



**JUZGADO SESENTA Y UNO CIVIL MUNICIPAL** transformado transitoriamente por el Acuerdo PCSJA18-11127 de 2018 en **JUZGADO CUARENTA Y TRES (43) DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BOGOTÁ D.C.**

Carrera 10 N° 14 – 33 Piso 14 - Bogotá D.C. – Colombia

Asunto: SENTENCIA - **ACCIÓN DE TUTELA**  
Radicación: 110014003-061-**2020-00365**-00  
Accionante: JUAN GREGORIO MARTINEZ CASTELLANOS  
Accionado(s): ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ Y ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ  
Vinculado(s): FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, CONSORCIO COLOMBIA MAYOR, el MINISTERIO DE TRABAJO, la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, SECRETARÍAS DISTRITALES DE GOBIERNO y SALUD y, la ALCALDIA DE SABOYÁ (Boyacá).

Bogotá D.C., Siete (7) de Mayo de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a proferir sentencia dentro de la actuación de la referencia, teniendo en cuenta lo siguiente:

### **DERECHOS QUE SE CONSIDERAN VIOLADOS**

El accionante manifestó que considera vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana e igualdad.

### **FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

Los hechos en que el señor MARTÍNEZ CASTELLANOS sustenta sus pretensiones son los que a continuación se resumen:

1. Señalo tener 74 años de edad, ser afiliado al régimen subsidiado en salud con un puntaje de 30.90, que sufrió un accidente hace 28 años de edad que a la fecha le hace necesario el uso de una silla de ruedas y que nunca cotizo a ningún fondo de pensiones.

2. Añadió que toda su vida se dedicó a la agricultura en el municipio de Saboya Boyacá exactamente en la vereda de Velandia, en donde permaneció hasta que se mudó a esta capital en razón a que en esa municipalidad no existían las especialidades médicas necesarias para el tratamiento de sus patologías.

3. Indicó, que durante el tiempo en que permaneció en ese municipio, se le entregaba el subsidio de Adulto Mayor, ahora, Colombia Mayor y, sostuvo que a raíz de su traslado a la ciudad de Bogotá, se le suspendió el subsidio, el cual utilizaba para abastecerse de lo necesario para su alimentación, indicándole que debía tramitarlo en el lugar donde se mudó.

4. Adujo que el 28 de agosto de 2017 realizo la correspondiente petición ante la Alcaldía de Engativá, (radicado ENT 37064), de la cual hasta la fecha no ha recibido respuesta.

5. Arguyó que es una persona de especial protección constitucional, encontrándose en un estado de debilidad manifiesta y vulnerabilidad en tanto es un adulto mayor con una limitación física, sin pensión o subsidio alguno del estado y no posee ninguna fuente de ingreso que le permita solventar sus necesidades, dependiendo económicamente de su hija, quien tan solo percibe un salario mínimo legal mensual vigente

6. Argumentó que ante la crisis actual sanitaria declara por el Ministerio de Salud por medio de la Resolución 385 y la declaratoria del Estado de Emergencia por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, es menester que la entidad acate el Decreto 553 del 15 de abril de 2020, en cuanto a la entrega del subsidio de Colombia mayor a población vulnerable de forma priorizada a personas mayores de 70 años.

### **PRETENSIONES**

El acápite demandatorio se contrae a que por esta vía se amparen los derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana e igualdad del señor JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS, y como consecuencia, ordenar a la accionada que le reconozca y pague el subsidio de Adulto Mayor-Colombia de forma urgente por su situación actual.

### **ACTUACIÓN PROCESAL**

Una vez asumido el conocimiento de la presente acción, mediante auto de fecha 24 de Abril de 2020 se admitió la acción, vinculándose a la actuación a la FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, CONSORCIO COLOMBIA MAYOR, el MINISTERIO DE TRABAJO, la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, SECRETARÍAS DISTRITALES DE GOBIERNO y SALUD y, la ALCALDÍA DE SABOYA (Boyacá), ordenándose así oficiar a la accionada y a las entidades vinculadas para que se manifestaran sobre todos y cada uno de los hechos que dieron origen a la presente acción y ejercieran el derecho de defensa que les asiste, así como para que exteriorizaran lo correspondiente frente a lo pretendido con la acción formulada, quienes dentro del término concedido se manifestaron, de manera resumida, de la siguiente manera.

- **SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD:** A través de su Jefe de Oficina Asesora Jurídica, se pronunció indicando que una vez verificado el comprobador de derechos del Distrito Capital y el sistema BDUa de la ADRES, pudo constatar que el señor JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS se encuentra ACTIVO en el régimen subsidiado de salud a través de la EPS-S CAPITAL SALUD desde el 7 de octubre de 2012, encontrándose garantizados sus derechos a seguridad social.

Respecto a lo solicitado por el tutelante en la acción, indicó que esa entidad carece de competencia funcional, institucional y misional para liderar o formular políticas de ayudas económicas a la población pobre y vulnerable de la capital, siendo, acorde a la normatividad vigente, del resorte de la Secretaria de Integración Social su otorgamiento, previa verificación de unos criterios de focalización.

Destaco que el accionante se encuentra protegido en lo que respecta al derecho a la seguridad social, no haber incurrido en violación alguna a los derechos del accionante y que lo pretendido por aquel no es de su resorte legal ni de su competencia, aspectos bajo los cuales finca su solicitud que se declare improcedente la acción en su contra.

