

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ONCE CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., diez (10) de junio de dos mil veinte (2020).

REFERENCIA: *Acción de Tutela N°11001310301120200014600*
Accionante: *Carlos Enrique Fleires Pirelas.*
Accionada: *Presidencia de la República y Alcaldía Mayor de Bogotá*

I. OBJETO DE DECISIÓN

Procede el Despacho a dictar **SENTENCIA** dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor Carlos Enrique Fleires Pirelas contra Presidencia de la República y Alcaldía Mayor de Bogotá [Secretaría de Integración Social y Hábitat], en la cual se vinculó a la Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Hacienda y Secretaría Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático -IDIGER-, así como a la Procuraduría General de la Nación.

II. ANTECEDENTES

1. El señor Carlos Enrique Fleires Pirelas solicitó la salvaguarda de los derechos fundamentales a la vida digna y mínimo vital y, en tal virtud, deprecó se ordene a Presidencia de la República y Alcaldía Mayor de Bogotá, se le entregue ayuda humanitaria para él y su núcleo familiar, a fin de satisfacer, como mínimo, su alimentación básica.
2. Los hechos narrados en el libelo incoativo que sirven de base a la presente acción, se sintetizan así: (i) que es una persona de nacionalidad venezolana que actualmente se encuentra desempleado; (ii) trabajaba efectuando oficios varios de construcción en la Localidad Rafael Uribe Uribe; (ii) debido al aislamiento social obligatorio y restricción a la libre circulación emitida por la Presidencia de la República y la Alcaldía mayor de Bogotá en virtud de la

pandemia causada por el virus COVID-19, desde el 19 de marzo de 2020 le ha sido imposible volver a realizar su actividad económica y; (iv) no recibe ningún tipo de subsidio o auxilio económico por parte del Estado u otra persona natural o jurídica.

3. Mediante proveído de 14 de mayo de esta calenda, el Despacho admitió la acción de tutela, vinculando a la Procuraduría General de la Nación, posteriormente, se vinculó a Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Hacienda y Secretaría Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio climático, resaltando que tanto la Secretaría del Hábitat y de Integración Social, contestaron en nombre de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

4. De igual forma, se requirió al querellante, con el fin de que ampliará los hechos de la tutela, respecto a su situación socio económica, la conformación de su núcleo familiar, sin embargo, guardó silencio; posteriormente se intentó comunicación telefónica para tales efectos, pero no hubo respuesta alguna, como así se hizo constar en el informe secretarial.

5. El 1º de junio de la presente anualidad, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala Civil -, declaró la nulidad de lo actuado en el trámite de primera instancia, a partir de la sentencia de 21 de mayo de 2020, inclusive con el fin de que se notificará previamente a Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

6. En cumplimiento a lo ordenado por el superior, se dispuso a vincular a la entidad indicada por el superior, el 3 de octubre 2018, así como al Departamento Nacional de Planeación y a enterar a la Comisión de Investigación del Congreso de la República.

III. RESPUESTA PARTE ACCIONADA

1. La representante judicial del Departamento Administrativo de Presidencia, solicitó de deniegue el amparo constitucional impetrado, toda vez que no se verifica la vulneración de los derechos fundamentales del accionantes, pues

el Presidente dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid 19, de tal forma que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica por la propagación de dicho virus, con el fin de proteger la salud y vida de los colombianos, quienes han tenido que asumir un costo social, familiar, económico y laboral.

2. La Secretaría Distrital de Integración Social, a su turno, señaló que de acuerdo con el Decreto Distrital 607 de 2007, tiene por objeto orientar y liderar la formulación y desarrollo de políticas de promoción, restablecimiento y garantía de los derechos de diferentes grupos poblacionales, familiares y comunidades con énfasis en la prestación de servicios sociales básicos, desarrollando varios programas de atención, tales como el de la población vulnerable afectada por la emergencia sanitaria del Covid 19 en el Marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, con lo cual se han implementado ayudas a través de transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios y subsidios en especie, los dos primeros requieren de la identificación, selección y asignación, lo cual se efectúa mediante las bases de datos que para tal efecto maneja diferentes entidades del distrito, donde una vez consultadas no se advierte registro alguno a nombre del señor Carlos Enrique Fleires Pirelas.

