

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil veinte (2020)

Referencia 11001 40 03 057 2020 0230 00 Acción de Tutela

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir el fallo que corresponda dentro de la acción constitucional del epígrafe.

ANTECEDENTES

1. El señor Alexander González formuló acción de tutela contra la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Integración Social y Secretaria de Planeación Distrital buscando obtener el amparo de los derechos fundamentales a la salud y vida digna.

2. Como fundamentos de hecho, en esencia, adujo:

2.1. A sus 44 años de edad, no cuenta con un trabajo estable, ni preparación básica secundaria para poder acceder a un empleo formal.

2.2. Junto con su compañera permanente se dedica al cuidado y lavado de vehículos cercanos a la calle 66 con carera 4 A y 5.

2.3. Su núcleo familiar está compuesto por su compañera permanente y tres hijos de 17, 16, y 13 años de edad.

2.4. Con los ingresos percibidos cubren sus necesidades básicas como alimentación diaria y pago del canon de arrendamiento.

2.5. Debido a la cuarentena nacional no ha podido recibir ingreso alguno, subsistiendo de la solidaridad, y caridad de personas que le han brindado alimentos.

2.6. A la data que radicó la acción de tutela no ha recibido ayuda a nivel nacional ni distrital.

2.7. El puntaje Sisbén de su núcleo familiar es 26.72.

2.8. No cuenta con recursos económicos para solventar las necesidades básicas de su familia durante la crisis sanitaria presentada por el Cov-19.

3. Pretende a través de esta queja el amparo de las prerrogativas invocadas, ordenándole a la Alcaldía Mayor de Bogotá, y la Secretaria de Integración Social que “...de manera

articulada y (sic) hagan entrega de alimentos para subsistencia mientras persistan las circunstancias de emergencia derivada de la pandemia del COVID-19...”, y la Secretaria de Planeación del Distrito que “...en un plazo de un mes adelantar todas las actuaciones administrativas tendiente a verificar si los accionantes deben ser incluidos en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén)...”.

TRAMITE PROCESAL

1. Admitido el escrito de tutela, se ordenó notificar a las entidades accionadas y se vinculó a la Secretaría de Gobierno, la Alcaldía Local de Kennedy, y el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER.

2. La Alcaldía Mayor de Bogotá – Dirección de Gestión de la Secretaría Jurídica Distrital manifestó, que conforme con el Decreto 212 del 2018 el conocimiento de la queja constitucional se trasladó por competencia a la Secretaria Distrital de Integración Social, Secretaria Distrital de Gobierno, y Secretaria de Planeación.

3. La Secretaria de Gobierno – Alcaldía Local de Kennedy indicó, que la autoridad local de Kennedy no tiene competencia alguna para pronunciarse sobre los hechos referidos en la acción de tutela, ya que el domicilio del accionante no está dentro de dicha localidad. Consultada la dirección del actor se evidencia que pertenece a la localidad de Santa Fe. Presentándose así falta de legitimidad en la causa por pasiva, debido a que la entidad vinculada no es responsable del quebrantamiento de los derechos fundamentales del actor.

4. La Secretaria de Planeación Distrital señaló, que consultada la base de datos de la entidad se evidenció que el 5 de julio de 2018 se realizó encuesta Sisbén al accionante en la ciudad Pereira – Risaralda, obteniendo un puntaje de 26,72 dentro de la calificación socioeconómica de dicha urbe. Correspondiéndole a esa entidad territorial la competencia para pronunciarse sobre el tema.

No obstante, el 3 de julio de 2010 se efectuó la encuesta en la carrera 5 Este No. 1 –18 Sur, Interior 1, Casa 2, correspondiente a la Ficha de Clasificación Socioeconómica 3578721. Advierte que para la fecha en que se presentó la queja constitucional no existe ninguna solicitud de encuesta por practicar. Indica que esa secretaria carece de competencia para brindar el ingreso o permanencia a cualquiera de los programas sociales de las entidades u organismos del Distritales o Nacionales, entre ellos la entrega de alimentos, auxilios de arriendo y beneficios en el marco de las medidas adoptadas con la emergencia ocasionada por el Covid-19.