- **SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. - FIDUAGRARIA S.A.**, quien actúa como ADMINISTRADORA FIDUCIARIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL, por intermedio de apoderado general, luego de hacer un recuento legal acerca de su constitución y capacidad para actuar en representación del citado fondo como la aclaración relacionada en virtud de la vinculación del Consorcio Colombia Mayor, en virtud de las labores que anteriormente desempeñaba como administrador fiduciario del Fondo de Solidaridad Pensional y, precisó que en la actualidad tales funciones se encuentran en su cabeza y frente al citado Fondo de Solidaridad Pensional, muestra que es una cuenta especial del Presupuesto General de la Nación, adscrito al Ministerio del Trabajo, cuyos recursos son públicos y pertenecen a la Nación, los cuales administra en virtud de contrato acorde a la Licitación Pública que adelantó el referido ministerio y de la que enseña información, haciendo además una exposición acerca del objetivo del Programa Colombia Mayor, su marco legal y reglamentario que regula su funcionamiento.

Respecto de los hechos materia de la acción constitucional que nos ocupa, indicó que verificado su sistema de información y acorde a lo expresado por el accionante, en efecto el señor JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS, estuvo afiliado al programa COLOMBIA MAYOR en el municipio de Saboya, desde el 1° de enero de 2008 hasta el 18 de mayo de 2016, siendo retirado por pérdida en subsidio en virtud de su traslado de municipio y conforme a lo estipulado en la normativa.

En ese mismo sentido, sostuvo que el accionante, en la actualidad, **NO FIGURA EN EL LISTADO DE PRIORIZACIÓN** del Distrito de Bogotá, *“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 los el mayor grado de pobreza.”*

Anota, que la competencia para realizar dicha actuación y ejecutar el programa, recae exclusivamente en los entes territoriales, pues son éstos quienes ejercen el control en su jurisdicción y se encuentran obligados a verificar el cumplimiento de

requisitos de los potenciales beneficiarios para su posterior inclusión en el listado de priorización, es decir, que la obligación para el caso en comento, es estrictamente del Distrito Capital y no esa entidad, conforme a la normatividad que rige el programa Colombia Mayor y de la cual realiza algunas citas.

En esos términos, luego de indicar el procedimiento, requisitos y trámite general del programa (manifestaciones que por economía procesal, se entenderán incorporadas de manera integra a la presente providencia), concluyo 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 al 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.”*

Así pues, sostuvo que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva en su cabeza en tanto, es competencia del Distrito de Bogotá responder respecto de la solicitud del accionante e iniciar su proceso de priorización, trámite en que no puede interferir ese Administrador Fiduciario ni acceder a las pretensiones formuladas., argumentos bajo los cuales solicita que se denieguen las pretensiones del accionante respecto de esta Administradora del Fondo de Solidaridad Pensional, además por no haber vulnerado derecho fundamental alguno del actor y, ser desvinculado del trámite tutelar.

- El vinculado **MINISTERIO DEL TRABAJO**, por conducto de su Asesora de la oficina Asesora Jurídica, en su defensa alego una falta de legitimación en la causa por pasiva en virtud a que no existe solicitud o derecho de petición alguno que se encuentre pendiente por resolver por parte de esa entidad y que el accionante indicó que lo elevó ante la Alcaldía de Engativá.

Realiza precisiones respecto del Programa Colombia mayor (las cuales en su literalidad han de tenerse por incorporadas al presente fallo), de las cuales se resaltan que pese a que funciona con recursos de esa cartera, se encuentra administrado por el Fondo de Solidaridad Pensional y que para su acceso se encuentran definidos unos lineamientos y requisitos que deben ser satisfechos por los interesados, los cuales permiten, bajo la valoración de criterios de priorización, determinar el grado de vulnerabilidad y elaborar una base de datos, de la cual, en su orden y bajo criterios de igualdad (entre todos los adultos interesados), se asignan los cupos dispuestos por el programa.

En ese sentido argumentó también, que *“para acceder al subsidio, si las personas interesadas reúnen los requisitos y no se han inscrito deben hacerlo ante la Alcaldía del municipio donde residen; sin embargo, el hecho de estar inscrita no significa el otorgamiento del subsidio, pues se requiere que haya cupos disponibles ya sea por ampliación de cobertura o por liberación de cupos. Es importante tener en cuenta que toda posibilidad de ampliar la cobertura, dependerá de la disponibilidad de recursos, los que son limitados y no alcanzan para todas las personas que cumplan con los requisitos”*.

Así pues, frente al caso en concreto expuesto, expone que en la actualidad el señor MARTINEZ CASTELLANOS no se encuentra inscrito en la lista de potenciales beneficiarios del programa en la ciudad de Bogotá, razón por la cual debe hacer el trámite pertinente para su inclusión en dicho registro, le sea asignado el respectivo turno y se cuente con el cupo correspondiente, toda vez que su retiro se produjo en el año 2016 por incurrir en una causal y conforme a Resolución emitida por la Alcaldía del Municipio de Saboyá.

