



Campo de la Cruz – Atlántico, Veinte (20) de Enero de dos mil veintiuno (2021).

RADICACIÓN: 08-137-40-89-001-2020-00101-00.

ACCIONANTE: NORBERTO DE JESÚS PÉREZ LEYVA.

ACCIONADO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAMPO DE LA CRUZ.

1. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver la acción de Tutela incoada por el ciudadano **Norberto de Jesús Pérez** en contra de la **Alcaldía Del Municipio de Campo de la Cruz** por la presunta violación a sus derechos fundamentales de Protección a la tercera edad y la igualdad y por conexidad el derecho a la vida y la salud:

2. ANTECEDENTES.

Fundamenta sus pretensiones en los siguientes hechos:

- 1.-el actor manifiesta que en estos momentos se encuentra en una condición de discapacitado debido a que hace varios años sufrió una isquemia cerebral, que me mantiene de forma definitiva inmovilizado el brazo y la pierna derechos y siendo mi persona derecha, lo que me impide poder laborar en cualquier oficio pequeño que sea.
2. Que presentó derecho de petición pidiendo ser incluido en los beneficiarios de la tercera edad del municipio en el año 2014 y no me aceptaron por no tener la edad de 65 años en esa época. Muy a pesar de mi condición de discapacidad por la isquemia que me dio, me dijeron que me priorizarían y han pasado 6 años y esa prioridad no se ha hecho efectiva, presente derecho de petición y no me lo respondían; lo que me obligo a presentar una tutela en esa época para hacer valer el derecho de petición y me fue negada debido a que la Alcaldía el ultimo día antes del fallo me respondió el derecho de petición y a pesar de eso tampoco me reconocieron mi derecho a ser incluido en el programa de la tercera edad y recibir los beneficios que ofrece ese programa.
3. No tengo empleo estable, no recibo renta alguna, no percibo ingresos de ninguna especie, me toca recibir ayuda de la caridad pública.
4. He extendido (sic) durante todo el tiempo la solicitud de ingreso al programa de la tercera edad para el cual reúno todos los requisitos que se exigen para entrar en el programa como son:
 - a) NO cuento con ayuda económica alguna.
 - b) Soy colombiano de nacimiento y siempre he residido en este municipio.
 - c) NO recibo pensión alguna, ni otra clase de renta o subsidio.
 - d) Pertenezco al régimen subsidiado de Salud.
 - e) Fotocopia de la cedula ampliada por ambas caras.
 - f) Tengo 65 años cumplidos.
 - g) Aporte mi DNP con puntaje de 18 o sea inferior a 43.
 - h) Me encuentro en estado de discapacidad y anexo mi historia clínica a la Alcaldía.
5. Durante los 6 años transcurridos han ingresado al programa muchas personas que no reunían todos los requisitos, si se revisan las personas que ingresaron al programa los últimos 6 años encontrarán que se inscribieron muchos después que yo, otros no tenían los 65 años y así puede revisar y encontrar las falencias, ya que los que se eligen lo hacen es por afinidad política.
6. La administración Municipal representada en este momento por su alcalde el señor RICHARD GOMEZ, se niegan a permitirme ingresar al programa muy a pesar de que reúno los requisitos exigidos por qué no puedo laborar para recibir recursos y más aún por la necesidad debido al problema de salud que padezco.

Con base en los hechos anteriormente citados, pide las siguientes



3. PRETENSIONES.

Que previo el agotamiento del trámite previsto en el Decreto 2591 de 1991, mediante fallo de tutela, solicito al Señor Juez se ordene lo siguiente:

Por tanto, solicito de usted se me proteja mis derechos fundamentales y se me conceda el Amparo de Tutela de los derechos fundamentales violados y/o vulnerados y los amenazados.

Que se Concedan Los derechos a la Protección de la Tercera Edad y el derecho a la igualdad, por considerar que vienen siendo violados por la Administración Municipal de Campo de la Cruz Atlántico, por las razones anotadas anteriormente.

4. DE LA ACTUACIÓN PROCESAL.

La tutela de la referencia fue presentada el 11 de diciembre de 2020, mediante correo institucional, se avocó conocimiento de esta el 14 de diciembre del hogaño, en donde se le pidió a la parte accionada que rindiese informe sobre los hechos u omisiones que se endilgaban a la misma en los términos de la tutela de la referencia Al igual que a la vinculada en la misma fecha FIDUAGRARIA S.A.

5. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ENCARTADAS.

ALCALDIA LOCAL DE CAMPO DE LA CRUZ

La entidad encartada manifestó que en su momento dio oportuna respuesta a la petición del accionante y en ese orden de ideas, remitió la documentación respectiva al consorcio adulto mayor hoy en manos de fiduagraria su administración, sin embargo, al no existir un reconcomiendo rápido del subsidio, y ser una situación externa al municipio se le incluyo dentro del programa de devolución del IVA. En aras de brindar algún tipo de ayuda mientras es reconocido como beneficiario del subsidio.

FIDUAGRARIA ADMINISTRADORA FIDUCIARIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL.

