiente medida provisional para anular un riesgo inminente y el derivan té (sic) perjuicio irremediable que se materializaría con el no desembolso de los 10 ingresos solidarios con esto estaríamos contribuyendo en pro de un habitante de calle no obstante estaríamos sacando a una persona de las calles y así no se vería trucado mi acceso al derecho de vivienda digna y salud mientras se resuelve este asunto, por lo tanto, imploro se decrete lo siguiente:

1. *ORDENECE (sic) a la entidad prosperidad social en su programa nacional ingreso solidario haga efectivo los 10 ingresos solidarios restantes en las oficinas de súper giros.*
2. *TÚTELENSE los derechos fundamentales de: mínimo vital, vivienda digna, seguridad social, salud y los demás que estime vulnerados su señoría; a favor de la suscrita accionante”.*

Adjunta:

- *Copia respuesta del 29 de julio de 2022- Radicado No. S-2022-4123-226607 - emitida por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PROSPERIDAD SOCIAL. Asunto: Respuesta radicado E-2022-0007-211834 – Ingreso Solidario.*
- *Fotocopia cédula de ciudadanía del accionante.*

2.2. Trámite procesal.

Admitido el escrito tutelar⁴, el *a quo* corre traslado a la accionada y vincula al municipio de A rauca; a quienes concede dos (2) días para que rindan informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Niega la medida provisional solicitada; no obstante, oficiosamente ordena al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, agilizar las gestiones correspondientes para efectuar la entrega al señor Jorge Luis Loaiza Franco de los giros del Bono Solidario, correspondientes del 14 al 23 y acompañarlo para que le indique los

⁴ Auto del 30 de agosto de 2022.

pasos a seguir con el fin de efectivizar la entrega de los mismo, en caso de que ésta sea viable.

2.3. Respuestas.

Departamento Administrativo de la Prosperidad Social. Señala que, mediante Decreto 518 del 04 de abril de 2020, se creó el programa de Ingreso Solidario con el propósito de atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional. Que el artículo 1° del Decreto 518 del 04 de abril de 2020, dispuso:

“Artículo 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas – Programa Ingreso Solidario. CRÉASE EL PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO, BAJO LA ADMINISTRACIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020...” (sic).

Asevera que, “en razón a lo enunciado en el Parágrafo 3° del artículo 5 del Decreto 812 del 2020, la administración y ejecución del precitado programa paso a PROSPERIDAD SOCIAL, de allí que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante Resolución No. 01215 del 06 de julio del 2020, reglamentara la administración y operación del Programa de Ingreso Solidario, estableciendo en su parte resolutive que se adoptan las resoluciones 975 del 6 de abril de 2020, 1022 del 20 de abril de 2020, 1117 del 14 de mayo de 2020 y 1165 del 22 de mayo de 2020 expedidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para la administración y operación del Programa Ingreso Solidario, así como el Manual Operativo del programa vigente a la fecha de expedición de la resolución, de igual forma se señala que todas las referencias normativas señaladas en los actos administrativos citados en los que figure el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y/o el Departamento Nacional de Planeación en los que se señalen como administradores, operadores y/o ejecutores del programa Ingreso Solidario, se entenderán bajo la competencia y responsabilidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social”. (Sic).

Aduce que el señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO figura como beneficiario activo del programa Ingreso Solidario desde el año 2021 y que de los catorce (14) giros autorizados, el sistema registra [Los Giros 01, 02 y 03 se encuentran en ESTADO: RECHAZADO // Los Giros del 14 al 23 se encuentran en ESTADO: RECHAZADO. // Los Giros del **24, 25, 28 y 29**, figuran en ESTADO: **PAGADO**]. Y que, la causal de rechazo (**R99**) corresponde a que el beneficiario, no reclamó en su momento los giros que le fueron dispuestos por el programa.

Precisa que Prosperidad Social responde solamente a partir del 4° giro, ya que los giros 01 a 03 fueron tramitados por el Departamento Nacional de Planeación, entidad competente en el manejo y operatividad del programa Ingreso Solidario; pero la inclusión del accionante al programa se produjo partir de los giros 14 y 15 correspondientes a los meses de mayo y junio 2021, respectivamente, por lo que no se realizarán giros anteriores a esta vigencia.

Que tal como informó al accionante en el radicado de respuesta S-2022-4123-226607 del 29 de julio de 2022, la inclusión como beneficiario del programa Ingreso Solidario, se realizó a partir de los giros 14 y 15 correspondientes a los meses de mayo y junio 2021, respectivamente, por lo que no se realizarán giros anteriores a esta vigencia. También le indicó en el radicado de respuesta S-2022-4423-313345 del 29 de agosto de 2022 que respecto a los giros rechazados que corresponden a los pagos **14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23** debe estar pendiente a las fechas de pago de giros extraordinarios que Prosperidad Social programe para hacer efectivo el cobro.

Puntualiza que, en las respuestas -S-2022-4123-226607 y S-2022-4423-313345- informó al señor LOAIZA FRANCO que con respecto a los giros 26 y 27 estos no se realizarán, por cuanto se desarrollaron durante el estado de suspensión del hogar en el programa; que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 1805 de 2020 y en la Resolución No. 00277 del 15 de febrero de 2021, numeral 7°, los hogares que fueron suspendidos por no haber cobrado 03 giros o más, no pierden los recursos que a favor de sus hogares se hayan causado, con excepción a los que se hayan realizado durante el estado de suspensión del hogar.

En cuanto al origen del presupuesto, afirma que, el Decreto Legislativo 518 de 2020, en su artículo 1° dispuso que dichas transferencias serían entregadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME, el cual, fue creado mediante el Decreto 444 de 2020, que en sus artículos 1, 2 y 6 establece su naturaleza, objeto y administración.