Precisó que dicho procedimiento es necesario e indispensable en aras de garantizar los derechos a la igualdad y debido proceso de los demás adultos que se encuentran en una posible peor condición en esta capital y que al igual realizaron el correspondiente trámite y se hallan en lista de espera o turno, concluyendo que dicho subsidio no es un derecho adquirido por el simple hecho de cumplir con los requisitos establecidos, adicional a que lo establecido en el Decreto 852 de 2020, dictado como consecuencia de la emergencia Sanitaria, Económica y Ecológica por el Covid-19, no predetermina la inclusión de las personas mayores de 70 años al programa, sino que lo somete a la existencia de cupos, modificando únicamente los periodos (ya no es necesario que se haga cada 6 meses) para la integración de los listados de los posibles beneficiarios que se encuentren en dicho rango de edad.

Acorde a su argumento en los que finca su intervención de que el SUBSIDIO QUE OFRECE EL PROGRAMA COLOMBIA MAYOR NO ES UN DERECHO ADQUIRIDO y apoyado en precedente jurisprudencial constitucional sobre la materia del que realiza transcripción de apartes atinentes al tema, como de ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS QUE INTEGRAN EL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA, ECONÓMICA Y ECOLÓGICA POR EL COVID-19, solicita al despacho que se abstenga de proferir cualquier orden que implique la modificación del trámite y/o priorización establecido en los reglamentos del programa.

- De su parte la **SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ**, actuando en representación de la **Alcaldía Local de Engativá**, a través de su Director Jurídico, luego de hacer un recuento de sus facultades para actuar en nombre de las alcaldías locales de la capital – representación judicial de las localidades, se pronunció haciendo enunciación respecto a los antecedentes y pretensiones de la acción de tutela, esta últimas frente a las que manifiesta oponerse, por cuanto aduce no se generó vulneración alguna al derecho alegado.

Como argumentos de su defensa y para lo cual hace mención a un memorando remitido por la Alcaldía Local reseñada del que indica hace parte integral de su respuesta a manera de insumo, expone entre otros, que el accionante JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS cuenta con puntaje del SISBEN registrado 30,90, quien el día 20 de abril de 2020 radicó solicitud de inclusión en el programa de Colombia Mayor, la cual fue remitida por competencia a la Secretaria Distrital de Integración Social en tanto es la competente, en virtud la estructura organizacional

de la capital, del estudio y organización de programas de atención de la población pobre y vulnerable residente en Bogotá y como entidad encargada de inscribir a la ciudadanía a los Apoyos económicos para persona mayor como pronunciarse sobre el acceso a los servicios sociales dirigidos a dicha población conforme al proyecto Envejecimiento Digno activo y feliz y, sin que con anterioridad esta, esas dependencias, haya recibido petición alguna por parte del accionante, además por cuanto a la fecha, alcaldía local de Engativá no cuenta con proyectos en ejecución que permitan beneficiar al ciudadano con las necesidades que presenta.

En virtud de la vinculación que se le realiza y acorde a sus exposiciones, pide ser excluida del proceso esgrimiendo en su defensa, que no se encuentra legitimada por pasiva en tanto no tiene dentro de sus funciones y competencias las requeridas para atender las pretensiones del accionante, siendo la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL -SUBDIRECCIÓN PARA LA VEJEZ- la llamada a pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el tutelante, deduciéndose así mismo que no ha vulnerado ningún derecho de los aducidos en el escrito de la acción constitucional, no tener la capacidad legal de destinatario de la acción de tutela, para ser demandada, por cuanto las pretensiones del accionante no tienen relación ni dependen de la función, insumo o procedimiento, que deba surtirse a través de la Alcaldía Local de Engativá y haber procedido conforme a los documentos que arrima como pruebas, que la petición de la accionante fue remitida por competencia a la Secretaría Distrital de Integración Social y así, solicitó declarar la improcedencia de la acción o denegar la misma e igualmente pide su desvinculación de la acción de tutela.

- **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL-SDIS**, por intermedio de su Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, luego de hacer un recuento respecto de su misionalidad, margo legal y funciones, enseña en que consiste su PROYECTO NUMERO 742 Atención integral para personas mayores: "*disminuyendo la discriminación y la segregación socioeconómica*", a través del cual se presta el servicio de apoyos económicos a las personas mayores, siempre y cuando cumplan con los criterios de identificación establecidos en la Resolución 0764 de 2013 emitida por la SDIS para la atención de la población vulnerable como otros aspectos de aquel y respecto del cual hace cuadro donde expone los criterios de focalización y priorización para atención en los servicios sociales.

Frente a los hechos descritos por el accionante para el caso en referencia y conforme a la petición que alude, indicó que al revisar el Sistema de Información y Registro de Beneficiarios – SIRBE, el señor MARTÍNEZ CASTELLANOS figura como egresado de los servicios, pues no aprobó la solicitud según acta 04 y, en el año 2017 del Proyecto número 742 para la atención de integral de personas mayores, (el cual, al igual que cualquier programa desempeñado por esa entidad, se encontraba sometido a unos criterios de identificación previamente delimitados por normas de imperativo cumplimiento que se sujetan a los objetivos propios de la entidad, que permitiesen la identificación y graduación de los posibles beneficiarios y asignación

de los cupos disponibles) en virtud que su núcleo familiar percibía más de medio SMLMV (su hija presentaba ingresos superiores a un SMLMV), lo que daba lugar a que se determinase que superaba el criterio de atención y vulnerabilidad,

Exteriorizó, que el ingreso a dichos programas no se realiza a través de derechos de petición o acciones de tutela, sino que está sometido a estándares legales que establecen un sistema de verificación, validación y cruce de bases de datos que permitan establecer la verdadera situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los posibles beneficiarios, y que permitan la integración de una lista de inscritos, la cual se conforma de manera cronológica y se modifica únicamente a partir de casos de urgencia o que requieran un mayor grado de priorización, precisando que la solicitud del servicio no es garantía para la asignación de un apoyo económico, por cuanto está sujeta a la confirmación de la disponibilidad de cupos y seguir el orden estricto de las listas de espera.