El señor Norberto de Jesús Pérez Leyva solicitó su inclusión al Programa Colombia Mayor. Al respecto, se informa al Despacho que el Sistema de Información del Fondo de Solidaridad Pensional (FSP), registra que el señor Pérez Leyva se encuentra incluido en la lista de potenciales beneficiarios del Programa Colombia Mayor, en el municipio de Campo de la Cruz, (Atlántico), ocupando el lugar doscientos diecinueve doscientos diecinueve (219) de trescientos setenta y dos (372) personas inscritas en esa entidad territorial. Así, el señor Pérez Leyva NO es Ni ha sido beneficiario del subsidio otorgado por el Estado, pues en virtud de las condiciones que acreditó, se le permitió ingresar a un listado de priorización que propende porque en un futuro y de acuerdo con sus situaciones socioeconómicas pueda recibir un subsidio económico, SIN QUE NAZCA EN CABEZA DE NINGUNA ENTIDAD la obligación de conceder un subsidio al posible beneficiario, porque hasta el momento lo que detenta es una mera expectativa de ingreso. En este orden, resulta indispensable informar a su Juzgado que el turno asignado al actor en este listado NO es producto de una decisión arbitraria, ni mucho menos aleatoria, todo lo contrario, el mismo obedece a la aplicación de un procedimiento que se encuentra reglamentado en debida forma.

En este punto es preciso señalar que en diversas ocasiones los jueces de tutela han ordenado un estudio socioeconómico para determinar las condiciones actuales de vulnerabilidad y extrema pobreza de los Adultos priorizados, SIN ADVERTIR que esta situación conlleva a la pérdida o disminución del puntaje otorgado. Lo anterior acaece porque el sistema realiza un análisis de



las condiciones de los potenciales beneficiarios teniendo en cuenta lo que acreditan a partir de la fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio, lo que genera que si se quisiera realizar un nuevo análisis se tendría que ingresar una nueva ficha de priorización, con una nueva fecha, que en últimas se traduce en restarle antigüedad a la espera que ha soportado el ciudadano.

6. PROBLEMA JURIDICO.

¿Corresponde a este juzgado determinar si la Alcaldía De campo de la Cruz ha vulnerado los derechos fundamentales de igualdad, derecho a la vida digna y la salud del accionante **NORBERTO DE JESUS PEREZ** al no gestionar y tramitar la documentación necesaria ante el Consorcio Adulto mayor para recibir el beneficio económico directo que tal programa entrega a la vejez, y si ha desarrollado algún tipo de acción afirmativa para proteger los derechos del actor, a parte de la remisión de la documentación para recibir el subsidio económico directo proveniente del nivel central ?

7. CONSIDERACIONES

7.1. DE LA COMPETENCIA

La Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela es una herramienta procesal preferente, informal, sumaria y expedita que pretende el amparo de los derechos fundamentales de una persona que se ven vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad o de un particular. Sin embargo, estas características no relevan del cumplimiento de unos requisitos mínimos para que la acción de tutela proceda, a saber: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) trascendencia iusfundamental del asunto; (iv) inmediatez; y (v) subsidiariedad.

Legitimación en la causa por activa.

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial preferente y sumario, al que puede acudir cualquier persona, cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión en que incurra cualquier autoridad pública o un particular, en los casos específicamente previstos por el Legislador, y no exista otro mecanismo de defensa judicial que permita su protección efectiva.

Inmediatez.

La acción de tutela debe ser ejercida en un plazo razonable, contado a partir del momento en que ocurre la vulneración del derecho fundamental, con el fin de asegurar que no haya desaparecido la necesidad de proteger dicho derecho y, en consecuencia, evitar que se desnaturalice la acción de tutela.

Pese a que han transcurrido algunos años desde los derechos de petición elevados por el actor año 2017, continua la inoperatividad y el silencio de la administración, motivos estos que hacen imperiosa la intervención del juez constitucional a pesar del transcurso del tiempo.

De la Subdiariedad.

No obstante, lo anterior, la existencia de otro medio judicial no excluye per se la posibilidad de conocer una acción de tutela, siempre y cuando se verifique que los supuestos procesales y personales del interesado cumplen con las condiciones excepcionales para obtener la protección requerida, ya sea por la urgencia del caso, o por la falta de idoneidad de los otros medios de defensa judicial. Por las mencionadas razones la acción de tutela es procedente en tanto actúa como un mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable¹.

¹ En la sentencia T- 244 de 2017, la Corte cita: "(...) el cumplimiento del principio de subsidiariedad exige que la puesta a consideración de los conflictos jurídicos ya sea por vía administrativa o jurisdiccional se efectúe diligentemente, es decir dentro de los límites temporales que el mismo ordenamiento jurídico impone en muchos casos, siendo únicamente viable la habilitación de la acción de tutela cuando dichos medios a pesar de haber sido



Además de lo expuesto, se hace necesario precisar que, de manera reiterada, la Corte ha considerado que cuando el titular del derecho en discusión es una persona de la tercera edad o que por su condición económica, física o mental se encuentra en situación de debilidad manifiesta, se permite otorgarle un tratamiento especial y preferente respecto de los demás miembros de la sociedad, ya que someterla a los rigores de un proceso judicial puede resultar desproporcionado y altamente lesivo de sus garantías fundamentales² y esto en consideración a su limitación para obtener un empleo que le permita solventar sus necesidades económicas y a su particular deterioro en la salud.