No obstante, se verifica que puede ser beneficiario al subsidio en especie toda vez que una vez analizados los niveles de pobreza multidimensional por manzanas o polígonos calculado por el DANE, el accionante se encuentra ubicado en el “*polígono RAFU05*”, por lo que se estará entregando las ayudas según la programación establecida para tal efecto.

Relieve, finalmente, que la tutela resulta improcedente, en la medida en que no se demostró que la entidad que representa haya vulnerado los derechos fundamentales del actor.

3. La Secretaría de Hábitat, por su parte, manifestó que dentro de sus competencias no está la de suministrar subsidios para manutención o

sostenimiento para reiniciar actividades laborales; asimismo, que en el marco del estado de emergencia se expidió el Decreto 093 de 2020, el cual crea el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, para atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en Bogotá, del cual hacen parte las Secretarías de Integración Social, Planeación, Gobierno, Hacienda y el IDIGER, y en donde se ha tomado medidas frente a los contratos de arrendamiento, herramientas de focalización, y ayudas respecto a los servicios públicos, solicitando se declare improcedente la acción de tutela dado que no existen pruebas respecto a las pretensiones del libelo.

4. El IDIGER, luego de resaltar sus competencias, así como las funciones del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, resaltó que el accionante no se encuentra registrado en el SISBEN ni ha solicitado se le efectúe la encuesta, por lo que no ha agotado los mecanismos administrativos necesarios para recibir las ayudas solicitadas, acudiendo directamente a la acción de tutela.

5. El Ministerio de Hacienda y Crédito público señaló que ha cumplido con sus funciones dentro del marco de las competencias legales y constitucionales y no ha vulnerado, ni por acción u omisión, los derechos fundamentales del accionante o los miembros de su grupo familiar. De otro lado, adujo que carece de competencia para ordenar la vinculación y la priorización del accionante al Programa Ingreso Solidario puesto que, tal y como lo establece el artículo 1 del Decreto Legislativo 518 del 4 de abril de 2020, el Departamento Nacional de Planeación –DNP es el competente para determinar el listado de los hogares y/o las personas beneficiarias de tal programa.

6. El Departamento de Planeación Nacional, informó que consultadas las bases de datos el accionante no se encuentra registrado en el Sisben, no es beneficiario de la devolución del IVA o del programa de ingreso solidario. Solicitó se le desvincule del presente trámite constitucional por no vulnerar derecho fundamental alguno del querellante y estar enmarcada su actuación dentro de las competencias otorgadas por la ley.

7. La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, informó que de conformidad con las competencias asignadas por el artículo 178 de la Constitución Nacional y el artículo 329 de la Ley 5ª de 1992, no está legitimado por pasiva en el presente asunto y, por ende, para pronunciarse sobre los hechos de la misma.

8. Dentro del término legal concedido, las demás vinculadas al presente trámite, permanecieron silentes.

IV. CONSIDERACIONES

1. Naturaleza de la acción de tutela

Empecemos por señalar que la acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza de que obtendrá oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, con el fin de que en su caso, y consideradas las circunstancias específicas, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución¹.

2. Problema jurídico

De acuerdo con los hechos expuestos, corresponde a esta sede constitucional determinar si en el caso *sub examine* las accionadas han vulnerado los derechos fundamentales al mínimo vital en conexidad con la vida digna del señor Carlos Enrique Fleires Pirelas, toda vez que, en virtud al aislamiento obligatorio decretado por la pandemia Covid 19, no ha recibido ningún tipo de ayudas humanitarias.

¹ Corte Constitucional, sentencia T-001 del 3 de abril de 1992.