Asegura que, en caso de impartirse una orden encaminada a que se programe el desembolso de los giros dejados de pagar durante el tiempo que estuvo suspendido (giros 26 y 27) por el no cobro, dicha orden desatendería lo regulado por el Manual Operativo del programa con relación a que el no cobro de tres ciclos de pago consecutivos da lugar a la “suspensión” y, al tratarse de recursos de la Nación y al no ser

pagados, estos deben ser reintegrados al Tesoro Nacional y por tanto se deberá esperar a la existencia de disponibilidad de recursos para la nueva operatividad de pagos; por lo tanto, en caso de proferirse órdenes de desembolso, estas estarían desconociendo la normatividad del programa, la cual también se ajusta a los ciclos operativos del mismo, disposiciones que se aplican al total de beneficiarios y no es posible atender pagos de manera individual.

Concluye que, no incurrió en una actuación u omisión que amenace o vulnere los derechos fundamentales invocados por el señor LOAIZA FRANCO; por ende, solicita negar el amparo solicitado.

Adjunta: **(i)**. Traslado por competencia de la petición presentada ante la Alcaldía Municipal de Arauca – Arauca / Secretaria de Inclusión Social, entidad que a su vez la remitió mediante Oficio C20220726-1859 y a la cual se le asignó el radicado E-2022-0007-256418. **(ii)**. Derecho de petición del 18 de julio de 2022, suscrito por el señor JORGE LUIS LOAIZA. **(iii)**. Fotocopia cédula del accionante. **(iv)**. Respuesta mediante Oficio Rad. S-2022-4423-313345 del 29 de agosto de 2022. **(v)**. Manual Operativo del Programa Ingreso Solidario. **(vi)**. Copia Decreto Legislativo 812 de 2020. **(vii)**. Copia Decreto Legislativo 518 de 2020. **(viii)**. Copia Decreto 441 del 2017. **(ix)**. Copia Resolución 1093 de 2020. **(x)**. Copia Resolución 00468 de 2022.

2.4. Decisión de Primera Instancia⁵. El JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE ARAUCA, declaró improcedente la acción de tutela, bajo las siguientes consideraciones:

“...que el estado de rechazo de los giros no reclamados hace parte del procedimiento administrativo establecido en el Manual de Operaciones del Programa Ingreso Solidario adicionado por la Resolución No. No. 00277 del 15 de febrero de 2021, pues, como quiera que al no ser reclamados por el beneficiario se configura la causal de rechazo -R99-. De tal manera que, no es posible por este medio constitucional ordenar al Gobierno Nacional, entregar las ayudas que el accionante reclama, toda vez, que el juez constitucional no está llamado a sustituir las competencias de aquel, máxime cuando hay unas entidades del orden Nacional encargadas de programar y vigilar el estado actual de los giros otorgados. Por tanto, reitérese, en atención a la solicitud del pago de los giros que se encuentran estado rechazado, y consecuentemente el proceder administrativo de la entidad accionada se ajusta a los parámetros legales y constitucionales estipulados para la entrega del bono solidario.

No obstante, si bien el actor es una persona de especial protección constitucional, en razón a su edad, y que aún es beneficiario del mencionado programa, éste deberá estar pendiente a las fechas de pagos extraordinarios que el DPS programe para hacer efectivo del cobro de los giros del 14 al 23, que se encuentran en estado rechazado, valga recordar, que el actor el 1° de agosto de 2022 logró reclamar cuatro (4) de los bonos solidarios que tenía a su favor, circunstancia que haría presumir que con ello podría atenuar su situación económica a la espera de los giros que se generen a su favor, más aún cuando el rechazo de los pagos no son atribuibles a la entidad accionada sino al demandante quien al no reclamar los bonos provocó este tipo de situación administrativa.

Pues bien, en líneas anteriores se había ilustrado que un presupuesto material de procedencia de la acción de tutela es el comportamiento activo u omisivo por parte

⁵ Sentencia del 12 de septiembre de 2022.

de los particulares o las autoridades públicas, y que sin la ocurrencia de un acto concreto que aparentemente vulnere o amenace un derecho fundamental, no habría conducta específica que pueda protegerse en este caso al señor Jorge Luis Loaiza Franco. Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión". (sic).

2.5. La impugnación.⁶ El señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO solicita revocar la sentencia de primera instancia y en su lugar conceder el amparo, porque a su juicio, el *a quo* no analizó de fondo su situación de vulnerabilidad, como su condición etaria y estado de indigencia; que retornó al país luego de 40 años sin contar con la ayuda de familiares y sin poder obtener un empleo.

Textualmente, señala: *“que al no hacer efectivos los bonos solidarios que se me deben y que tengo pleno derecho de ellos, me están tratando dignamente, el no pago de dichos ingresos solidarios conlleva a que yo duerma en las calles y pase días enteros sin probar bocado alguno, entonces donde queda la seguridad mía, seguridad que es deber del estado garantizar, y aquí se evidencia que indirectamente el estado colombiano con el fallo en contra se me vulnera el derecho del mínimo vital porque no estamos hablando de una persona común y corriente que le sería irrelevante si le dan o no los bonos solidario, estamos hablando de un longevo de 68 años de edad que no tiene familia y está en condición de calle”.*

3. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión.

3.2. De la naturaleza de la acción de tutela.

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, toda persona puede acudir a la acción de tutela para propender por la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular encargado de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

⁶ Presentada el 15 de septiembre de 2022.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992⁷, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015⁸ señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

3.3. Requisitos de procedibilidad.

Legitimación en la causa por activa y por pasiva. Tanto el señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO, quien actúa en causa propia en defensa de sus derechos fundamentales; y el DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, entidad pública señalada de conculcarlos, se encuentran legitimados.

Inmediatez. Se cumple, toda vez que a la fecha la presunta vulneración al derecho fundamental al mínimo vital del accionante permanece vigente.