A partir de lo anterior, las personas de la tercera edad deben ser beneficiarios de mayores garantías que les permitan el goce y disfrute de sus derechos fundamentales. Al respecto esta Corporación ha señalado que procede la acción de tutela de manera definitiva cuando, conforme al análisis de las circunstancias particulares de cada caso en concreto, se concluye que los mecanismos judiciales ordinarios no son idóneos. Cabe agregar que el amparo definitivo deviene de la certeza del cumplimiento de los requisitos para acceder a la prestación económica, lo cual debe encontrarse demostrado.

En la situación fáctica narrada, estamos ante una persona de la tercera edad discapacitada y con posible vulneración a su mínimo vital.

Ahora bien, para resolver será necesario exponer a grandes rasgos y en ocasiones con un poco de detalle el marco jurídico de protección al adulto mayor, y los por menores del programa adulto mayor.

7.1. El marco jurídico internacional.

según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC, los Estados parte están obligados a proporcionar medidas económicas y asistenciales a los habitantes de su territorio. A su vez, el Pacto impone una obligación de progresividad. Ello significa que los países signatarios deberán adoptar medidas que demuestren un avance en las políticas públicas destinadas a garantizar plenamente los derechos allí reconocidos. Sin embargo, esta mejora tiene que ser medida respecto al conjunto general de la población, y no según lo que toque a cada individuo. Lo contrario supondría admitir que, por ejemplo, una nueva política que afecta mayores recursos y duplica los beneficios disponibles podría quedar invalidada si el grupo de destinatarios sufre cualquier alteración en su prestación individual. Por último, el PIDESC impone a los Estados la obligación de asegurar la satisfacción de, por lo menos, niveles mínimos y esenciales de cada uno de los derechos.

El otorgamiento de subsidios no es absolutamente discrecional. Por el contrario, los jueces tienen el deber de controlar y asegurar que la asignación de estos beneficios respete las prioridades previstas por el bloque constitucional que rige la materia. Concretamente, tanto el entramado de la Constitución, como las pautas emergentes del PIDESC, impiden subsidiar a un grupo, sin subsidiar a otro sector que esté más necesitado. A tal fin, quien pretenda obtener el subsidio debe cumplir con la carga de probar su situación prioritaria en relación con otros posibles destinatarios del régimen.

en el plano internacional, se destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos –de rango constitucional, art. 75, inc. 22– que en su art. 25 reconoce el derecho de toda persona “a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”...“a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias

agotados no brindaron la protección iusfundamental o cuando a pesar de que existan, los mismos no resulten idóneos, caso en el cual la protección tutelar podrá obtenerse como mecanismo transitorio”. Sentencia T-584 de 2012.

² T-892 de 2013.



independientes de su voluntad” (apartado 1º) y estipula que “la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales” (apartado 2º)

Resulta asimismo elocuente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en tanto en él los Estados Partes “reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” y asumen el compromiso de tomar “medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento” (art. 11.1). Por su parte, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se encuentra plasmado el derecho de toda persona “a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad” (art. XI).

Que en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el mismo, se establece que los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un adecuado nivel de vida para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y que deberán adoptar las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad. En ese mismo marco, se reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ella sin discriminación por discapacidad, debiendo los estados adoptar las medidas para proteger y promover el ejercicio de este derecho entre ellas “asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública” (art. 28, ap. 2 especialmente punto d). En la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad –se estipula que los Estados Parte, a fin de lograr los objetivos de la convención, se comprometen a adoptar medidas “...para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como (...), la vivienda” (art. 3º).

7.2. Jurisprudencia Constitucional.

Relación del derecho al mínimo vital de los adultos mayores con el reconocimiento y pago de subsidios del programa Colombia Mayor en un Estado Social de Derecho. Reiteración jurisprudencial

El artículo 1º de la Constitución Política de 1991 enfatiza que Colombia es un Estado Social de Derecho “fundado en el respeto de la dignidad humana”. A renglón seguido el artículo 2º superior indica que uno de los fines del Estado es el de “servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales”.

En sentencia T-426 de 1992³ la Corte estableció que “el Estado Social de Derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance”. En este contexto, la protección del derecho al mínimo vital es de gran trascendencia.

Frente al particular y sin importar el escenario fáctico, se ha afirmado que el derecho al mínimo vital:

“es la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”⁴

³ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴ Ver sentencia T-678 de 2017, M.P: Carlos Libardo Bernal Pulido.