5. La Secretaria de Integración Social señaló, que en el marco de la emergencia sanitaria del Covid-19 se diseñó una política para atender a la población pobre y vulnerable. Mediante el Decreto 093 de 2020 se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa

consistente en destinar recursos Distritales, Nacionales, Entes Territoriales, y de particulares para ser distribuidos entre aquellas personas que potencialmente puedan ser beneficiarias del plan de focalización. El sistema se conforma de tres canales: i. transferencia monetaria, ii bonos canje por bienes y servicio, y iii subsidios en especie. Mediante Decreto 108 del 2020, se ordenó a las Secretarías Distritales de Integración Social, Hacienda, Habitat y Planeación diseñar el manual operativo.

La focalización e identificación de la población vulnerable se determinó esencialmente en la base de datos del SISBEN III con puntaje menor o igual 30,56, y SISBEN IV en los grupos A, B y C. Posteriormente mediante el Decreto Distrital 108 del 8 de abril de 2020 se amplió la cobertura con focalización geográfica, sectorial o poblacional, mediante la construcción de mapas de pobreza.

Las ayudas monetarias se distribuyeron esencialmente entre aquellas personas que estuvieran bancarizadas, y cuya información reposaba en la base de datos Distrital, debido a que están vinculados a proyectos impulsados por la administración, y hacen parte de la población pobre registrada en el Sisbén. El subsidio en especie fue distribuido de acuerdo al proceso de focalización geográfica determinados en los polígonos priorizados por la Secretaría Distrital de Integración Social, el IDIGER., la Secretaría Distrital de Gobierno, y las Alcaldías Locales.

El señor Alexander González no aparece en la base maestra remitida por el DNP, ni tampoco se encuentra pendiente por atender alguna solicitud de encuesta elevada por este. Frente a dicha circunstancia, no podría ser beneficiario del canal de transferencias monetarias. De igual forma tampoco podrá brindarse subsidios en especie porque la dirección registrada por el accionante no pertenece a ningún polígono focalizado.

Finalmente se advierte, que de acuerdo al Sistema de Información y Registro de Beneficiarios de la Secretaría Distrital de Integración Social – SIRBE, se evidencia que la señora Ana Concepción Ruiz Hernández, quien es la compañera permanente del accionante, es beneficiaria del Proyecto Bogotá te Nutre, recibiendo mensualmente un bono canjeable por alimentos Tipo B, por valor de \$197.000.00, desde el 19 de enero de 2015, el cual se entrega en consideración al su núcleo familiar conformado por el actor, y sus tres hijos.

6. El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER, tras memorar los parámetros de constitución del Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa precisó, que la Secretaria de Integración Social es la responsable de ofertar y dispensar las ayudas dispuestas para atender a la población vulnerable que se encuentra afectada por las medidas de aislamiento social. Bajo dicha primicia, la entidad vinculada carece de legitimación en la causa por pasiva, ya que no es la generadora de la presunta vulneración de las prerrogativas constitucionales invocadas por el accionante.

De igual forma no se puede inferir que dicha entidad no haya cumplido de forma veraz con las competencias normativas que le asisten.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela ha sido instituida como un trámite judicial preferente y sumaria que busca la protección inmediata de las garantías constitucionales de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. Esta podrá ser incoada de forma excepcional cuando se evidencia un perjuicio irremediable, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial. La vía constitucional no sustituye los mecanismos ordinarios principales, ni modifica las reglas de la competencia de los jueces, ni crea instancias adicionales a las existentes.

2. En el sub-examine se impetró la protección de los derechos fundamentales a la salud y vida digna de Alexander González, puesto que según dijo, la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Integración Social, y Secretaria de Planeación Distrital no ha suministrado las ayudas alimentarias necesarias para enfrentar la crisis desatada por la emergencia sanitaria de la Covid-19, ni lo ha incluido dentro del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –SISBEN.

3. La acción de tutela resulta procedente cuando: i) los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos, suficientes, o eficaces para proteger las prerrogativas invocadas; ii) se encamine como un mecanismo transitorio enfocado a evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable que afecte gravemente e inminentemente al quejoso; y iii) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional, o se encuentre en un estado de vulneración como la pobreza.