En virtud de lo anterior, concluyo que ingresar a una persona sin cumplir con la lista de espera y requisitos de población focalizada, que a la fecha asciende a 19.000 personas, atentaría contra el derecho a la igualdad de los demás postulados y desconocería las particularidades de sus casos, que bien podrían ser iguales o más deficientes.

Preciso que en virtud a la declaratoria del estado de emergencia ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL y dando alcance al servicio de "ENLACE SOCIAL" implementado en tal virtud, a manera de APOYO por dicha declaratoria y explicitando a su vez en que consiste, el 28 de abril de 2020 realizó por conducto de un profesional de este enlace en la localidad de Engativá, atención por vía telefónica al tutelante, que desencadeno en la decisión de autorizar un bono de emergencia por cumplir criterios de la Resolución 825 de 2018, el cual podría canjear en cualquiera de los puntos autorizados, ya que el señor es adulto mayor de 74 años de edad, por lo tanto hace parte de población con mayor susceptibilidad al virus COVID-19, precisando que por tal condición se autorizó a la hija del accionante para ser canjeado.

Corolario de lo anterior estimó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno del accionante, en tanto su actuar se ha ceñido a su misionalidad, funciones administrativas y aplicación de los estándares previamente establecidos para cada uno de los programas otorgados por esas dependencias.

En su defensa plantea la IMPROCEDENCIA DE LA ACCIONA DE TUTELA e igualmente que existe una FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA en lo que respecta al presunto derecho de petición presentado por el señor JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS en virtud a que no fue elevado ante ella y por consiguiente no se encuentra llamada a darle alcance, como tampoco haber incurrido en vulneración de derecho fundamental alguno al actor y, onforme a sus argumentos

y bajo el apoyo jurídico en que los funda, solicita desestimar la acción constitucional impetrada.

- Es de anotar, que los demás convocados al trámite constitucional de la referencia, mantuvieron conducta silente.

### **COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela de acuerdo a los parámetros establecidos por el Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 1382 de 2000 y lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, reglamentarios de la acción constitucional en estudio; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia<sup>1</sup>; aunado a que la naturaleza jurídica de algunos de los vinculados no implica de contera apartarse esta judicatura de conocer la acción impetrada, máxime cuando ello se hizo precisamente para garantizar los derechos de quienes pudieran verse afectados con las pretensiones de la tutela<sup>2</sup>.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El Despacho se contrae a resolver acorde con los supuestos fácticos esbozados en el escrito tutelar, si en el caso expuesto la accionada o alguna de las autoridades vinculadas se encuentran vulnerando los derechos fundamentales invocados por el accionante, en virtud a su no inclusión o reincorporación al programa Colombia Mayor y, si la acción de tutela es el medio idóneo para acoger las pretensión con ella buscada de ser incorporación en dicho programa y así procurar el pago del subsidio o apoyo económico que se solicita en el mismo.

### **CONSIDERACIONES**

#### **- DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, 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, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

---

<sup>1</sup> Véase entre otros, el Auto No.124 de 25 de Marzo de 2009 proferido por la mencionada corporación relacionado con la competencia en tutela que no es dable de confundirse con las reglas de reparto de esta clase de acciones.

<sup>2</sup> Sobre la materia pueden consultarse entre otros Autos de la Corte Constitucional, los siguientes: - No.059 de 2001, Mag. P. Juan Carlos Henao Pérez; - No.323 de 2016, Mag. P. Alberto Rojas Ríos.

En consecuencia, la acción de tutela es viable cuando quiera que un derecho fundamental constitucional se encuentre bajo amenaza o vulneración, situación que deberá ser demostrada o probada, por quien reclama su protección.

Por sabido se tiene que la acción de tutela no fue concebida en la Constitución, como medio para reemplazar o sustituir los procedimientos existentes en nuestro ordenamiento jurídico, ni tampoco ser una segunda instancia o un instrumento al cual es posible acudir como mecanismo alternativo de esos procesos, pues como enseña la H. Corte Constitucional, la tutela no fue traída a nuestro ordenamiento “*para suplir las deficiencias en que las partes, al defender sus derechos puedan incurrir, porque se convertiría en una instancia de definición de derechos ordinarios (...) y no como lo prevé la Carta Política, para definir la violación de los derechos constitucionales fundamentales*”<sup>3</sup>.

### - DEL DERECHO DE PETICIÓN

Señala el artículo 23 de la Carta Política que “*toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general ó particular y de obtener pronta resolución*”; disposición que traduce los límites y alcance de tal derecho “*fundamental*”, ya que una vez formulada la petición, cualquiera que sea el motivo de la misma, bien sea particular o general, el ciudadano adquiere el derecho a obtener pronta resolución en los términos expresamente señalados por la ley.