Palacio de Justicia, Calle 9 # 8 – 110 Barrio centro

PBX 3885005 EXT 6030 cel 3017545071

Correo j01prmpalcampocruz@cendoj.ramajudicial.gov.co

Campo de la Cruz–Atlántico. Colombia





Por otro lado, se afirmó:

“Es aquel de que gozan todas las personas a vivir en unas condiciones que garanticen un mínimo de subsistencia digna, a través de los ingresos que le permitan satisfacer sus necesidades más urgentes, como son alimentación, vivienda, vestuario, acceso a los servicios públicos domiciliarios, educación y atención en salud, entre otros”⁵

Así, la Corte ha encontrado que la falta del mínimo vital afecta negativamente la dignidad humana, pues en sentencia T-716 de 2017 se recalcó que *“este derecho constituye una pre-condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario”⁶*

En este escenario, en la sentencia T-010 de 2017⁷ la Corte analizó situaciones similares a la presente. Por ejemplo, se cita el caso de una mujer de 79 años, en condición de pobreza, que instauró una tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna y a la protección de los adultos mayores al negársele un subsidio para adultos mayores otorgado por el Ministerio de la Protección Social, alegando limitaciones presupuestales. *En esa oportunidad la Corte tuteló los derechos invocados por la accionante, con el fin de que el ente territorial hiciera el estudio correspondiente de verificación de requisitos exigidos, para acceder a alguno de los programas de provisión social que se ofrecían dentro del municipio y de este modo incluirla como beneficiaria de alguno de estos*⁸.

En la misma sentencia mencionada, se recordó la sentencia T-833 de 2010⁹, que falló a favor de un hombre septuagenario –sujeto de especial protección–, quien interpuso acción de tutela al ver vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad, luego de que el ente territorial no le asignara el subsidio económico al cual tenía derecho, *“a pesar de aparecer inscrito en el Programa de subsidios para adultos mayores; esto en razón a la carencia de cupos y a la imposibilidad de ampliar la cobertura”*.

En un caso que guarda más similitud, sentencia T-025 de 2016¹⁰, la Corte dio el amparo a un adulto mayor que acudió a la tutela, al ver afectados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la dignidad humana, luego de que el municipio le suspendiera el pago del subsidio que venía recibiendo del Programa Colombia Mayor, por la causal de *“percibir una renta”*, al estar su hija cotizando al régimen contributivo de salud y tenerlo como beneficiario, pues determinó que las entidades accionadas no evaluaron la condición real de vulnerabilidad en la cual se encontraba el accionante, afectando sus garantías fundamentales; en este sentido se ordenó incluirlo nuevamente en el programa hasta que las condiciones que dieron origen a su inscripción en el programa no cesaran¹¹.

4.5. En síntesis, se puede afirmar que el derecho fundamental al mínimo vital de personas de la tercera edad es objeto de protección por este alto Tribunal, y que existe una línea jurisprudencial en donde la inclusión o exclusión de los adultos mayores de determinado programa de subsidios debe venir respaldada por una investigación concreta del caso, que abarque las condiciones reales de vulnerabilidad en las que se halla el sujeto, aspecto que deben tener en cuenta las entidades que intervienen en las diferentes etapas antes de optar por una determinación que afecte la calidad de vida y la forma de cubrir las necesidades básicas.¹²

⁵ Ver sentencia T-426 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas

⁶ Ver sentencia T-716 de 2017, M.P. Carlos Libardo Bernal Pulido.

⁷ M.P. Alberto Rojas Ríos

⁸ Ver sentencia T-900 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁹ M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁰ M.P. María Victoria Calle Correa.

¹¹ Ver sentencia T-010 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹² *Ibidem*.



7.3. Protección legal y constitucional de los adultos mayores en estado de extrema pobreza o en situación de discapacidad. Reiteración jurisprudencial

Del artículo 13 de la Carta Política¹³ se desprende un mandato constitucional de proteger a las personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta; asimismo, en el caso de sujetos en condición de discapacidad, el artículo 47 *superior* conmina al Estado a promover “una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”. Lo anterior demuestra el espíritu garantista del constituyente al incitar una mejor calidad de vida de los que padecen algún tipo de limitación, promoviendo así, un verdadero Estado Social de Derecho¹⁴.

De esta manera, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a la igualdad es un derecho de todos los ciudadanos; sin embargo algunos grupos más vulnerables se encuentran con mayor frecuencia en situaciones que involucran ese derecho. Grupos tales como las personas de la tercera edad que son “personas indefensas que merecen una particular protección del Estado para que puedan desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros de la sociedad, y no se vean reducidos, con grave menoscabo de su dignidad, a organismos disminuidos y oprimidos por las necesidades de orden más básico”¹⁵.

Esta protección es reforzada por lo establecido en el artículo 46 *constitucional*, que dice:

“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad (...) así como garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”

De acuerdo con lo expuesto, se puede manifestar que el cuidado de las personas de la tercera edad es una obligación constitucional del Estado, de su familia y de la sociedad, y que existan unas políticas públicas de protección a dicho grupo poblacional son prerrogativas para la correcta preservación de ese mínimo vital dentro de un verdadero Estado Social de Derecho¹⁶.

En este punto, en la sentencia T-339 de 2017¹⁷, la Corporación recordó que:

“Conforme a una vasta línea jurisprudencial, las personas de la tercera edad, dadas las condiciones fisiológicas propias del paso del tiempo, se consideran sujetos de especial protección constitucional (i) cuando los reclamos se hacen en el plano de la dignidad humana, o cuando está presuntamente afectada su “subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, (...) o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario”. Recalcó que no solo el Estado debe proveer un trato diferencial, sino que el principio de solidaridad impone incluso a los particulares esforzarse para apoyar a los adultos mayores, y lograr los fines protectores que impone el ordenamiento superior respecto de ellos”.