La jurisprudencia Constitucional en reiteradas oportunidades se ha pronunciado frente al amparo del derecho fundamental al mínimo vital que les asiste a las personas que se encuentran en estado de extrema vulnerabilidad debido a la pobreza. Resaltando la importancia de promover programas de orden Nacional y Distrital como un plan de lucha para aliviar a la población que se encuentra en dicha condición. Priorizándose las ayudas a los adultos mayores, niños, adolescentes, y discapacitados.¹

la Corte Constitucional ha sostenido que *“...cuando una persona o grupo no puede proveerse por sus propios medios la alimentación que requiere, por causas ajenas a su voluntad, como sería el caso de encontrarse en una situación vulnerable por ausencia de medios económicos, el Estado tiene la obligación de realizar (lo cual se torna en un deber de cumplimiento inmediato) este derecho directamente, mediante diversos programas que atiendan las necesidades nutricionales al mayor número de beneficiarios mientras se adoptan las medidas estructurales (por ejemplo, acceso al mercado laboral) que rompan los niveles de dependencia que pueden generarse con estas poblaciones. En*

¹ Sentencia T-651 de 2008.

consecuencia, la alimentación adecuada debe ser accesible a todos, aún más, si se trata de grupos vulnerables por su situación de pobreza o extrema pobreza, como los niños y niñas, a quienes el Estado debe prestarles atención prioritaria en los programas que promuevan su acceso a la alimentación...”.²

El derecho a una alimentación mínima debe ser dispensado por el estado cuando se encuentra frente a una situación extrema que le impide al afectado acceder al mercado laboral debido a condiciones ajenas a su voluntad. La vulnerabilidad a dicha prerrogativa se evidencia en un gran número de casos por los altísimos niveles de pobreza extrema a los que llegan numerosas personas que les impiden satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia. Al estar latente dicho flagelo, se limita el ejercicio de los demás derechos fundamentales como la vida, y salud de aquellos sujetos que están en condiciones extremas.

Por otro lado, la Administración Distrital dentro del marco de la emergencia que atraviesa el país por causa del COVID-19, ha promulgado una serie de Decretos con ánimo de combatir los efectos de la emergencia sanitaria. En particular el Decreto 093 de 2020, por el cual se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá, consistió en direccionar recursos del presupuesto general del Distrito, aportes Nacionales, entes territoriales, y donaciones de particulares para brindar ayudas y auxilios económicos destinados a la alimentación de las familias que se han visto gravemente afectadas por las medidas de aislamiento social en el periodo que dure la emergencia sanitaria. Las entidades distritales integrantes del referido sistema son la Secretaria Distrital de Integración Social, Secretaria Distrital de Planeación Secretaria Distrital de Gobierno, Secretaria Distrital de Hacienda, e Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático.

La población esencialmente beneficiaria son las familias y comunidades pobres que fueran focalizadas por la administración distrital para poder acceder a los canales de ayudas económicas (transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios, y subsidios en especie). Mediante el Decreto 108 de 2020, se ordenó a las Secretarías Distritales de Integración Social, Hacienda y Planeación, la expedición del Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa con ánimo implementar, seguir, supervisar y evaluar el sistema de ayudas. De igual forma se encargó de determinar los roles, responsabilidades, y competencias de cada una de las entidades distritales durante la emergencia sanitaria.

Dentro de las garantías previstas en dicho sistema, se consolidó el canal de transferencia monetaria direccionado a la población que figure en la base de datos maestra del Sisbén con un puntaje menor o igual a 30,56 del Sisbén III y/o pertenezcan a los grupos A, B y

² Sentencia C-209 de 2016.

C del Sisbén IV (entregada por el DNP a la Secretaría Distrital de Planeación), los encuestados por la ficha de Bogotá Solidaria en Casa, y los relacionados en los listados oficiales de las distintas entidades distritales. Dichos criterios de selección también son aplicables a los beneficiarios del canal de bonos canjeables, que además de figurar en la base maestra del Sisbén, también pueden estar en la base de datos consolidada por la Alta Consejería de las TIC.