En el mismo sentido la jurisprudencia constitucional ha dejado sentado que el derecho de petición posee dos perspectivas que materializan su protección, por un lado la posibilidad o facultad de un sujeto para presentar peticiones bien a entidades públicas, ora, entidades privadas y, por otro lado a obtener respuestas oportunas, claras y de fondo y, bajo ese entendido, se tiene que son dos los presupuestos esenciales del derecho de petición como son: a.) *la existencia de una petición respetuosa*, b.) *la obtención de una pronta solución*.

En esos términos, tenemos que para que una respuesta se considere pronta, el legislador estableció, en el artículo 14 de la ley 1755 de 2015, ciertos plazos dentro de las cuales las autoridades deben dar alcance a las peticiones elevadas ante ellas, para lo cual tenemos:

*“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

*2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”*

---

<sup>3</sup> Sentencia T-008 de 1.992 M.P. Dr. Fabio Moron Díaz

- El Derecho a la **PROTECCIÓN Y ASISTENCIA DE LAS PERSONAS DE LA TERCERA EDAD.**

Se encuentra contenido en el Art.46 de la Carta Política donde se prevé:

*“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”*

En virtud de este derecho, acorde con el precedente del Alto Tribunal Constitucional, se ha enseñado que existen diversos instrumentos nacionales e internacionales que consagran la protección del Adulto Mayor, por lo cual esta persona es sujeto de especial protección tanto constitucional como legal y acorde con ello ha desarrollado diversa jurisprudencia en la cual lo ampara tanto en su salud, como subsistencia en condiciones dignas, máxime en tratándose de ancianos en condiciones de extrema pobreza o indigencia y, recordando el principio de solidaridad con las personas de la tercera edad como la responsabilidad que frente a ello no solo tiene el Estado sino también la Sociedad y la Familia.

Ahora bien, conviene para lo que interesa al asunto, memorar lo expresado en la sentencia T-138 de 2010<sup>4</sup>, donde se apunta que para efectos constitucionales la tercera edad empieza cuando se supera expectativa de vida, aspecto que fue abordado para el estudio de una pensión de vejez y, donde en efecto se dejaron develados diversos criterios posibles para determinar qué debe entenderse por ésta y para ser considerado sujeto de especial protección, imprimiendo lo siguiente:

*“El criterio para considerar a alguien de “la tercera edad”, es que tenga una edad superior a la expectativa de vida oficialmente reconocida en Colombia. Este criterio reconoce, por un lado, que la edad legalmente definida para efectos de pensión suele tener un rezago considerable frente a las realidades demográficas. Y por otro lado, introduce un parámetro de distinción objetivo y técnicamente definido, que le permite al juez constitucional, dentro del universo de quienes han llegado a la edad para hacerse acreedores a una pensión de vejez –regla general-, determinar a aquel subgrupo que amerita una especial protección constitucional y por lo tanto, quienes hacen parte de él podrían eventualmente, si concurren los demás requisitos de procedibilidad jurisprudencialmente establecidos, reclamar su pensión de vejez por la vía excepcional de la tutela. Se trata, en consecuencia de un criterio objetivo y que, a diferencia de los otros criterios posibles, permite una distinción que atiende el carácter excepcional de la tutela (...)*

**TERCERA EDAD**-Para efectos constitucionales empieza cuando se supera expectativa de vida

**PERSONA DE LA TERCERA EDAD Y EXPECTATIVA DE VIDA**-Conforme al Documento de Proyecciones de Población elaborado por el Departamento Nacional de Estadística

*De conformidad con el documento de Proyecciones de Población elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, de Septiembre de 2007 -que constituye el documento oficial estatal vigente para efectos de determinar el indicador de expectativa de vida al nacer-, para el quinquenio 2010-2015, la esperanza de vida al nacer para hombres es de 72.1 años y para mujeres es de 78.5 años.”*

- **DE LOS ADULTOS MAYORES COMO SUJETOS DE PROTECCIÓN ESPECIAL.**

Como viene de verse, la Constitución Política colombiana establece, en su artículo primero, como principio fundante de nuestra sociedad el de la solidaridad, lo que conlleva a que el Estado deba propender al desarrollo de políticas y programas de apoyo de la población vulnerable, lo cual da pie para que la institucionalidad, a

---

<sup>4</sup> Mag. P. Dr. Mauricio González Cuervo

través de sus diferentes entidades, cumplan con deberes propios de dicho objetivo y así garantizar mínimos en sus habitantes, que les permita llevar su vida de una manera digna.

Es así como la H. Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha dejado ver que los adultos mayores son *"son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos"*<sup>5</sup>.

#### - **DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO AUXILIOS ESTATALES**

En aras de garantizar que las políticas sociales desarrolladas por los diferentes órganos e instancias estatales lleguen a las personas que en realidad lo requieran y con el propósito de optimizar los recursos dispuestos para tal fin, cada una de las entidades encargadas de su administración establecen unos procedimientos propios para la adjudicación de los diferentes beneficios y/o subsidios, priorizando cada uno de los sectores y personas.