Subsidiariedad. El principio de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela, elementos normativos que atribuyen a los ciudadanos el deber de agotar los medios judiciales ordinarios que tiene a su disposición para defender sus derechos fundamentales, resaltando que la acción de tutela procede cuando el interesado carezca de una herramienta procesal para obtener sus pretensiones. Sin embargo, esa regla general cuenta con dos excepciones, que son: *i) la carencia de idoneidad y de eficacia de la acción ordinaria; y ii) en las hipótesis en que el amparo a los derechos procede de forma transitoria con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.*⁹

Es decir, la acción de tutela se considera procedente sólo en aquellos casos en los cuales él o la accionante no cuente con un instrumento idóneo para proteger sus derechos fundamentales o cuando contando con un instrumento ordinario, se haga necesario acudir a la acción constitucional para evitar un “*daño irremediable*”, tornándose ésta como acción excepcional.

A su vez, la Corte, a través de su jurisprudencia, ha indicado que el presupuesto de subsidiariedad debe examinarse por el juez

⁷ Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

⁸ Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

⁹ Sentencia T-717 de 2013.

constitucional según las circunstancias de cada caso concreto. De este modo, cuando la acción es interpuesta por personas que requieren especial protección constitucional como niños, niñas y adolescentes, personas en situación de discapacidad, ***de la tercera edad*** o población desplazada “*el examen de procedencia de la tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos*”¹⁰. Como en el presente caso, que se trata de un adulto mayor en condición de vulnerabilidad según afirma en el escrito de tutela y como consta en la página de Sisbén, en una categoría B3 que corresponde a pobreza moderada.

También, ha dicho la Corte Constitucional¹¹ que, no necesariamente deba demostrarse la materialización de la decisión vulneradora de las garantías invocadas para la procedencia de este recurso constitucional, pues la amenaza a los derechos fundamentales también habilita el mecanismo de amparo. Más aún, en un caso como el estudiado, que compromete el derecho al mínimo vital.

Siendo así, a diferencia de lo decidido por la primera instancia que declaró improcedente el amparo, en el presente caso, se satisface este requisito de procedibilidad que habilita un análisis de fondo.

3.4. Problema Jurídico.

Determinar si el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL vulnera los derechos fundamentales invocados por el señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO.

3.5. Supuestos Jurídicos.

3.5.1. El Derecho al Mínimo Vital, situación de vulnerabilidad y el programa ingreso solidario.¹²

El Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno nacional con ocasión de la pandemia del Covid-19, transformó las condiciones sociales y económicas de todos los habitantes del territorio colombiano¹³. Esta coyuntura representó una

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-375 de 2018.

¹¹ Sentencia T- 002 de 2020.

¹² T-312 de 2021.M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹³ Así lo mencionó la Corte Constitucional en la sentencia C-174 de 2020, al considerar que no podía igualarse a las personas en situación de vulnerabilidad que no estaban recibiendo transferencias monetarias no condicionadas por parte del Estado respecto del resto del conglomerado social: “*En efecto, bajo la actual coyuntura es posible que muchas de personas pierdan total o parcialmente la*

afectación notable, en especial, a sectores de la población con un riesgo cierto e inminente de no poder sobrevivir por sí solas, debido a las medidas de aislamiento tomadas para afrontar la situación de urgencia¹⁴.

Por ello, el Gobierno nacional, haciendo uso de las prerrogativas constitucionales que le otorga la figura del estado de excepción, creó un programa para atender las necesidades básicas de las personas que se encontraran en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, y que, no estuvieran amparadas por los programas sociales del orden nacional¹⁵.

3.5.2. Derecho al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia. ¹⁶

El mínimo vital goza de un concepto amplio debido a que, mediante este, las personas “*satisfacen las necesidades básicas propias y del grupo familiar, como son alimentación, salud, educación, vivienda, recreación, entre otras, las cuales constituyen la calidad de vida que requieren para vivir dignamente y que le permiten desarrollarse satisfactoriamente en el ámbito social*”¹⁷. La Corte, de forma reiterada desde 1992, ha reconocido al mínimo vital como un derecho. Primero, se concibió en forma de derecho fundamental innominado como parte de una interpretación sistemática de la Constitución; luego, se entendió como un elemento de los derechos sociales prestacionales; y, posteriormente, se catalogó como un derecho fundamental ligado a la dignidad humana¹⁸.

El Alto Tribunal ha insistido en que el mínimo vital se trata del derecho que “*tienen todas las personas a vivir bajo unas condiciones básicas o elementales que garanticen un mínimo de subsistencia digna, a través de los ingresos que les permitan satisfacer sus necesidades más urgentes como son la alimentación, el vestuario, la vivienda, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la atención en salud, la educación, entre otras*”¹⁹.

fuerza de sus ingresos, ya que las medidas adoptadas para contener la pandemia han generado una crisis económica y financiera que provoca una afectación general de la actividad productiva de los individuos y sus familias”.

¹⁴ Al respecto la sentencia C-174 de 2020 señaló: “(...) las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad sufren con mayor rigor las consecuencias de las medidas de aislamiento adoptadas con ocasión de la pandemia que dio lugar al estado de excepción, ya que se encuentran imposibilitadas para ejercer toda actividad económica y productiva, y, al mismo tiempo, carecen de recursos propios para hacer frente a esta situación durante el confinamiento y el periodo de crisis”.

¹⁵ En igual sentido la sentencia C-174 de 2020 indicó: “(...) Sin embargo, algunas de las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad ya son beneficiarios de otros programas gubernamentales ordinarios en los que, al igual que en el PIS, se hace una entrega directa de recursos monetarios, tal como ocurre con Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, y de la compensación del IVA. Dada la importancia y la urgencia de atender las necesidades específicas de los segmentos más vulnerables que actualmente carecen de las ayudas monetarias estatales, el gobierno optó por crear un programa orientado a garantizar su mínimo vital, a través del PIS”.

¹⁶ T-312 de 2021.M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-468 de 2018.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-716 de 2017.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-077 de 2017.