En el mismo sentido, la sentencia T-716 de 2017¹⁸, respecto de las personas de la tercera edad en estado de pobreza, señaló que:

¹³ Artículo 13. “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. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

¹⁴ Ver sentencias T-765 de 2011, M.P. Nilson Pinilla Pinilla; y T-083 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁵ Ver sentencia T-716 de 2017, M.P. Carlos Libardo Bernal Pulido.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁸ M.P. Carlos Libardo Bernal Pulido

Palacio de Justicia, Calle 9 # 8 – 110 Barrio centro

PBX 3885005 EXT 6030 cel 3017545071

Correo j01prmpalcampocruz@cendoj.ramajudicial.gov.co

Campo de la Cruz–Atlántico. Colombia





“Tienen derecho a una protección mínima frente al desempleo, y a la falta de vivienda, de educación y de alimentación. Derecho que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, adquiere el carácter fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su falta de reconocimiento tiene la potencialidad

de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad”¹⁹.

Esta Corte considera que los programas que administra el Consorcio Colombia Mayor son la manifestación de un Estado Social²⁰, puesto que el auxilio no es una mera ayuda económica, pues de acuerdo a los criterios de priorización, se trata del único ingreso que percibe un sujeto en condiciones de vulnerabilidad y pobreza extremas²¹.

7.4. Generalidades del Programa Colombia Mayor y su relación con el debido proceso administrativo

Como se ha establecido, los adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad están llamados a recibir todas las garantías constitucionales, por el indefectible paso del tiempo que menguan su estado físico y los hace más proclives al padecimiento de enfermedades propias del envejecimiento. Igualmente, uno de los fines del Estado es el asegurar la efectiva realización de los derechos de estas personas como el poder recibir un subsidio alimentario y a los demás, en cumplimiento de la Constitución Política y la ley. Por tanto, se ha planteado que los deberes sociales del Estado, la sociedad y la familia frente a los adultos mayores deben ser obligaciones legales coercitivas *“con el fin de evitar afectaciones a los derechos fundamentales de estas personas, en especial al mínimo vital”*.

Pues bien, en desarrollo de los principios de solidaridad e igualdad consagrados en la Carta Política, el Estado colombiano tiene a su cargo una serie de obligaciones, como la de promover políticas públicas que disminuyan las brechas socioeconómicas entre las personas que pertenecen al grupo de la tercera edad²².

En virtud del principio de solidaridad, a falta del grupo familiar o cuando este no puede satisfacer el mínimo vital y las necesidades básicas del adulto mayor, son la sociedad y el Estado los corresponsables de dicho deber.

En el plano normativo, el literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, referente al Fondo de Solidaridad Pensional, modificado por el artículo 2º de la Ley 797 de 2003, estableció dos subcuentas: (i) solidaridad, y (ii) subsistencia. En razón a los hechos del primer acápite se hará referencia exclusiva a la segunda subcuenta, definida como aquella, *“destinada a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico”¹⁶⁹¹.*

En la sentencia T-716 de 2017¹⁷⁰¹, se afirmó que el subsidio que otorga el Programa Colombia Mayor *“(i) no tiene el carácter de pensión de jubilación o de asignación de retiro, y (ii) no conlleva otro beneficio prestacional”*. En este sentido el artículo 2.2.14.1.31 del Decreto Único 1833 de 2016 fijó los requisitos para acceder a los beneficios de la subcuenta de subsistencia, así: a) Ser colombiano. b) Tener no más de tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al sistema general de pensiones. c) Estar clasificado en los niveles 1 o 2 del Sisbén. d) Carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Deben ser personas que se encuentran en una de estas condiciones:

¹⁹ Ver sentencias T-900 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; y T-716 de 2017, M.P. Carlos Libardo Bernal Pulido

²⁰ Otro de los escenarios donde se hace evidente la manifestación de un Estado Social de Derecho y la garantía a un mínimo vital es en el de acceso a la pensión de vejez o invalidez, reguladas en la ley 100 de 1993 (Ver sentencia T-95 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez); o cuando el derecho a la salud puede verse vulnerado (Ver sentencia T-507 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruceria Mayolo).

²¹ *Ibidem*.

²² Ver sentencia T-339 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Condiciones para determinar la carencia de Rentas o Ingresos suficientes para subsistir				
a) Vivan en la calle y de la caridad pública	a) Vivan solas y su ingreso mensual no supere 1/2 salario mínimo legal mensual vigente	e) Vivan con la familia y el ingreso familiar sea inferior o igual a un salario mínimo legal mensual vigente (s.f.d.t.)	d) Residan en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor	e) Asistan como usuarios a un Centro Diurno

Fuente: numeral 3, del artículo 2.2.14.1.31 del Decreto 1833 de 2016

Respecto del literal c) del artículo 2.2.14.1.31 del Decreto 1833 de 2016, los puntajes requeridos para estar clasificado en el nivel 1 o 2 del SISBEN para acceder al Programa Colombia Mayor en el año 2017 eran:

Toda vez que los dineros asignados al programa Colombia Mayor son exiguos dada la cantidad de aspirantes que se postulan a ser beneficiarios del mismo, el artículo 2.2.14.1.35 del Decreto 1833 de 2016 estableció un sistema de priorización dirigido a “otorgar el auxilio económico a quienes, dentro del conjunto de adultos mayores que cumplen los requisitos para ser beneficiarios, tienen una situación apremiante que amerita un apoyo urgente y preferente; por tanto los criterios de priorización son los siguientes:

1. La edad del aspirante.
2. Los niveles 1 y 2 del Sisbén y el listado censal.
3. La minusvalía o discapacidad física o mental del aspirante.
4. Personas a cargo del aspirante.
5. Ser adulto mayor que vive solo y no depende económicamente de ninguna persona.
6. Haber perdido el subsidio al aporte en pensión por llegar a la edad de 65 años y no contar con capacidad económica para continuar efectuando aportes a dicho sistema. En este evento, el beneficiario deberá informar que con este subsidio realizará el aporte a pensión con el fin de cumplir los requisitos. Este criterio se utilizará cuando al beneficiario le hagan falta máximo 100 semanas de cotización.
7. Pérdida de subsidio por traslado a otro municipio.
8. Fecha de solicitud de inscripción al programa en el municipio.

8. DEL CASO CONCRETO

Previo pronunciamiento y decisión del asunto sometido a consideración del despacho, sea necesario hacer un recuento de las pruebas allegas al proceso, las cuales consisten en:

- Fotocopia de la cedula ampliada por ambas caras.
- Tengo 65 años cumplidos.
- Me encuentro en estado de discapacidad y anexe mi historia clínica a la Alcaldía.
- Derecho de petición del año 2014.

Del plenario se extrae una serie de hechos probados, en el siguiente orden,

1. El actor desde el 03 de abril del año 2017 presentó derecho de petición dirigido a la alcaldía local de campo de la cruz, para su inclusión dentro del programa del adulto mayor.
2. Se tiene como cierta la respuesta de la alcaldía solicitando una serie de documentos, que prima facie, se muestran como aportados por el peticionante.
3. Que efectivamente el actor se encuentra en situación de discapacidad, tal y como lo soporta con el respectivo formato entregado a la Alcaldía.
4. Pese a que el quejoso asevera que existe politización en el programa, y ello

Visto lo anterior es cierto que dada las características y naturaleza del programa adulto mayor, que entrega subsidios con recursos exiguos, existe una lista de priorización y unos requisitos a



cumplir, en tanto en línea de principio no existen recursos suficientes para la cantidad enorme de personas que solicitan la asignación, sin embargo, el actor lleva más de 7 años rogando a la administración pública, su inclusión el grupo respectivo y el reenvío de su documentación, aparecen acreditados. La alcaldía envió los documentos en el año 2017 lo cual se acompaña con la versión entregada a este despacho por FIDUAGRARIA.

Puede afirmarse que confluyen en el actor tres calidades que agravan su situación y que a la vez le otorgan como mandato a la administración el deber de proteger a su persona para que en realidad se considerado como tal: Una persona, el actor posee una discapacidad, presenta pérdida de movilidad en el brazo y pierna derechos, además de ello tiene 65 años de edad, las dos condiciones antes descritas lo alejan del mercado laboral y le imposibilitan el acceso a un trabajo digno con el cual obtener un mínimo vital, aunado a lo anterior no cuenta con familiares que en virtud del principio de solidaridad se hagan cargo del mismo, su puntaje de Sisbén da una idea de su situación económica, además este manifiesta en el escrito de tutela que vive de la caridad pública,

A este trámite de tutela ha sido vinculado el consorcio Colombia mayor hoy en día administrado por encargo fiduciario a fiduagraria, quien manifestó que, de darse una orden en sentido de evaluar las condiciones del actor, solo supondría un perjuicio para el mismo, en tanto se afectaría el turno con el que ya cuenta y la orden de priorización, en tanto debería ingresarse una nueva ficha y datos que darían al traste con el turno del actor. Por ello pese a que el accionante tiene varias condiciones para ser priorizado, dicha orden no solo lo afectaría a él, sino a otros ancianos con mayor edad, mayor nivel de vulnerabilidad o pobreza, trastornado el equilibrio y orden del programa y en detrimento del principio de igualdad.

Este orden de prelación, tiene como explicación la falta de recursos frente a lo que el Comité de Derechos Económicos sociales y culturales ha manifestado:

Por ello Referente a este argumento, resulta pertinente observar que en el marco del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobado por la República de Colombia mediante la ley 74 DE 1968(DICIEMBRE 26)), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha fijado una serie de pautas para establecer cómo puede entenderse el compromiso de los estados “...de adoptar medidas...hasta el máximo de los recursos de que disponga...” con el objeto de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos, tal como lo dispone – en cuanto al caso interesa – el art. 4.2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En ese sentido, el Comité afirmó en primer término que “la ‘disponibilidad de recursos’ aunque condiciona la obligación de adoptar medidas, no modifica el carácter inmediato de la obligación, de la misma forma que el hecho de que los recursos sean limitados no constituye en sí mismo una justificación para no adoptar medidas.*

Aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación del Estado Parte de velar por el disfrute más amplio posible de los derechos económicos, sociales y culturales, habida cuenta de las circunstancias reinantes...los Estados Partes tienen el deber de proteger a los miembros o grupos más desfavorecidos y marginados de la sociedad aun en momentos de limitaciones graves de recursos, adoptando programas específicos de un costo relativamente bajo” (punto 4 de la Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos que disponga” de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto: Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, E/C. 12/2007/1). A continuación, advirtió que la garantía de los derechos reconocidos “no exige forzosamente importantes asignaciones de recursos” (punto 7); más precisamente, estableció que en el caso de que un Estado aduzca limitaciones de recursos, el comité consideraría una serie de criterios objetivos para examinar el argumento entre los que vale mencionar tres de ellos: a.) “el nivel de desarrollo del país”; b.) “la situación económica del país en ese momento, teniendo particularmente en cuenta si atraviesa un período de recesión económica”; y c.) “si el estado intentó encontrar opciones de bajo costo” (punto 10 de la Declaración citada).



Dicho lo anterior al despacho le este vedado modificar el orden de prelación en relación al subsidio del programa adulto mayor, en aras de salvaguardar el equilibrio y la armonía del programa y la observancia del principio de igualdad.

Ahora bien, frente a la falta de recursos, y teniendo en cuenta que existe una opción de bajo costo entregado al actor, la cual consiste en la devolución del IVA, y que ha sido entregada al mismo, y lo será de manera bimestral, se tiene que el Estado ha cumplido con su obligación de manera precaria e insuficiente pues, aunque en el nivel central se asigna una tarifa ella es en todo caso insuficiente, y persiste la vulneración a su mínimo vital, a su salud y a su vida digna. Setenta y dos mil pesos cada dos meses, para una persona con las condiciones del actor quebranta el propio principio de solidaridad, ya que en el mismo confluyen múltiples calidades que le acreditan y hacen merecedor del estímulo de manera inmediata, así sea de manera indirecta, las cuales son las siguientes:

- Discapacidad
- Falta de mínimo vital
- Vivir de la caridad
- Es un adulto de 65 años
- Solicitó el beneficio hace más de siete años.

Existen dos tipos de subsidios: directo e indirecto. El primero se gira en dinero directamente a los beneficiarios y como ya quedo sentado el actor debe esperar el mismo de conformidad con el turno y orden de prelación respectivo. El segundo se otorga en servicios sociales básicos y se entrega a través de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, Centros Diurnos, Resguardos Indígenas o a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- (art. 31° [88]). el actor está en situación de pobreza extrema, por ello pese a que no puede darse orden modificando su prelación pues lo afectaría, no puede perderse de vista que pese a que la solicitud fue ingresada en el año 2017, el actor solicitó el subsidio desde el año 2014, siendo dicho retraso atribuible a la Alcaldía Local de Campo de la Cruz.

En el caso específico se debe resaltar que Los adultos mayores en situación de pobreza extrema o habitabilidad en calle gozan de una especial protección constitucional debido a sus condiciones económicas de vulnerabilidad y marginación, así como a la potencial disminución de sus capacidades por el aumento de la edad; (ii) es deber del Estado garantizar la materialización de los derechos de estas personas a la salud, seguridad social, a recibir un subsidio alimentario y a los demás contemplados en la Constitución Política y la ley, a través de acciones directas e indirectas, la implementación de políticas públicas y acciones afirmativas; (iii) los deberes sociales en cabeza del Estado, la sociedad y la familia en relación con los adultos mayores han de convertirse en obligaciones de carácter legal y han de ser justiciables con el fin de evitar afectaciones a los derechos fundamentales de estas personas, en especial al mínimo vital.

Que se insiste el valor entregado no garantiza un mínimo vital ni una ayuda de subsistencia que colme las exigencias de los pactos internacionales y la propia constitución. tal como ha manifestado la corte:

Esta Corporación precisó, en el acápite 5.2., que el Estado tiene unos deberes prestacionales y asistenciales a favor de los adultos mayores, entre los que están los de garantizar ciertos subsidios, de carácter indirecto, a favor de las personas mayores que tengan una condición vulnerable en razón de su pobreza. Si bien, en el caso particular de la señora María Griselia no están claros los requisitos para exigir el otorgamiento del subsidio directo, si están dadas las condiciones para que se le brinde un apoyo en bienes y servicios, tal como el alojamientos y alimentación que recibe en el Hospital demandado.

En consecuencia, se ordenará a la Alcaldía de Cali que, en el plazo de tres (3) meses, realice todas las actividades tendientes a garantizar el perfeccionamiento del contrato que se requiere para que el Hospital



*Geriátrico y Ancianato San Miguel reciba los recursos necesarios para entregar de forma completa el kit de aseo de los adultos mayores que residen en este último. Sin perjuicio de lo anterior, el Hospital deberá garantizar la entrega óptima del kit de aseo mientras se suple la necesidad por parte de la entidad territorial.*²³

En consecuencia, se ordenará a la Alcaldía Local de Campo de la Cruz, que en el término de dos meses a partir de proferida esta decisión y dado que retardó en más de tres años, el envío o gestión de los datos del solicitante, entre la fecha de la petición y su inclusión en el año de 2017, y además que no se evidencia la entrega de ayuda indirecta alguna, consistente en alimentos o elementos de aseo. Y dado que se evidencia su condición de vulnerabilidad y el deber de solidaridad y el respeto del principio de dignidad humana, es necesario ordenar la entrega de tales insumos mediante su inclusión en algún programa social de la Alcaldía. Orden que cuenta con suficiente respaldo jurisprudencial,