Para efecto de resolver el problema jurídico planteado, se hace necesario establecer, de un lado, la pertinencia de la acción frente a extranjeros y, del otro, si de acuerdo con lo expuesto por el actor en su escrito y lo acreditado dentro del plenario, hay lugar a conceder la tutela en el caso concreto porque las accionadas y entidades vinculadas hayan vulnerado o transgredido los mismos.

3. Derechos de los extranjeros en Colombia

La Constitución Política en su artículo 13, reconoce que *“todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”*, a su vez el artículo 100 *ibidem*, señala que los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se reconocen a los colombianos, pero que el legislador podrá *“(....), por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros”*, los que *“gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley”*.

La Corte constitucional, asimismo, ha sostenido que los extranjeros, gozan, en principio, *“de los mismos derechos fundamentales y garantías que se reconocen a los colombianos, dado que son inherentes a la persona y tienen un carácter universal, para cuyo ejercicio deben cumplir las normas establecidas en el ordenamiento interno, aplicables a quienes se encuentren en el territorio nacional, como lo establece el artículo 4º de la Constitución”*² y no obstante, que se admite un trato diferenciado respecto a los nacionales, esta Corporación ha dicho igualmente que los extranjeros tienen derecho a que, en casos de extrema urgencia, *“el Estado les brinde una atención mínima a fin de atender sus necesidades primarias, dentro del respeto a la dignidad humana, particularmente en materia de salud”*.³

² Sentencia T-074 de 2019.

³ Sentencia T-210 de 2018.

Ahora, en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, la jurisprudencia ha señalado que su regulación corresponde al órgano de representación, *“atendiendo a las prioridades coyunturales y a la disponibilidad de recursos económicos, el cual en ejercicio de su facultad de configuración normativa puede ampliar el marco de cobertura, en cumplimiento de los tratados internacionales sobre la materia”*⁴.

4. Análisis del caso concreto

De acuerdo con la exposición fáctica efectuada en el acápite de los antecedentes, el accionante reclama a través de la acción constitucional de la referencia, le sea otorgada ayuda humanitaria para él y su familia debido a su difícil situación económica, ya que actualmente se encuentra desempleado, y debido al confinamiento impuesto por la pandemia Covid-19, no cuenta con ingresos para subvencionar sus necesidades básicas.

4.1. Se encuentra demostrado con relevancia para el caso que (i) el señor Carlos Enrique Fleires Pirelas es ciudadano de nacionalidad venezolana; (ii) no es beneficiario de algún subsidio o programa estatal y no se encuentra en ninguna base de dato que así lo demuestre y; (iii) no ha solicitado la encuesta SISBEN realizada por el Departamento de Planeación Nacional, ni la inclusión en algún programa gubernamental de atención a la población vulnerable.

4.2. De acuerdo con lo anotado e informado por las entidades accionadas y las vinculadas, de entrada se advierte la improcedencia de la protección invocada en el caso que nos convoca, atendiendo el carácter subsidiario que caracteriza a la acción de tutela, toda vez que el promotor del amparo acudió directamente a la misma sin previamente haber solicitado ante las autoridades competentes, a través de los canales establecidos para ello, las ayudas que aduce necesitar para cubrir sus gastos de subsistencia y los de su familia, frente al aislamiento preventivo obligatorio que enfrenta.

⁴ Ver, entre otras, sentencias C-834 de 2007 y T-210 de 2018.

Siendo lo anterior así, como en efecto lo es, no puede imputarse a las aquí querelladas ninguna transgresión o vulneración a los derechos fundamentales del actor, toda vez que, si las ayudas distritales y específicamente el programa Bogotá Solidaria en Casa está destinado para grupos poblacionales vulnerables, es necesario que figuren en las bases de datos de las entidades distritales para recibir las ayudas pertinentes o, en su defecto, solicitarse su inclusión, pues, de lo contrario, difícilmente podrán ser identificados como beneficiarios.