Así mismo, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que este derecho fundamental presenta una dimensión positiva y una negativa. La primera presupone que el Estado, y ocasionalmente los particulares, cuando se reúnen las condiciones establecidas, *“están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano”*. Y, la segunda, es un límite inferior que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna, respectivamente²⁰.

Ahora bien, pese a que el derecho fundamental al mínimo vital es predicable de todos los ciudadanos, la Corte Constitucional ha reiterado que *“existen determinados sectores de la población que, en razón de su vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse con mayor facilidad en situaciones que comprometan ese derecho”*²¹. Estos sectores comprenden a personas o colectivos que no pueden desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros del conglomerado social, por lo que, merecen una particular protección del Estado respecto de las necesidades de orden más básico. Es preciso advertir que, una vez la Constitución o la ley determinen positivamente la obligación por parte del Estado para satisfacer las mencionadas necesidades, le corresponderá operar al respecto²².

En suma, la jurisprudencia constitucional ha reconocido al mínimo vital como un derecho que permite a las personas vivir en unas condiciones que garanticen una subsistencia digna. Sin embargo, existen determinados sectores de la población que, por su vulnerabilidad, pueden ver reducido este derecho, por lo que, en aplicación de la dimensión positiva del mismo, el Estado debe respaldarlas con el fin de que puedan desarrollarse, de manera autónoma, en la sociedad.

3.5.3. Contexto, operación y entidades involucradas en el programa Ingreso Solidario²³.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-776 de 2003, reiterada en las sentencias T-716 de 2017, C-077 de 2017, entre otras.

²¹ Corte Constitucional, sentencia T-716 de 2017.

²² Corte Constitucional, sentencia SU-225 de 1998.

²³ T-312 de 2021.M.P. Alejandro Linares Cantillo.

El Decreto 447 de 2020²⁴ declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por la pandemia Covid-19 en todo el territorio nacional y facultó al Gobierno nacional para adoptar “*todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos*”²⁵. Así mismo, algunos entes internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, el Comité Monetario Financiero Internacional y el Fondo Monetario Internacional mencionaron en comunicados que, la situación sin precedente derivada de la expansión mundial del virus referenciado, traería efectos adversos en grupos específicos más vulnerables respecto al mercado laboral, y que, debía dársele prioridad al apoyo fiscal focalizado de esos hogares con el fin de “*acelerar y afianzar la recuperación en 2021*”²⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante el Decreto 458 de 2020²⁷ se autorizó al Gobierno Nacional a realizar la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria a favor de los beneficiarios de los programas sociales Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción, y que, en razón a las medidas de aislamiento tomadas con ocasión del Estado de Emergencia existían personas en situación de pobreza y vulnerabilidad que no estaban incluidas en los programas sociales mencionados, y cuyo mínimo vital se encontraba en riesgo, se creó, a través del Decreto 518 de 2020²⁸, el programa Ingreso Solidario con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.

El programa de Ingreso Solidario se trata de “*un programa gubernamental transitorio y extraordinario concebido para atender la actual emergencia económica y social, cuyo objeto es la entrega directa de recursos monetarios a las personas y hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad económica, para que estas puedan atender sus necesidades básicas, sin sujeción al cumplimiento de condiciones especiales*”²⁹. En principio, las transferencias monetarias no condicionadas fueron planeadas para entrega hasta junio de 2020³⁰, sin embargo, el Gobierno la extendió, en un primer momento, hasta junio de 2021³¹, en un segundo momento hasta agosto de 2021³² y, por último, el Congreso de la República, mediante la Ley 2155 de

²⁴ Declarado exequible mediante sentencia C-145 de 2020.

²⁵ Artículo 3, Decreto 447 del 2020.

²⁶ Parte considerativa, Decreto 518 de 2020.

²⁷ Declarado exequible mediante sentencia C-150 de 2020.

²⁸ Declarado exequible mediante sentencia C-174 de 2020.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia C-174 de 2020.

³⁰ Resolución 1233 del 10 de junio de 2020. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

³¹ <https://www.gov.co/noticias/detalle/119>

³² Decisión tomada por el Comité de Administración del Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME) en sesión virtual del 17 de junio de 2021

2021, dispuso su vigencia hasta diciembre de 2022 en las mismas condiciones y términos previstos en el Decreto Legislativo 518 de 2020, según este ha sido modificado.

Los beneficiarios de dicho programa deben: (i) encontrarse en situación de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema³³; y (ii) no ser favorecido por los programas gubernamentales que tienen por objeto la entrega directa de recursos monetarios, tales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y la compensación del IVA³⁴.

En virtud de lo dispuesto en el Decreto 518 de 2020, le correspondió al Departamento Nacional de Planeación determinar los beneficiarios del mencionado programa. Para ello, la entidad tendría en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad registrados en el Sisbén que cumplieran con el criterio de ordenamiento, e incluso, le autorizó usar los registros y ordenamientos más actualizados de ese sistema, así no estuvieran publicados³⁵. También, facultó al referenciado Departamento para que utilizara fuentes adicionales de información de instancias gubernamentales y privadas que le permitieran mejorar la focalización y ubicación de las personas y hogares más vulnerables³⁶. Las anteriores directrices buscaban “*minimizar los errores de inclusión y exclusión mediante el cruce de información entre el SISBEN y los demás registros y bases de datos*”³⁷ para que personas pobres o vulnerables no registradas en el mencionado sistema tuviesen la posibilidad acceder al programa.