Frente a este particular, el tribunal de cierre de la jurisdicción constitucional ha dejado sentado que:

*"Es fundamental para asegurar los propósitos constitucionales y legales que las entidades encargadas de los programas de asistencia y protección de personas y sectores desfavorecidos dispongan y observen los procedimientos que les permitan diferenciar entre demandas empíricamente fundadas e infundadas. Se trata con ello de minimizar los errores en la asignación de subsidios y de hacer más eficiente y justo el uso de recursos escasos de la sociedad. A esta racionalidad administrativa debe añadirse el manejo profesional de los casos sometidos a la decisión de la administración, manejo que incluye una clara conciencia de que se está al servicio de los solicitantes y no al contrario (art. 2 C.P.). (...)*

*Dentro de las exigencias que se desprenden de los derechos a la igualdad y al debido proceso se destacan: 1) el deber de precisar, mediante una definición clara, los elementos que constituyen el supuesto de hecho para reconocer una determinada prestación pública en cabeza de una persona; 2) el deber de acopiar información empírica suficiente para establecer si la persona que solicita la asistencia o protección cae bajo la hipótesis del supuesto de hecho que justifica asignarle una prestación; 3) el deber de evaluar el impacto que una decisión determinada – inclusión o exclusión de la persona a un programa – tiene sobre el cumplimiento presente y futuro de los objetivos del programa. La ambigüedad o la incoherencia de los fines del programa, la incertidumbre suscitada por una evidencia empírica insuficiente o la no sostenibilidad económica del programa amenazan con frustrar la debida prestación de la seguridad social y el cumplimiento de los deberes sociales del Estado respecto de los más necesitados. En el proceso de toma de decisiones administrativas deben observarse, por lo tanto, las exigencias mínimas que se desprenden del derecho al debido proceso frente a las actuaciones de la administración y los principios que rigen el ejercicio de la función pública, como la igualdad, la imparcialidad, la publicidad y la eficacia (artículo 209, inciso 1, C.P.). Con respecto a la transparencia y al manejo de la información – aspectos ambos relevantes en el presente proceso – no sobra resaltar lo importante que resulta su acatamiento. La transparencia del proceso decisorio no sólo facilita su inteligibilidad para el ciudadano, sino que promueve un trato digno y justo de la persona solicitante. Lo contrario es instaurar un proceso secreto e incontrolable en el que el ciudadano ignora la forma y las razones que llevan a la administración a una decisión con implicaciones vitales para el solicitante. Un proceso poco o nada transparente, impide al interesado participar en la administración*

---

<sup>5</sup> Sentencia T-252/17

*racional de su caso y adoptar las decisiones informadas pertinentes frente a las diversas alternativas de acción que le abre la actuación estatal. En tales circunstancias el participante se percibe a sí mismo como un objeto manipulable por el sistema. En orden a evitar esta sensación de alienación, los particulares que acuden ante la administración pública para tramitar peticiones generales o particulares deben contar con la suficiente información sobre la materia a decidir así como sobre el proceso decisorio que es debido en su caso.”<sup>6</sup>*

En ese orden de ideas, y bajo el respeto de los postulados expuestos, en un caso de similar envergadura, la misma institución precisó *“(…) la importancia de respetar los turnos establecidos para la realización de pagos o actividades de la administración en relación con diferentes temas. Así pues, en principio, la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza con el interés de obtener la inmediata actuación de la administración de forma que la orden que profiera el juez constitucional implique “saltarse” los turnos preestablecidos para la atención de los requerimientos de otros administrados, ya que “no existe criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna en especial, ya que en similares condiciones no puede haber trato diferencial”<sup>7</sup>*

### **CASO CONCRETO**

Conforme a lo expuesto y las pruebas allegadas por el extremo accionante y teniendo en cuenta igualmente las defensas planteadas por los accionados y vinculados al presente trámite constitucional, se analizará brevemente si hay o no lugar a otorgar el amparo deprecado con la acción enfilada, pues ambos extremos de la tutela, efectuaron sus argumentos y por cuanto el amparo tutelar invocado a todas luces se encamina a obtener el reconocimiento de un subsidio que es de connotación económica conocido como auxilio al adulto mayor del programa denominado “COLOMBIA MAYOR” implementado por el Gobierno Nacional y encargado al MINISTERIO DE TRABAJO en cuenta especial adscrita a dicha cartera ministerial y administrada en fiducia pública, hoy a cargo de FIDUAGRARIA S.A. y, en el cual en efecto tiene gran injerencia la entidad territorial donde reside la persona perteneciente a la población de la tercera edad que quiera ser beneficiaria o permanecer en dicho programa, que conforme a criterios de priorización informados a esta sede de tutela, para ser beneficiario del mismo se establece edad mínima como otros requisitos que disponen las normativas que rigen el prenombrado programa.

Tenemos entonces, que el accionante JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS pretende que mediante esta acción constitucional, se ordene a la ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVÁ y/o ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ proceda a su inclusión inmediata en el programa de ayudas “Colombia Mayor”, por considerar que reúne los requisitos para hacerse merecedor al mismo y encontrarse en una situación apremiante. Así pues, de conformidad con los hechos narrados en la acción de tutela - corroborados con las pruebas aportadas- y siguiendo de cerca las consideraciones previamente esbozadas, a continuación, se examinará lo solicitado con la tutela.