No puede perderse de vista que por efectos prácticos, de gestión y control, la focalización de las auxilios monetarios y en especie que se otorgan en el contexto de la actual emergencia económica [como los bonos cangeables por alimento o el “Proyecto Enlace Social” de la Secretaría Distrital de Integración Social], requieren la identificación de los grupos poblacionales a partir de las bases de datos que, para tal efecto, manejan las entidades encargadas de brindarles atención.

Así las cosas, para que el accionante reciba los auxilios que correspondan por ser un trabajador informal y no poder desarrollar su actividad por causas que no le son imputables, es necesario que sea reconocido como tal a través de los canales fijados por las entidades distritales, pues, se itera, el direccionamiento de la atención a la población vulnerable de la ciudad depende de la identificación de los habitantes que se encuentren en esa condición.

En efecto, la focalización de las ayudas monetarias y en especie que se otorgan en el contexto de la actual emergencia económica, requieren que los beneficiarios puedan ser identificados a partir de las bases de datos que para tal efecto manejan las entidades encargadas para brindar ayudas a la población vulnerable y en estado de pobreza; empero, en el presente caso, se itera, el señor Carlos Enrique Fleires Pirelas o su núcleo familiar no forman parte de éstas, o que en su defecto, hayan solicitado su inclusión, *verbi gratia*, a través de la encuesta SISBEN o programas enfocados a la población venezolana, como así lo indicaron las entidades respectivas.

Resulta claro, entonces, que el proceso de designación de las ayudas no puede ser relevado mediante la acción de tutela, en la medida en que su acceso se destinó a la población que, ciertamente, presenta el mayor grado de pobreza y vulnerabilidad social; condiciones que no pueden ser verificadas por el juez constitucional [máxime en una ciudad como Bogotá que cuenta con una alta población] y cuando, para ello, se establecieron unos criterios de identificación, selección y asignación de las mismas. Por ende, para que se brinden las ayudas humanitarias, se deben adelantar las gestiones pertinentes ante las autoridades correspondientes por parte de quienes las requieren.

Bajo esa lógica, en sede de tutela no podría obligarse a las entidades competentes a otorgar las ayudas o beneficios a aquellas personas que no figuran en los registros y bases de datos dispuestos legalmente para tal efecto [como a *integracion@sdis.gov.co*] y, mucho menos, a quienes admiten que no han solicitado las ayudas humanitarias a las encargadas de direccionarla, como aquí aconteció, donde el actor no ha efectuado ninguna solicitud de ayudas humanitarias ante ninguna de las autoridades competentes, por lo que mal podría admitirse que éstas le han vulnerado sus derechos fundamentales y, siendo lo anterior así, ante la ausencia de transgresión a los mismos, emerge la improcedencia de la acción atendiendo el carácter subsidiario que la caracteriza.

No obstante lo anotado, y tomando en consideración lo expuesto por las entidades que conforman el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, esto es, las Secretarías de Integración Social, Planeación, Gobierno, Hacienda y el IDIGER, así como el Departamento Nacional de planeación, el señor Carlos Enrique Fleires Pirelas podrá adelantar las gestiones necesarias para de este modo pueda acceder de manera más expedita a todos los programas sociales que ofrecen el Gobierno Nacional y Distrital. Además, se destaca, teniendo en cuenta la ubicación geográfica donde reside el promotor del amparo, el mismo es acreedor a los subsidios en especie que otorga el distrito en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, como así lo informó la Secretaría de Integración Social.

5. Consecuentes con lo anotado, no se concederá el amparo deprecado, pues, se insiste, el actor no ha solicitado a las entidades accionadas la ayuda que reclama ante esta instancia constitucional ni se encuentra identificado en las bases de datos de aquellas como beneficiario de los auxilios monetarios y en especie que se conceden.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO ONCE CIVIL del CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR, el amparo Constitucional promovido por Carlos Enrique Fleires Pirelas contra la Presidencia de la República y la Alcaldía Distrital, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito, conforme al artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ORDENAR remitir esta actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, si no fuere objeto de impugnación dentro de los tres días siguientes contados a partir de la notificación de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MARÍA EUGENIA SANTA GARCÍA
Jueza