*En la Sentencia T-900 de 2007^[31] se resolvió el caso de una mujer de 79 años de edad, de escasos recursos económicos, quien instauró acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna y a la protección de las personas de la tercera edad luego de que la Alcaldía Municipal le negara un subsidio para adultos mayores otorgado por el Ministerio de la Protección Social, **arguyendo limitaciones de tipo presupuestal**. En esa oportunidad la Corte tuteló los derechos invocados por la accionante, con el fin de que el ente territorial hiciera el estudio correspondiente de verificación de requisitos exigidos, para acceder a alguno de los programas de previsión social que se ofrecían dentro del municipio y de este modo incluirla como beneficiaria de alguno de estos.*

*En la Sentencia T-833 de 2010^[32] se conoció el caso de un hombre de 78 años de edad, quien interpuso acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la igualdad luego de que la alcaldía municipal no le asignara el subsidio económico al cual tenía derecho, una vez inscrito en el Programa de subsidios para adultos mayores; **esto en razón a la carencia de cupos y a la imposibilidad de ampliar la cobertura**. En esta oportunidad la Corte tuteló los derechos fundamentales invocados por el actor, quien es un sujeto de especial protección constitucional y ordenó a la entidad accionada que realizara el desembolso del subsidio, mientras las condiciones de vulnerabilidad no cesaran.*

*En la Sentencia T-696 de 2012^[33] se decidió el caso de una mujer de 102 años de edad, quien instauró acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, ya que luego de trasladarse a otro municipio de su departamento (Cundinamarca), la alcaldía municipal se negó a inscribirla en el programa de subsidios para adultos mayores del cual era beneficiaria en el municipio en el cual residía anteriormente; esto bajo el argumento de que se debía **respetar el derecho al turno de los demás solicitantes ya que existían personas en peor estado que el de la accionante**. La Corte tuteló los derechos de la actora y ordenó que se tomaran las medidas necesarias para modificar la lista de priorización de beneficiarios, si se determinaba que la red de apoyo de la accionante daba lugar a ello.*

En la Sentencia T- 207 de 2013^[34] se resolvió el caso de un hombre de 82 años de edad, quien interpuso acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna luego de que el Ministerio de la Protección Social del municipio y el Consorcio Prosperar, decidieran excluirlo del programa por hallarse incurso en una de las causales de pérdida de derecho al subsidio: “ser propietario de más de un bien inmueble”, a pesar de que el aludido inmueble era infructuoso. La Corte concedió el amparo de los derechos del accionante, pues las entidades accionadas no evaluaron las condiciones reales de vulnerabilidad en las que se encontraba el actor, desconociendo así el principio de confianza legítima y de respeto por el acto propio, en la medida en que fueron defraudadas las expectativas que de buena fe tenía de que el recibimiento de dicha prestación no se detendría, en el mismo sentido ordenó re-incluir al accionante dentro del programa de beneficios en las condiciones en las que se encontraba antes de ser desvinculado.

²³ Sentencia T 252 de 2017.



De acuerdo a lo anterior el JUZGASDO PROMISCOU MUNICIPAL DE CAMPO DE LA CRUZ, Administrando justicia en nombre de la república y autoridad de la ley, este juzgado

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar parcialmente vulnerados los derechos fundamentales del actor Norberto de Jesús Pérez Leyva por parte de la Alcaldía Local de Campo de la Cruz a la Protección a la tercera edad y la igualdad y por conexidad el derecho a la vida y la salud, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En consecuencia, ordénese a la Alcaldía local de Campo de la Cruz la inclusión en un Programa de previsión social con el cual se entregue de manera mensual una estimulo consistente en un kit de alimentación y aseo personal hasta que cesen las condiciones de vulnerabilidad del mismo o reciba el subsidio del adulto mayor. Dentro de los 15 días siguientes a la notificación de esta decisión.

TERCERO: Desvincular del trámite constitucional a FIDUAGRARIA.

CUARTO: Notifíquese la presente providencia, en forma personal, o por cualquier medio expedito a las partes, como al defensor del pueblo.

QUINTO: Cumplida la tramitación de rigor, sino hubiere impugnación alguna, remítase la presente actuación a la Honorable Corte Constitucional para su revisión, y una vez regrese el expediente de la corte, archívese lo actuado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

MARIA CECILIA CASTAÑEDA FLOREZ
JUEZ

JUZGADO MUNICIPAL PROMISCOU DE LA CIUDAD DE CAMPO DE LA CRUZ-ATLANTICO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

*Código de verificación: d01afe52e499afe5f396abc4c9a3a24883bcd3352c38007b850512851ca7bcc9
Documento generado en 21/01/2021 10:10:44 AM*

*Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>*

Juzgado Promiscuo Municipal
de Campo de la Cruz a los
22/01/2021

Notifica por estado No. 007
La secretaria, Griselda Toscano
Castro