En cumplimiento de lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación, mediante Resolución 1093 del 6 de abril de 2020³⁸, definió los beneficiarios y adoptó el manual operativo del programa Ingreso Solidario, “*para hacer efectiva la transferencia monetaria no condicionada*”³⁹. Para definir los beneficiarios, la base maestra de información se construyó a partir de (i) la “*información que repose en el Sisbén, y en los registros*

³³ Corte Constitucional, sentencia C-174 de 2020. El primer requisito cumple una intención clara dentro del contexto de la emergencia del Covid-19, debido a que, son las personas en la condición mencionada las que “*sufren con mayor rigor las consecuencias de las medidas de aislamiento adoptadas con ocasión de la pandemia (...), ya que se encuentran imposibilitadas para ejercer toda actividad económica y productiva, y, al mismo tiempo, carecen de recursos propios para hacer frente a esta situación durante el confinamiento y el periodo de crisis*”.

³⁴ Ibid. Pese a lo anterior, algunos de estos individuos eran beneficiarios de programas sociales en los que se hace una entrega directa de recursos monetarios, por lo que, cobraba especial relevancia la segunda exigencia, pues el programa de Ingreso Solidario buscaba llegar a esos segmentos más vulnerables, que no cuentan con las ayudas monetarias estatales, con el fin de garantizar su mínimo vital.

³⁵ Inciso 2, artículo 1 del Decreto 518 de 2020.

³⁶ Inciso 3, artículo 1 del Decreto 518 de 2020.

³⁷ Corte Constitucional, sentencia C-174 de 2020.

³⁸ “*Por la cual se establecen los beneficiarios del Programa Ingreso Solidario y se adopta el Manual Operativo <Programa Ingreso Solidario>*”.

³⁹ Artículo 1, Resolución 1093 de 2020.

del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del Ministerio del Trabajo, del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”; (ii) “la segmentación del listado de hogares bancarizados y no bancarizados a partir de cruces con bases de datos de la central de información TransUnion y de un proceso de validación de cuentas de depósito con las entidades financieras” junto con la Banca de las Oportunidades; y (iii) “la coordinación con los operadores de telefonía celular (...) [para ubicar a los] beneficiarios no bancarizados” e implementar la bancarización digital a través de número de telefonía celular⁴⁰.

El manual operativo profundizó sobre los lineamientos mencionados explicando cómo se realizó la focalización del programa. Al respecto, indicó que se tomó como punto de partida las bases de datos Sisbén III (certificada) y Sisbén IV (consolidada) con fecha de actualización más reciente⁴¹; se cruzó la información anterior con otras bases de datos y registros administrativos “*teniendo en cuenta un algoritmo fonético que aumenta la probabilidad de éxito de asignar la información de una persona de una base a otra*”, para que “*los registros de aquellas bases que no se encuentran en la base agregada de Sisbén*” se anexaran como nuevos registros para consolidar la Base Maestra; luego, se entrelazó los datos mencionados con los programas sociales⁴² y características de la población⁴³.

Por último, se identificó “*aquellos hogares (conformación Sisbén) en los que ninguno de sus integrantes es beneficiario de alguno de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación del IVA*” con el fin de iniciar la identificación de beneficiarios bancarizados y no bancarizados, y el retiro de potenciales beneficiarios por (i) fallecimientos; (ii) tener un ingreso base cotización por encima de 4 smmlv y haber cotizado en el último mes; (iii) estar en el régimen de excepción; y (iv) tener en su cuenta bancaria depósito que supere los 5 millones de pesos⁴⁴.

Como resultado de lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación, a través de acto administrativo, expidió la lista de hogares beneficiarios, cruzando la información del Sisbén con bases de datos de otras instancias gubernamentales y privadas para minimizar el margen de error de exclusión de personas en situación de pobreza y

⁴⁰ Artículo 2, Resolución 1093 de 2020.

⁴¹ Para los hogares del Sisbén III se tuvo en cuenta aquellas encuestas con información desde junio de 2018 “*hasta la fecha. (...) La fecha se definió teniendo en cuenta que la gran mayoría de municipios realizaron sus barridos de Sisbén IV posterior a esta fecha*”. Manual Operativo: https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/documentos/Manual_Operativo-Ingreso-Solidario.pdf

⁴² Titulares de Familias en Acción, beneficiarios de Colombia Mayor, beneficiarios de Jóvenes en Acción, primera infancia (niños y niñas beneficiarios, madres gestantes, niños y niñas de nacionalidad venezolana beneficiarios) y beneficiarios del esquema de compensación de IVA.

⁴³ Víctimas en el Registro único de Víctimas y base de datos única de afiliados del Sistema General de Seguridad Social.

⁴⁴

vulnerabilidad que no se encontrarán en el sistema manejado por este Departamento.

El 6 de mayo de 2020, a través del Decreto 637 del mismo año, se declaró el segundo Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y se facultó al Gobierno Nacional para adoptar *“todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”*⁴⁵.

Sumado a ello y, a la disminución del producto interno bruto de Colombia; la necesidad de un mayor gasto público; la reducción de los ingresos de la Nación; el crecimiento del déficit fiscal; la incertidumbre sobre los efectos de la pandemia; la indudable afectación a todos los estratos socioeconómicos, en especial el impacto negativo al mínimo vital de los hogares más vulnerables; y las proyecciones del Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre el aumento de la pobreza en el país⁴⁶, conllevó a que se expidiera el Decreto 812 del 4 de junio de 2020 con el objetivo general de *“atender de manera eficiente a los sectores más golpeados por la pobreza y el desempleo que han aumentado como consecuencia de la pandemia y las medidas para su contención (...) [y] optimizar la asignación de subsidios y resguardar el mínimo vital de la población más vulnerable”*⁴⁷.

En concreto, el mencionado Decreto dispuso, entre otros asuntos, la creación del Registro Social de Hogares y centralizó la administración de varios programas sociales, dentro de los cuales se encuentra el programa Ingreso Solidario, en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El Registro Social de Hogares a cargo del Departamento Nacional de Planeación tiene como finalidad mejorar la asignación del gasto social. Para ello, el Departamento mencionado, a partir de la Base Maestra creada por el Decreto 518 de 2020 que contiene datos del Sisbén e información bases de datos de instancias gubernamentales y privadas⁴⁸, realizaría la validación y actualización de información socioeconómica de las personas y hogares para identificar los criterios de focalización, elegibilidad y permanencia de los beneficiarios de los programas sociales y subsidios. Lo anterior, permitiría que la política social del país llegara a los ciudadanos que más la necesiten, es decir, a la población pobre y vulnerable.