---

<sup>6</sup> Sentencia t-149-02, reiterada en sentencia T-814-05

<sup>7</sup> Sentencia t-646-07

En esos términos, analizados los argumentos expuestos por los intervinientes en esta acción, debe decirse que la mayoría de las entidades vinculadas al trámite, concuerdan en el hecho de que el programa Colombia Mayor, como esquema de apoyo de ayudas a la tercera edad a nivel nacional, si bien se encuentran encaminado a la salva guarda de derechos fundamentales como el mínimo vital y vida digna de ese segmento de la sociedad, está sometido a un proceso de registro, estudio, verificaciones, turnos y cupos que han sido previamente establecidos para cada uno de ellos y que deben ser superados por cada uno de los aspirantes, sin que bajo ninguna premisa se pueda considerar que por el simple hecho de cumplir con los requisitos se convierta en un derecho adquirido.

De otra parte, en relación con la queja constitucional y la solicitud de que se emita una orden de inclusión en el programa de ayudas económicas "Colombia Mayor", prontamente se advierte la improcedencia de la presente acción constitucional en virtud a que, tal como se indicó en la parte dogmática de esta providencia, la tutela no puede ser utilizada como mecanismo para mejorar y/u obviar las condiciones requeridas para optar y acceder al mismo; lo anterior en virtud a que llevaría consigo no solo un desconocimiento del principio de legalidad que cobija todas las acciones judiciales y administrativas, sino además la vulneración del derecho a la igualdad y debido proceso de los demás inscritos y que se encuentran en turno para poder acceder al mismo beneficio, esto basados en el hecho de que el Juez Constitucional no *"puede hacer un listado señalando quienes son los beneficiarios, ni menos ordenar que se les entregue una determinada suma de dinero, luego las peticiones de tutela, en la forma como están planteada no pueden prosperar"*<sup>8</sup>.

En este orden de ideas, es pertinente precisar, sin desconocer las necesidades en las que pueda estar inmerso el accionante y que de manera alguna son materia de discusión, toda vez que su aseveración se tiene como cierta acerca de las difíciles condiciones que hoy día puede registrar y, que pese a que el trámite que cobija la acción bajo estudio se caracteriza por la sumariedad, tan solo aportó a la actuación el derecho de petición elevado el día 20 de abril de los cursantes ante la Alcaldía Local de Engativá, sin que se acredite, siquiera de manera somera, haber realizado el correspondiente procedimiento y solicitud durante el año 2017 o con posterioridad haberse postulado nuevamente a dicho programa, lo que da como resultado a que deba someterse a los términos establecidos en las normas que regulan el citado programa como esperar a las decisiones a tomar por las correspondientes autoridades que tienen a su cargo verificar el cumplimiento de requisitos como resolver sobre la accesibilidad al mismo, y de ser el caso, adelantar o promover los recursos a que haya lugar una vez se emita el acto que lo resuelva.

Adicional a lo anterior, evidencia esta juzgadora que en el sub-lite no se encuentra probado un perjuicio irremediable que deba ser objeto de

---

<sup>8</sup> Sentencia T-029 de 2001

pronunciamiento por esta vía, ya que, según el propio dicho del señor MARTÍNEZ CASTELLANOS (ver hecho 8vo), vive con su hija quien percibe un salario y puede solventar, en principio, sus necesidades básicas, ello sin contar con la obligación legal que le asiste a esta respecto de los alimentos que le debe a su progenitor o la búsqueda de apoyo de otros parientes bajo el principio de solidaridad que le asiste a la familia y máxime ante la actual coyuntura que registra el país y, en la medida que conforme a lo expuesto por el quejoso constitucional y con el material probatorio obrante en el expediente, es claro y sin lugar a dudarlo, que el accionante pertenece al grupo de la tercera edad siendo además evidente que tiene expectativa de ser o mejor, volver a ser, beneficiario del programa COLOMBIA MAYOR, es más de lo informado por éste y los convocados gozó de tal beneficio y fue retirado por causal que fue motivada en acto administrativo emitido desde algunos años, pero no por ello puede pretender por esta especial vía ser incluido otra vez al programa, dado que esta vedad al juzgador pretermítirle el agotamiento de requisitos para tales efectos.

Colofón de lo anterior, el extremo accionado soportó que el tutelante en su oportunidad conoció del retiro del beneficio que tenía en el municipio donde era oriundo como de la no aprobación de inclusión en el año 2017 en el distrito capital, al punto que se exteriorizó que lo que se produjo fue un egreso por una causa legal y, congregado con lo anterior, según lo manifestado por la vinculada Secretaria Distrital de Integración Social, en desarrollo de la emergencia sanitaria, económica y social declara en el territorio Nacional, durante el trámite de la acción de tutela y previas gestiones de su parte, le fue otorgado un bono de emergencia a nombre de su hija, a efectos de que esta lo canjee en los puntos estipulados para ello, lo que permite inferir que su derecho a al mínimo vital se encuentra garantizado, siquiera de manera transitoria.

Puestas así las cosas, es indefectible que las pretensiones de la acción de tutela están llamadas a no ser acogidas, de un lado porque el egreso de la accionante del PROGRAMA COLOMBIA MAYOR se encuentra soportado y no es el Juez de Tutela el llamado a modificar el acto administrativo por el cual aquel se produjo o el que determino no aceptarlo o incluirlo nuevamente, tampoco es dable acceder al amparo reclamado cuando quiera que aquel se encaminan al de un beneficio- subsidio en modalidad de apoyo económico, auxilio del que fue beneficiado en otra oportunidad, habida consideración que, no encuentra esta sede de tutela que sea este el instrumento idóneo para obligar a las encartadas a catalogar al accionante como actual beneficiario del programa, en la medida que como bien lo expusieron los entes que conforman el extremo accionado, si es que sus condiciones particulares han variado, podrá iniciar gestiones ante la autoridad territorial competente (del sitio donde reside) para buscar que se vuelva a considerar o reconsiderar como potencial beneficiario y con el cumplimiento de los requisitos legales para el efecto.

Además la decisión que se adoptara en ese fallo, también lo es, porque como se dejó esbozado líneas atrás, no solo su edad le hace merecedor de ello, sino que

habrá de acreditar que se encuentra en condiciones especiales de vulnerabilidad y pasando dificultades para llevar una vida digna o que el subsidio que recibía constituye su único ingreso para solventar sus necesidades básicas o cualquier otro aspecto que permitiera colegir la inminencia de que se le cause un perjuicio irremediable y, que en el caso de marras aquel no acreditó siquiera sumariamente sino se limitó a exponerlo, adicionalmente que en materia de seguridad social en salud el accionante se encuentra cubierto, lo que equivale a decir que la acción de amparo ha de ser denegada.

Corolario de lo analizado, toda vez que cualquier fallo judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso<sup>9</sup> y que corresponde a las partes probar los supuestos de hecho de las normas que tienen el efecto jurídico al que aspiran para conseguir una decisión favorable a sus intereses<sup>10</sup> y, ante el carácter preferente y sumario de la acción aquí analizada, no se estiman positivamente las pretensiones de la acción de tutela incoada, en virtud de la presunción de legalidad y acierto de que están dotadas las decisiones de autoridad competente, en el caso de marras la ALCALIDA DE SABOYA y la SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, esto en lo que tiene relación al Programa Colombia Mayor, siendo lo anteriormente estudiado razones que se estiman suficientes y por las cuales este Juzgado no puede excepcionar la regla general de *improcedencia* de la tutela, menos aún, cuando el accionante cuenta con otros medios legales para hacer prevalecer sus derechos en caso de insistir en ser merecedor del reclamado beneficio, pero no por ello exigir que en trámite tan preferente, sumario y expedito como la tutela se le dé orden de pago de subsidio que implica asuntos económicos a cargo del Estado en cabeza de las entidades que ha delegado para el efecto y, porque de hacerlo se desbordaría la facultad del Juez de tutela para ésta clase de asuntos.

Con todo y, en gracia de la discusión, por ser asunto que no puede pasarse como desapercibido, dado que se aportó como anexo de la acción, copia del derecho de petición elevado ante la Alcaldía Local de Engativá, el cual acepto esta haberlo recibido el día 20 de abril de 2020, sin hacer mayores disquisiciones se observa que no es procedente su salvaguarda en virtud a que, de una parte aquella afirma haberla remitido a quien estimo competente para resolverlo y esta última niega su recepción y, en todo caso sea cual fuere la entidad Distrital encargada de atenderlo acorde a su regulación interna, lo que se observa para efectos de emitir el presente fallo, es que al momento de promoverse la acción de tutela, no había fenecido el termino con el que cuenta dicha entidad para dar alcance o respuesta al mismo, esto es, fue pretémpore la interposición de la tutela en cuanto a la no atención del pedimento y, además de ello, nótese que tan solo han transcurrido 12 días hábiles desde su formulación a la emisión de este fallo constitucional, amén de los decretos que hoy día se hallan rigiendo frente a diversos temas (de salubridad, económicos, biológicos,

---

<sup>9</sup> Carga dinámica de la prueba Arts.164, 167 del C. G. del P. y Arts.40, 211 y ss. de la Ley 1437 de 2011

<sup>10</sup> Ibidem

administrativos, etc.) precisamente por las medidas de confinamiento y demás dispuestas ante la emergencia que ha generado la pandemia por el virus COVID19 y que es de público conocimiento, lo cual impiden a este Despacho hacer una exigencia a los convocados, para que sea resuelto en determinado tiempo y sentido.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Tres (43) de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** por improcedente el amparo de tutela formulado por JUAN GREGORIO MARTÍNEZ CASTELLANOS a los derechos fundamentales y pretensión que se invocaron en la constitucional enfilada, conforme a los considerandos expuestos en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO:** NOTIFICAR esta decisión a los intervinientes en la forma más expedita, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del decreto 2591/91.

**TERCERO:** INDICAR a los extremos de la acción, que contra la presente providencia procede el recurso de impugnación ante el Superior, en los términos previstos en el artículo 31 ibídem.

**CUARTO:** REMITIR por Secretaría en su oportunidad el expediente a la H. Corte Constitucional, a efectos de su eventual revisión, y, en el evento en que no sea impugnado este fallo (Arts.32 y 33 ejusdem).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

*Original firmado por RUMAMIPA*

**RUTH MARGARITA MIRANDA PALENCIA  
JUEZ**