El canal de subsidios en especie se determinará por las modalidades de focalización geográfica y poblacional o sectorial. La primera de ellas está en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social y se determina según el Índice de Pobreza Multidimensional a nivel de manzana calculado por el DANE. Su constitución se fijó bajo la construcción de mapas de pobreza identificados por zonas geográficas y polígonos de monitoreo determinados por la Secretaría Distrital de Hábitat, y reportadas en la base de datos de la Defensoría del Pueblo. La segunda modalidad está dirigida a aquella población que no está identificada en la base de datos maestra del Sisbén, y que primordialmente son grupos o comunidades en situación humanitaria que exija atención inmediata. Los Subsidios en especie cuya focalización es geográfica serán dispensados por la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Gobierno y las Alcaldías Locales, y los subsidios en especie cuya focalización es poblacional o sectorial serán entregados por el IDIGER y las Alcaldías Locales coordinadas por la Secretaría Distrital de Gobierno.

Para el presente asunto la Secretaría Distrital de Integración Social al contestar la queja constitucional afirmó que el señor Alexander González no pudo ser beneficiario de algún canal o ayuda prevista por la Administración Distrital, debido a que no figura en la base de datos maestra del Sisbén dentro de la ciudad de Bogotá, y tampoco se ubica dentro de las zonas geográficas, y/o sectoriales que fueran localizadas como población pobre vulnerable. Además advirtió que la compañera permanente del actor es beneficiaria del Proyecto Bogotá te Nutre a través de una entrega mensual de un bono canjeable por alimentos Tipo B, por valor de \$197.000.00, el cual es redimible en los almacenes Jumbo.

Sin embargo, estas manifestaciones no desvirtúan la apremiante situación económica que atraviesa el accionante debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el coronavirus del Covid-19. Esto en razón a que el grupo familiar del actor está conformado por cinco personas, donde tres de ellas son menores de edad, resultando insuficiente el bono dispensado desde el año 2015, pues pese a ser entregado cada mensualidad, el actor junto con su compañera permanente tenía que recurrir al lavado y cuidados de vehículos en una zona de alto tránsito para obtener otros ingresos, los que se han visto menguados o eliminados por la medida de aislamiento social de la cuarentena decretada por el Gobierno Nacional.

En este orden de ideas, el señor Alexander González junto con su grupo familiar puede ser catalogado como sujetos que se encuentran en una grave situación de riesgo socio-

económico, pues la inestabilidad de sus ingresos pone en peligro su subsistencia. Además se reitera, que esta situación no fue verificada por las entidades distritales accionadas y vinculadas. Pues por su parte la Secretaria Distrital de Gobierno en respuesta a la queja constitucional incoada, se limitó a señalar que la Alcaldía local de Kennedy carece de competencia para pronunciarse sobre los hechos consignados en el escrito de tutela debido a que el accionante reside en la localidad de Santa Fe, olvidando que esa Secretaria se vinculó de forma autónoma. Luego en atención a las funciones previstas en el artículo 6 del Decreto 113 de 2020,³ donde se le encarga del control y coordinación de las Alcaldías Locales para la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local dentro del Sistema Bogotá Solidaria en Casa, debió pronunciarse acerca de los canales o ayudas dispuestas en el Manual de operación adoptado por la Administración Distrital que le correspondía asumir a la Alcaldía Localidad donde efectivamente reside el actor junto con su núcleo familiar.

Ahora bien, las garantías fundamentales del accionado pueden ser resarcidas por la Administración Distrital, mediante la verificación de su real estado de vulnerabilidad, y la dispensación de alguno de los canales o ayudas brindadas durante la pandemia que atraviesa el país, con ánimo de promover la subsistencia del grupo familiar. En conclusión, el Despacho encuentra que el Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Integración Social, y la Secretaria Distrital de Gobierno vulneró los derechos fundamentales al vida digna y salud del accionante toda vez que no se no cuentan con fundamentos facticos solidos que permitan determinar que el señor Alexander González junto con su grupo familiar no requieren de los canales de ayudas dispuesto en el plan de atención a la población vulnerable dentro del marco del Decreto 093 de 2020.

Por lo expuesto, se ordenará a la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Integración Social, y la Secretaria Distrital de Gobierno, o quien haga sus veces, que en el término que adelante se señalará, dispense al señor Alexander González el beneficio de uno de sus tres canales de ayudas a la población pobre conforme lo previsto en el Decreto 093 de 2020 (transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios, y subsidios en especie).