⁴⁵ Artículo 3 del Decreto 637 de 2020.

⁴⁶ Considerandos Decreto 812 de 2020.

⁴⁷ Corte Constitucional, sentencia C-382 de 2020.

⁴⁸ Parágrafo transitorio, artículo 2 del Decreto 812 de 2020.

Ahora bien, el mencionado Decreto dispuso que el programa de Ingreso Solidario, pasaría de ser administrado y ejecutado por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Para el efecto, la última entidad podría *“modificar o fijar nuevos criterios para incluir a esta población -en situación de vulnerabilidad económica- como beneficiaria del respectivo programa de transferencias monetarias”*⁴⁹.

Mediante Resolución 1215 del 6 de julio de 2020⁵⁰, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social adoptó, entre otras, (i) *el manual operativo vigente, el cual mantenía los mismos lineamientos para focalización e identificación de beneficiarios; y (ii) modificó la fecha de actualización respecto a la base de datos del Sisbén III (certificada), teniendo en cuenta para la inclusión o exclusión de posibles beneficiarios, las encuestas realizadas desde enero de 2017*⁵¹, y no desde junio de 2018, como lo estipuló en un principio el Departamento Nacional de Planeación.

Igualmente, en el Decreto 1690 del 17 de diciembre de 2020, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social reglamentó el artículo 5 del Decreto 812 de 2020 indicando que sería la entidad encargada de determinar los *“criterios de focalización, identificación, selección, asignación, inclusión, permanencia y exclusión de beneficiarios del programa Ingreso Solidario”*⁵²; que, *“en todo caso el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tendrá en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, identificados a través del SISBÉN y/o del Registro Social de Hogares administrado por el Departamento Nacional de Nacional”*⁵³, y que, *“el Departamento Administrativo [mencionado] podrá utilizar fuentes adicionales de información que permitan mejorar la focalización y ubicación de las personas y hogares más vulnerables”*⁵⁴.

De esta manera, el Decreto 812 de 2020 realizó un diseño institucional en el que centralizó la administración de la información y la ejecución de varios programas sociales con el fin de agilizar la focalización, inclusión, seguimiento y exclusión de beneficiarios, especialmente, durante el Estado de Emergencia⁵⁵.

⁴⁹ Artículo 5 del Decreto 812 de 2020.

⁵⁰ *“Por medio de la cual se reglamenta la administración y operación del Programa Ingreso Solidario y se adopta su Manual Operativo”*.

⁵¹ *“La fecha se definió teniendo en cuenta que la gran mayoría de municipios realizaron sus levantamientos de información de Sisbén IV posterior a esa fecha.”* Expediente digital de tutela, Consec. 32, *“03RespuestaProsperidadSocial.pdf”*, pág. 73.

⁵² Artículo 1 del Decreto 1690 de 2020. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

⁵³ Ib.

⁵⁴ Ib.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia C-382 de 2020.

En conclusión, el programa de Ingreso Solidario está íntimamente relacionado con el derecho fundamental al mínimo vital y la situación de vulnerabilidad. Por cuanto, es un programa transitorio y extraordinario que tiene como objetivo entregar transferencias monetarias no condicionadas a personas y hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad ocasionada por los efectos derivados de las medidas para combatir el Estado de emergencia de la pandemia del Covid-19, y que, tiene como fin asegurar las condiciones básicas de subsistencia de los beneficiados⁵⁶.

3.6. Examen del caso.

De acuerdo con el marco normativo es claro que: (i) *el programa Ingreso Solidario fue creado el 4 de abril de 2020, mediante el Decreto 518 del mismo año;* (ii) *de naturaleza transitoria y extraordinaria con el fin de atender el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la pandemia del Covid-19;* (iii) *en principio, el programa estaba proyectado para ejecutarse en tres meses, sin embargo, el Gobierno Nacional lo amplió hasta agosto de 2021, y luego, el Congreso de la República, mediante la Ley 2155 de 2021, **dispuso su vigencia hasta diciembre de 2022***⁵⁷.

En el presente asunto, el señor JORGE LUIS LOAIZA FRANCO, acude a este mecanismo excepcional en procura de su derecho fundamental al mínimo vital, para que el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PROSPERIDAD SOCIAL desembolse diez (10) bonificaciones que fueron rechazados por no reclamar, correspondientes al programa Ingreso Solidario creado por el Gobierno Nacional, al cual tiene derecho en atención a su condición de extrema vulnerabilidad. La primera instancia declaró improcedente el amparo al considerar que la demandada no vulneró los derechos fundamentales del accionante. Por su parte, el señor LOAIZA FRANCO, inconforme por la decisión;

⁵⁶ En igual sentido, la sentencia C-174 de 2020 mencionó: “Se trata entonces de un programa gubernamental transitorio y extraordinario concebido para atender la actual emergencia económica y social, cuyo objeto es la entrega directa de recursos monetarios a las personas y hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad económica, para que estas puedan atender sus necesidades básicas, sin sujeción al cumplimiento de condiciones especiales” y la sentencia C-382 de 2020 indicó: “En ese sentido, el programa hace frente al riesgo actual e inminente de que las personas y los hogares no puedan auto abastecerse y satisfacer sus necesidades vitales esenciales debido a las medidas de confinamiento y aislamiento obligatorio. (...) Además, responden a objetivos que trascienden la protección inmediata del derecho al mínimo vital, que es el elemento determinante del programa en mención.”.

⁵⁷ la Corte Constitucional sobre el programa de Ingreso Solidario en las sentencias C-174 y C-382 de 2020: “La creación de este programa, empero, rebasa las facultades ordinarias del Ejecutivo, pues implica disponer del gasto público y, por ende, por expreso mandato constitucional debe estar mediado por la voluntad del órgano de representación popular. En este sentido, el artículo 345 de la Constitución Política establece que “tampoco podrá hacerse gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”. “Por lo tanto, el programa Ingreso Solidario es un programa gubernamental transitorio y extraordinario concebido para atender la actual emergencia.”.

indica que el *a quo* no analizó de fondo su condición de debilidad manifiesta; por lo que pide revocar la decisión y conceder el amparo.

Al verificar el material probatorio aportado, se tiene que el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL respondió dos solicitudes radicadas por el accionante donde reclama el desembolso de las bonificaciones del respectivo programa.

La primera fue suministrada mediante oficio bajo el radicado No. S-2022-4123-226607 del 29 de julio de 2022⁵⁸ que corresponde a la solicitud: "(...)se realicen las gestiones administrativas urgentes para que se reactiven los bonos asignados y no reclamados, así como garantizar la continuidad en el programa(...)". En dicha respuesta, la demandada señaló:

“Revisado y validado su documento de identificación en el aplicativo de consulta de beneficiarios del programa INGRESO SOLIDARIO, este es el resultado de su hogar: “BENEFICIARIO”, y el estado actual de los giros (14 al 23) realizados a la fecha se encuentran en estado “RECHAZADOS – R99 Giros no reclamados”. Por lo anterior, Prosperidad Social se encuentra realizando la validación y gestión correspondiente, y posteriormente le estará comunicando al teléfono registrado los pasos a seguir para la entrega del Ingreso Solidario, y el estado actual de los giros (24, 25, 28 y 29) realizados a la fecha se encuentran en estado “EN BANCO”, en el operador SuperGIROS, por lo anterior, le sugerimos consultar en los puntos habilitados a nivel departamental el proceso de cobro. Para mayor información lo invitamos a consultar en la línea de atención: 01 8000 413 767, o el asistente virtual en la página web <https://www.supergiros.com.co/> o descargar SuperGIROS Móvil en su celular ingresando al siguiente link <https://supergirosmovil.com.co/#/tabs//ingresar-numero>.

Con respecto a los giros (26 y 27) es importante tener en cuenta que estos no se realizaran, por cuanto se desarrollaron durante el estado de suspensión del hogar en el programa, por lo tanto, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 24 del Decreto 1805 de 2020, los hogares que fueron suspendidos por no haber cobrado 3 giros o más, no pierden los recursos que a favor de sus hogares se hayan causado, con excepción a los que se hayan realizado durante el estado de suspensión del hogar.

Por otra parte, es importante indicar que la inclusión de su hogar como beneficiario del programa Ingreso Solidario, se realizó a partir de los giros 14 y 15 correspondientes a los meses de mayo y junio 2021 respectivamente, por lo que no se realizaran giros anteriores a esta vigencia.

(...).

Por último, le sugerimos ingresar regularmente a la página web <https://ingresosolidario.prosperidadsocial.gov.co/> para conocer más información del programa. Reiteramos que los trámites ante los programas de Prosperidad Social NO tienen costo ni requieren intermediarios, por tanto, los interesados en el programa pueden acudir de manera directa. Para información adicional lo invitamos a contactarnos por el canal de WhatsApp al número 3188067329 o ingresando a través del siguiente enlace: <https://api.whatsapp.com/send?phone=573188067329&text=>, comunicarse al teléfono 601 3791088 en la ciudad de Bogotá y en el resto del país a la línea de atención 018000951100 en horario de lunes a viernes de 8:00 A.M. hasta las 6:00 P.M. y sábados de 8:00 A.M hasta la 1:00 P.M., de igual forma podrá remitir mensaje de texto gratuito al 85594 o contactarnos a través de nuestro servicio de

⁵⁸ Aportado por el accionante. 02Anexo1Demanda.

chat en línea Chatbot en el siguiente enlace:
<https://nggly242.inconcertcc.com/DPS/index.html>”.

Ante la petición radicada el 18 de julio de 2022, en las instalaciones de la Alcaldía del municipio de Arauca, entidad que por competencia la remitió al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PROSPERIDAD SOCIAL, en la cual solicitó: *“Se me active en el programa los bonos solidarios y a su vez se me traslade los bonos solidarios represados en otras ciudades y en consecuencia sean consignados mediante super giros(...).”* A través de oficio con radicado No. S-2022-4423-313345 del 29 de agosto del presente año, la demandada respondió:

“Revisado y validado el documento de identificación No. 70100667 que pertenece al ciudadano JORGE LUIS LOAIZA FRANCO en el aplicativo de consulta de beneficiarios del programa INGRESO SOLIDARIO, este es el resultado de su hogar a la fecha: “BENEFICIARIO”, y el estado actual de los giros a la fecha es el siguiente:

*ESTADO ACTUAL: habilitado(50) ESTADO GIRO 14: rechazado **
 ESTADO GIRO 15: rechazado **
 ESTADO GIRO 16: rechazado **
 ESTADO GIRO 17: rechazado **
 ESTADO GIRO 18: rechazado **
 ESTADO GIRO 19: rechazado **
 ESTADO GIRO 20: rechazado **
 ESTADO GIRO 21: rechazado **
 ESTADO GIRO 22: rechazado **
 ESTADO GIRO 23: rechazado **
 ESTADO GIRO 24: pagado(15)
 ESTADO GIRO 25: pagado(15)
 ESTADO GIRO 28: pagado(15)
 ESTADO GIRO 29: pagado(15)*

ENTIDAD BANCARIA: SUPERGIROS

En mérito de lo anterior, se evidencia que los giros (24, 25, 28 y 29) han sido debidamente pagados, sin que se haya reportado por parte del operador de pagos novedad alguna respecto de los giros dispersados.

Respecto a los giros rechazados que corresponden a los pagos (14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23) debe estar pendiente a las fechas de pago de giros extraordinarios que Prosperidad Social programe para hacer efectivo el cobro.