4. Sobre la procedencia la acción de tutela para que se practique la encuesta SISBEN, y así obtener la inclusión de programas sociales, la Corte Constitucional en sentencia T-430 de 2008 señaló:

“...La Corte después de analizar los precedentes jurisprudenciales que se han proferido sobre las controversias de carácter constitucional que ocasionan los inconvenientes procedimentales propios de la encuesta SISBEN, arribó a las siguientes conclusiones: -

³ Artículo 6. La Secretaría Distrital de Gobierno fijará los lineamientos, los mecanismos de control y ejercerá la coordinación de las Alcaldías Locales, frente a las medidas tomadas en el presente decreto, con el fin de orientar y garantizar la ejecución a través de los tres canales que componen el Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C., tengan como destino exclusivo la atención necesaria para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica, a la calamidad pública declarada en Bogotá D.C. con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19.

El Sistema de Selección de beneficiarios obstaculiza en algunas ocasiones el acceso a programas sociales, entre ellos el régimen subsidiado de salud, a personas que si bien no tienen un nivel de priorización alto de conformidad con los parámetros para la focalización del gasto público, están en circunstancias de debilidad manifiesta y, por tanto, son merecedoras de la especial protección por parte del Estado. -En atención a las características especiales de la población objeto de la encuesta SISBEN, se hace necesario contar con servidores públicos verdaderamente comprometidos con la protección de sus derechos fundamentales, en especial la igualdad material y el acceso democrático a los bienes y servicios públicos. Desde esta perspectiva, este compromiso, es incompatible con la utilización del Sistema de Selección de beneficiarios para perseguir fines distintos a seleccionar a los beneficiarios de los programas sociales dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población...”

En el sub-examine, la Secretaria Distrital de Planeación manifestó que Alexander González se le efectuó encuesta del Sisbén el 5 de julio de 2018 correspondiente a la Ficha de Clasificación Socioeconómica 1041135, por parte del ente territorial de Pereira (Risaralda) obteniendo un puntaje de 26,72 puntos, y que la última encuesta registrada en la capital es en el año 2010, en la carrera 5 Este No. 1 –18 Sur, Interior 1, Casa 2, correspondiente a la Ficha de Clasificación Socioeconómica 3578721. Advirtiendo que no existe razón suficiente para tutelar los derechos del accionante, pues consultado el Sistema de Información Procesos Automático -SIPA- a la fecha de presentación de la queja constitucional no se evidencia solicitud encaminada a obtener encuesta elevada por parte del tutelante.

En atención al precedente jurisprudencial, se evidencia que si bien es cierto que el accionante no ha solicitado la realización de la encuesta Sisbén en el último año, también lo es que el Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –SISBEN es una valiosa plataforma con la que cuenta las entidades de orden Nacional y Distrital para poder otorgar canales de ayudas a la población en estado de pobreza y vulnerabilidad. Lo que da lugar a que la Secretaría de Planeación Distrital efectúe una visita al núcleo familiar del quejoso y así poder determinar sus actuales condiciones socioeconómicas como habitantes de la ciudad de Bogotá; como quiera que se han visto excluidos de ciertos beneficios que han sido priorizados a las personas que se encuentran en el Sisbén frente a la emergencia sanitaria que se atraviesa por causa del COVID-19.

En ese orden de ideas, se concederá el amparo invocado y, en consecuencia, se ordenará a la Secretaría de Planeación Distrital que efectúe una visita al domicilio del señor Alexander González con el ánimo de realizar la encuesta Sisbén, en el término que a continuación se determinara.

DECISIÓN

En virtud de las motivaciones que preceden, el **JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

RESUELVE

PRIMERO: CONCEDER el amparo deprecado por el señor **ALEXANDER GONZÁLEZ**.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, Y SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO**, o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, dispense al señor Alexander González y su núcleo familiar alguno de los tres canales de ayudas previstos a la población pobre conforme lo previsto en el Decreto 093 de 2020 (trasferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios, y subsidios en especie).

TERCERO: ORDENAR al representante legal de la **SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL**, que en el término de veinte (20) días siguientes a la notificación de esta providencia, efectúe una visita al domicilio del señor Alexander González con el ánimo de realizar la encuesta Sisbén.

CUARTO: NOTIFICAR esta determinación a las partes por el medio más expedito.

QUINTO: REMITIR oportunamente las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si el fallo no fuere impugnado.

NOTIFÍQUESE,



MARLENNE ARANDA CASTILLO
JUEZ