Por otra parte, en cuanto a los giros (26 y 27) que no se encuentran relacionados en el reporte de pagos respectivos, se debe indicar que los mismos NO fueron programados por Prosperidad Social como quiera que durante ese lapso su hogar se encontraba en una causal de suspensión del programa, por lo cual, debe tenerse en cuenta lo siguiente: el efecto de la suspensión es que por el tiempo que esta persista, a su hogar no se le programaran ciclos de pago, únicamente se programarán los pagos desde el ciclo que opere el levantamiento, lo anterior de conformidad con lo reglado en la Resolución No. 277 del 15 de febrero de 2021, que señala:

“Los hogares inmersos en alguna de estas causales de suspensión serán excluidos del listado de potenciales beneficiarios de los siguientes ciclos de Pago posterior a su suspensión y permanecerán en este estado hasta tanto no se supere la respectiva causal de suspensión”.

Finalmente, es importante indicar que la inclusión de su hogar como beneficiario del programa Ingreso Solidario, se realizó a partir de los giros 14 y 15 correspondientes a los meses de mayo y junio de 2021 respectivamente, por lo que no se realizaran giros anteriores a esta vigencia”.

Bajo este contexto, se tiene que, el señor LOAIZA FRANCO al ser beneficiario del programa ingreso solidario fue destinatario de las correspondientes bonificaciones, diez (10) de las cuales fueron rechazadas por no reclamarlas a tiempo; sin embargo, cobró los últimos cuatro (4) giros. Véase que, de acuerdo a la respuesta suministrada por Prosperidad Social, cuando el accionante fue focalizado a través del SISBEN III, registraba el número de celular 3204549512; es decir, que contaba con un canal para recibir información.

DATOS PERSONALES					
TIPO DOCUMENTO	NÚMERO DOCUMENTO	FECHA NACIMIENTO	FECHA EXPEDICION		
Cédula de Ciudadanía	70100667	02 Aug 1954	23 Nov 1976		
PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO		
JORGE	LUIS	LOAIZA	FRANCO		
ORIGEN	CÓDIGO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO		
SISBEN III 012020	81001	Arauca	Arauca		
TELEFONO		TELEFONO ADICIONAL	CORREO ELECTRÓNICO		
3204549512		-	-		
INFORMACIÓN SISBEN					
GRUPO SISBEN IV	NIVEL SISBEN IV	PUNTAJE SISBEN 3	ESTADO	FECHA ENCUESTA	
-	-	17.07	0	11/07/2018	
INFORMACIÓN PROGRAMAS SOCIALES					
FAMILIAS EN ACCIÓN	HOGAR DE FAMILIAS EN ACCIÓN	JÓVENES EN ACCIÓN	HOGAR DE JÓVENES EN ACCIÓN	ADULTO MAYOR	HOGAR DE ADULTO MAYOR
NO	NO	NO	NO	NO	NO
DATOS BENEFICIO IVA					
BENEFICIARIO DEVOLUCIÓN DE IVA POR FAMILIAS EN ACCIÓN	BENEFICIARIO DEVOLUCIÓN DE IVA POR HOGAR DE FAMILIAS EN ACCIÓN	BENEFICIARIO DEVOLUCIÓN DE IVA POR ADULTO MAYOR	BENEFICIARIO DEVOLUCIÓN DE IVA POR HOGAR DE ADULTO MAYOR		
NO	NO	NO	NO		

Tomado de la respuesta del DPS.

Dicho programa cuenta con un Manual Operativo que establece las causales de rechazo y de suspensión. No obstante, pese a que el actor no reclamó los giros y fueron rechazados, aun cuenta con la oportunidad de recibirlos, teniendo en cuenta que, en virtud de sus solicitudes, PROSPERIDAD SOCIAL le comunicó que debe estar pendiente de las fechas de pago de giros extraordinarios que la entidad programe para hacer efectivo el cobro de dichas bonificaciones - (Giros: 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23); lo cual, significa que el accionante cuenta con ese derecho; es decir, que la entidad no le ha negado el mismo; por el contrario, es el accionante quien tiene la carga de estar al tanto para su cobro; pues es dable entender que se trata de un programa a nivel nacional que cuenta con una multiplicidad de beneficiarios. Además, el actor actualmente se

encuentra vinculado al programa, esto indica que podrá cobrar los giros que realicen en adelante hasta finalizar el programa, situación que le permite remediar su mínimo vital. Razón por la cual, no se avizora un comportamiento activo u omisivo por parte de la demandada; por lo que, conceder el amparo en estas circunstancias, iría en contravía del propósito mismo del trámite tutelar e implicaría un indebido ejercicio de este excepcional mecanismo constitucional, tal como lo ha preceptuado la Corte Constitucional:

*“El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991]”. Así pues, se desprende que **el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.***

*En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003 o la T-883 de 2008 , al afirmar que “partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) **En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico- jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)**” , ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)” .*

Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitiese los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos.”⁵⁹(Negrita fuera de texto).

Siendo así, y como quiera que la accionada no vulneró los derechos fundamentales del señor LOAIZA FRANCO, se revocará la sentencia

⁵⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-130 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

impugnada que declaró improcedente la acción de tutela; en su lugar, se negará el amparo solicitado.

4. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

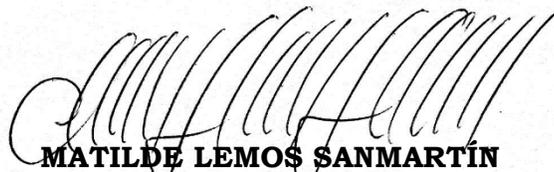
PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 12 de septiembre de 2022, proferida por el JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE ARAUCA que declaró improcedente la acción de tutela; en su lugar, **NEGAR** el amparo solicitado.

SEGUNDO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. De ser excluida, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada