

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 6

Bogotá D.C., ocho (08) de julio de dos mil veinte (2020)

PROCESO:	11001-33-41-045-2020-00126-00
DEMANDANTE:	MARÍA ESTRID GONZÁLEZ NOVOA, ALEJANDRA SALCEDO VÉLEZ, DIANA MILENA FONTECHA, CASILDA CIFUENTES, DIVEY ARDILA, PRIMITIVA OTAVO CALDERÓN, NANCY DIAZ PRADA, BLANCA ALEIDA GALEANO RONCANCIO, ROZA ARIZA DE ARIZA, MARUVI SÁNCHEZ APACHE
DEMANDADO:	NACIÓN- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (DAPRE), MUNICIPIO DE SOACHA Y OTROS
ACCIÓN:	TUTELA

Pasa el despacho a decidir la acción constitucional impetrada por las señoras María Estrid González Novoa, Alejandra Salcedo Vélez, Diana Milena Fontecha, Casilda Cifuentes, Divey Ardila, Primitiva Otavo Calderón, Nancy Díaz Prada, Blanca Aleida Galeano Roncancio, Roza Ariza de Ariza, Maruvi Sánchez Apache, actuando en nombre propio, en contra de la Nación - Iván Duque Márquez Presidente de la República de Colombia, Departamento Administrativo de la Presidencia de La República de Colombia, Marta Lucía Ramírez Blanco de Rincón Vicepresidenta de la República de Colombia, Ministerio del Interior, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ramón Alberto Rodríguez Andrade Director de la Unidad de Atención y Reparación Integral- UARIV, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y de la Protección Social, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Banco de la República, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, Municipio de Soacha y Gobernación de Cundinamarca.

1. ANTECEDENTES

El 23 de junio de 2020 se radica acción de tutela presentada por las señoras María Estrid González Novoa, Alejandra Salcedo Vélez, Diana Milena Fontecha, Casilda Cifuentes, Divey Ardila, Primitiva Otavo Calderón, Nancy Diaz Prada, Blanca Aleida Galeano Roncancio, Roza Ariza de Ariza, Maruvi Sánchez Apache, actuando en nombre propio, en contra de la Nación- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia (DAPRE), Municipio de Soacha y Otros, con el objeto de que se ordene a las entidades demandadas adoptar medidas administrativas para destinar, entregar y reconocer una renta básica de emergencia por un salario mínimo mensual legal vigente durante el tiempo que dure la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en el país y por tres meses más en garantía al mínimo vital por las limitaciones en el trabajo y para obtener ingresos estables.

Señalan las accionantes que son madres cabezas de hogar, víctimas del desplazamiento forzado (incluidas hace más de 10 años en el RUPD), trabajan regularmente de manera independiente en oficios varios, unas como vendedoras ambulantes, otras como líderes sociales defensoras de derechos humanos y presentan la acción de tutela en garantía a sus derechos fundamentales a la vida digna, integridad física, mínimo vital, alimentación adecuada y vivienda digna, los cuales se encuentran afectados con el actual confinamiento obligatorio.

Resaltan que han recibido extemporáneamente atención humanitaria, no han recibido proyecto productivo ni reparación por vía administrativa o subsidio de compra directa de tierra. Indican que actualmente se encuentran en la dificultad de decidir entre salir y trabajar para generar el sustento diario enfrentándose a multas impuestas por la Fuerza Pública o respetar el asilamiento obligatorio, pero no tener para las necesidades básicas. Aclaran que las medidas tomadas por el Gobierno Nacional en ayuda a diferentes familias como el “Programa de Ingreso Solidario” no son eficientes, claras ni accesibles y ha presentado irregularidades, agregan que el salario mínimo apenas cubre el 53% de la canasta familiar, por lo que son absolutamente insuficientes para atender las necesidades de familias durante la pandemia.

1.1. Material probatorio

Junto con el escrito de tutela, la accionante se allegó la siguiente documentación:

- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Alejandra Salcedo Vélez

- Constancia de afiliación al RUV de la señora Alejandra Salcedo Vélez por desplazamiento forzado.
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Blanca Aleida Galeano de Roncancio
- Constancia de afiliación al RUV de la señora Blanca Aleida Galeano de Roncancio por homicidio.
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Casilda Cifuentes Orjuela
- Constancia de registro en el SISBEM de la señora Casilda Cifuentes Orjuela como población víctima de desplazamiento.
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Diana Milena Fontecha Cifuentes
- Constancia de afiliación al RUV de la señora Diana Milena Fontecha Cifuentes por Desplazamiento Forzado.
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Divey Ardila Peña
- Copia de Tarjeta de Identidad de Danna Valentina Ardila Peña
- Copia de Tarjeta de Identidad de Karol Tatiana Díaz Ardila
- Copia de Registro Civil de Nacimiento de Zaira Vanessa Ardila Peña hija de la señora Divey Ardila Peña
- Copia de Registro Civil de Nacimiento de Kevin Alexsander Ardila Peña hijo de la señora Divey Ardila Peña
- Copia Registro Civil de Nacimiento de Emili Sofía Díaz Ardila hija de la señora Divey Ardila Peña
- Constancia de afiliación al RUV de la señora Rubiela Ardila Peña por Desplazamiento Forzado en el que se incluye como hija la señora Divey Ardila Peña.
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora María Estrid González Novoa
- Constancia de registro en el SISBEM de la señora González Novoa María Estrid como población víctima de desplazamiento
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Maruvi Sánchez Apache
- Constancia registro en la Población desplazada desde 2006
- Copia de Tarjeta de identidad de Yeisón Fabián Bautista Sánchez
- Copia de Tarjeta de identidad de Kelly Johanna Bautista Sánchez
- Copia de Cédula de Ciudadanía de la señora Nancy Díax Prada
- Constancia de registro en el RUV de la señora Nancy Díaz Prada por desplazamiento forzado.
- Cédula de Ciudadanía de la señora Primitiva Otavo Calderón
- Constancia de afiliación en el RUV de la señora Primitiva Otavo Calderón por delitos contra la libertad sexual en desarrollo del conflicto armado y desplazamiento forzado
- Copia de Cédula e Ciudadanía de la señora Rosa Ariza de Ariza
- Copia de Certificado de inclusión en el RUV por desplazamiento de la señora Rosa Ariza de Ariza

1.2. Actividad procesal

Mediante auto de fecha 23 de junio de 2020, el despacho admitió la acción constitucional, en él se dispuso la notificación a Iván Duque Márquez Presidente de la República de Colombia, al Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a la Vicepresidenta de la República de Colombia Marta Lucía Ramírez Blanco de Rincón, a la Ministra del Interior, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Director de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV, a la Ministra de Justicia y del Derecho, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministro de Salud y de la Protección Social, al Ministro de Trabajo, a la Ministra de Educación Nacional, al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Gerente General del Banco de la República, al Director del Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, al Alcalde del Municipio de Soacha y al Gobernador de Cundinamarca, para que en garantía al ejercicio del derecho de contradicción allegaran el informe y documentos pertinentes que pretendan hacer valer.

La anterior decisión fue notificada vía correo electrónico al buzón de mensajes: baguillon@procuraduria.gov.co; milena2557@gmail.com; notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co; notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co; notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co; ramon.rodriguez@unidadvictimas.gov.co; tutelas.lex2@unidadvictimas.gov.co; notificaciones.juridicaUARIV@unidadvictimas.gov.co; notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co; notificacionesjudiciales@minagricultura.gov.co; notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co; notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co; notificacionesjudiciales@mineducacion.gov.co; procesosjudiciales@minambiente.gov.co; notificacionesjudicialesmintic@mintic.gov.co; notificacionesjudiciales@minciencias.gov.co; dj-notificacionesjudiciales@banrep.gov.co; notificacionesjudiciales@dnpp.gov.co; notjudicialesdf@dane.gov.co; notificaciones_juridica@alcaldiasoacha.gov.co; notificaciones@cundinamarca.gov.co. Una vez vencido el término de traslado, las entidades concernidas se pronunciaron en los siguientes términos:

La **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** presentó escrito de contestación y señaló que todas las accionantes cumplen la condición de estar incluidas en el RUV requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, respecto al caso concreto señalan que las circunstancias se fundamentan en la declaratoria de emergencia sanitaria y el impacto socio-económico, sin embargo señalan que esto no implica una afectación a derechos fundamentales por parte de la Unidad de

Víctimas, para tales efectos el Gobierno está implementando ayudas para la población más vulnerable. Resaltan que la circunstancia de dificultad la atraviesan muchas familias colombianas, por lo que la tutela no sería el medio idóneo ya que las exigencias requieren de planeación institucional y presupuestal, además no existe prueba de que previo a la acción se haya iniciado actuación administrativa a la Unidad de Víctimas por parte de las interesadas. Por otra parte, indican que no se debe confundir la ayuda humanitaria por el hecho de desplazamiento forzado, con los recursos que solicitan para solventar su situación económica actual.

Sobre los casos particulares expusieron que las señoras María Estrid González Novoa, Alejandra Salcedo Vélez, Diana Milena Fontecha Cifuentes, Casilda Cifuentes Orjuela, Nancy Díaz Prada, Blanca Aleida Galeano de Roncancio, Rosa Ariza de Ariza y Maruvi Sánchez Apache fueron sujetos del proceso de medición de carencias y se determinó que no existen carencias en los componentes de la subsistencia mínima, alojamiento y alimentación. Por su parte, agregan que la señora Divey Ardila Peña y Primitiva Otavo Calderón no han solicitado realizar el proceso de medición de carencias.

En consecuencia, solicitan que se declare la improcedencia de la acción de tutela porque no han vulnerado derecho fundamental alguno y carecen de la competencia para hacer frente a la magnitud de los hechos y pretensiones de la parte actora.

La **Alcaldía Municipal de Soacha** en escrito de respuesta señala que los documentos aportados en la acción de tutela para acreditar las situaciones de las accionantes se encuentran incompletos, sin firmas y otros no logran acreditar las circunstancias de madres cabeza de hogar. Reconocen que la pandemia ha generado dificultades para muchas familias, pero desconocen las circunstancias concretas de las accionantes, sin embargo señalan que se encuentran inscritas en la plataforma “Ayudas Soacha”, “familias en acción” y han recibido ayudas humanitarias, excepto la señora NANCY DIAZ PRADA, porque la señora no se ha inscrito en la plataforma. Agregan que no son competentes para adoptar medidas que les permitan tener una renta básica de emergencia ya que no son las que disponen del presupuesto nacional.

Para los casos concretos exponen que la señora DIANA FONTECHA se encuentra registrada en “Ayudas Soacha”, a la señora ALEJANDRA SALCEDO VÉLEZ se le expidió un bono por \$ 50.000 el cual se encuentra redimido, recibió un mercado y también se encuentra registrada en “Ayudas Soacha”. Respecto a MARÍA ESTRID GONZALEZ, MARUVI SÁNCHEZ APACHE y DIVEY ARDILA se encuentran inscritas en el programa “familias en acción” y “Ayudas Soacha”. NANCY DÍAZ PRADA no ha hecho uso de las herramientas dispuestas por la alcaldía para ser beneficiada, CASILDA CIFUENTES,

ROSA ARIZA DE ARIZA y BLANCA GALEANO DE RONCANCIO recibieron un mercado y se les otorgó un bono virtual de \$ 50.000 a cada una, los cuales se encuentran redimidos. PRIMITIVA OTAVO recibió un bono y se encuentra inscrita en “Ayudas Soacha”.

Por último, indican que la alcaldía no contempla ayudas relacionadas con el otorgamiento de rentas por la pandemia, los programas que ofrecen son: (i) Programa Colombia Mayor-subsidio económico directo (ii) Institucionalización (iii) Hogar de paso (iv) Casa Refugio (v) Mercados. Además, la acción no demuestra los hechos alegados por las accionantes. Por lo tanto, solicitan que se declare la improcedencia de la acción de tutela porque no se han vulnerado derechos fundamentales.

La Presidencia de la República de Colombia y el Departamento Administrativo de la Presidencia presentan escrito de contestación a la presente acción constitucional y solicitan que se declare la improcedencia de la acción de tutela, toda vez que el Gobierno Nacional no ha vulnerado ningún derecho de las accionantes y ha tomado las medidas necesarias y suficientes para afrontar la crisis, por lo que solicitan que se declare la falta de legitimidad en la causa por pasiva, porque ni el presidente ni la presidencia representan a la nación para efectos de la acción de tutela de estudio y no tienen funciones respecto a la entrega de subsidios, ayudas, inclusión en programas sociales. Por su parte, reitera que en el escrito de tutela no se da a entender que la situación de las accionantes es distinta a la de la mayoría de colombianos de toda condición social que esté soportando en mayor o menor medida la situación actual, resalta que el costo social lo están asumiendo todos y debió demostrar el acercamiento a los programas e instituciones competentes para la entrega de ayudas. Con base en lo expuesto, solicitan que se desvincule de la presente acción y se declare improcedente por no existir afectación a los derechos fundamentales.

El Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Agricultura, Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y el Banco de la República, por su parte resaltaron que dentro de sus funciones no se les asignó la facultad de otorgar ayudas humanitarias o económicas, por lo que no son responsables del presunto menoscabo a los derechos invocados y en consecuencia no existe legitimación en la causa por pasiva frente a ellos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público resaltó que con base a la información del Departamento Administrativo de Planeación debe organizar los recursos y gastos, con destino a las diferentes entidades financieras quienes realizarán el pago a los beneficiarios, igualmente los Gobernadores y Alcaldes están facultados para reorganizar el presupuesto en aras de ofrecer ayudas, en todo caso recalcan que en la presente acción no se prueba

la existencia de un perjuicio irremediable o que hayan acudido previamente a solicitar las ayudas ya establecidas, por lo tanto a su juicio debe declararse la improcedencia de la tutela.

La **Gobernación de Cundinamarca** también indicó que existe falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que las accionantes no han procedido a solicitar ante esta entidad ayuda humanitaria alguna. Resaltan que en cumplimiento a la jurisprudencia constitucional se crearon programas de los que se encarga la Secretaría de Gobierno – Dirección de Víctimas en ayuda a la población desplazada y ha otorgado ayudas como mercados, por lo que en todo momento están prestos para colaborar y mejorar las condiciones de población vulnerable, siempre y cuando se presente el respectivo requerimiento.

El **Departamento Administrativo de Planeación** afirmó que lo pretendido en la acción de tutela no se encuentra dentro de su competencia. Sin embargo, procedió a revisar las bases de datos del Sisbén y encontró que solamente las señoras Blanca Aleida Galeano Roncancio y Casilda Cifuentes Orjuela se encuentran reportadas, por lo que invitó a las demás accionantes que una vez terminada la declaratoria de emergencia acudieran a una oficina del Sisben del municipio y solicitaran la aplicación de una encuesta. Que revisadas las bases de datos encontró que las accionantes no están en el listado de hogares beneficiarios con la devolución del IVA, por su parte analizan el caso puntual de las accionantes frente a la posibilidad de acceder al programa de ingreso solidario. Así pues indican que de las accionantes la única beneficiaria para este programa es el hogar de la señora CASILDA CIFUENTES ORJUELA.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones no se pronunció.

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1 Competencia

Este Juzgado es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con lo dispuesto en el inciso segundo del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1883 de 2017, porque se demanda es una entidad del orden nacional.

2.2 Problema Jurídico

¿Vulnera la Nación- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia (DAPRE), Municipio de Soacha y Otros los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital, vivienda digna de las accionantes por la dificultad económica por la que atraviesan a causa de la pandemia por el Covid-19?

2.3 Procedencia excepcional de la Acción de Tutela

Procede el Despacho a desarrollar el análisis del presente caso respecto al cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la Acción de Tutela. De esta forma, se resalta que la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo requiere de los siguientes requisitos: **(i)** legitimación por activa; **(ii)** legitimación por pasiva; **(iii)** trascendencia iusfundamental del asunto; **(iv)** agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad); y **(v)** la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez)¹.

En ese orden de ideas, para el caso en concreto se evidencia que se cumplen los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo siguiente: (i) Las accionantes actúan en nombre propio y son las titulares de los derechos que invocan, por lo que se encuentran legitimadas por activa dentro de la presente acción constitucional.

(ii) Existe legitimación en la causa por pasiva frente a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA de Colombia, por su deber de colaboración y apoyo al Gobierno Nacional en todas las actuaciones tendientes al cumplimiento de los fines de la gestión gubernamental, frente al MINISTERIO DE HACIENDA, por la responsabilidad de organizar el presupuesto general en torno a los beneficios que se otorgan en los diferentes programas de ayudas a nivel nacional, ante la UNIDAD DE VÍCTIMAS por ser la encargada de prestar la atención humanitaria y evaluar las carencias para verificar si se superaron las condiciones de dificultad por ser víctimas del conflicto armado, el DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN por ser el competente para realizar las encuestas del SISBEN e identificar a los potenciales beneficiarios de programas sociales, el MUNICIPIO DE SOACHA y la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA respecto a los residentes del municipio y departamento por expedir los decretos que regulan el aislamiento preventivo en la ciudad, están encargadas de velar por la garantía de las personas más afectadas con esas decisiones administrativas y están legitimadas porque son entidades en donde residen las accionantes y por ofrecer programas sociales que eventualmente pueden beneficiar a las actoras. Todas estas

¹ C. Const., Sent. T-010, en. 20/2017. M.P. ALBERTO ROJAS RÍOS.

entidades están legitimadas para pronunciarse sobre la garantía de derechos fundamentales invocados.

No obstante, este juzgador considera que no existe legitimación en la causa por pasiva frente al Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Ambiente, Mintic, Minciencias, Banco de la República y el DANE. Puesto que en el manual de funciones creado para cada entidad no se encuentra relacionado directamente la competencia para la creación, reconocimiento de ayudas y rentas mensuales en garantía de personas que requieran una protección especial del Estado, por lo tanto se desvincularán de la presente acción de tutela.

(iii) En el presente caso se evidencia una trascendencia fundamental dado que se trata de proteger el derecho a la vida digna y al mínimo vital de sujetos de especial protección constitucional por ser personas víctimas del conflicto armado, algunas madres cabezas de hogar. En ese sentido, es claro que estas mujeres están superando las carencias generadas por la violencia, razón por la cual se refuerza la relevancia constitucional en las condiciones actuales de emergencia sanitaria, dado que se les impide desarrollar su actividad económica.

(iv) Del mismo modo, el despacho encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad puesto que ante el estado de emergencia sanitaria declarada en el territorio nacional es claro las condiciones de vulnerabilidad que presentan diversas familias colombianas, más aun aquellas que viven del trabajo informal, por lo que no es eficaz someterlas al deber de acudir a otros mecanismos judiciales o administrativos diferentes a la tutela para la protección de sus derechos fundamentales, ya que los mismos se encuentran amenazados ante la inminencia de un perjuicio irremediable por la dificultad de solventar su mínimo vital y el de su núcleo familiar.

(v) De igual modo, se encuentra acreditado el requisito de Inmediatez, ya que la vulneración y amenaza invocada es producto de la emergencia nacional declarada en marzo, la cual reviste una clara inminencia y gravedad.

En consecuencia, analizado lo anterior se observa que en el presente caso se cumplen con los requisitos generales de procedencia para ser analizado de fondo.

2.4 Caso Concreto

El 23 de junio de 2020 se radica acción de tutela presentada por las señoras María Estrid González Novoa, Alejandra Salcedo Vélez, Diana Milena Fontecha, Casilda Cifuentes, Divey Ardila, Primitiva Otavo Calderón, Nancy Diaz Prada, Blanca Aleida Galeano Roncancio, Roza Ariza de Ariza, Maruvi Sánchez Apache, actuando en nombre propio, en contra de la Nación- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia (DAPRE), Municipio de Soacha y Otros, con el objeto de que se ordene a las entidades demandadas adoptar medidas administrativas para destinar, entregar y reconocer una renta básica de emergencia por un salario mínimo mensual legal vigente durante el tiempo que dure la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en el país y por tres meses más en garantía al mínimo vital por las limitaciones en el trabajo y para obtener ingresos estables.

Al respecto, las entidades accionadas por las cuales existe una legitimación en la causa por pasiva, resaltaron que la mayoría de accionantes se encuentran afiliadas a programas de ayuda como “familias en acción” y “ayudas Soacha”, lo que impide que sean beneficiarias del programa “Ingreso Solidario” creado para aminorar las condiciones de vulnerabilidad de diversas familias que no se encuentran afiliadas a ningún otro programa del Gobierno, resaltaron que existe una potencial beneficiaria, la señora CASILDA CIFUENTES, pero en general, las actoras deben acudir a las entidades para solicitar afiliarse a los programas. En lo que concierne a la Unidad de Víctimas, señala que con la mayoría se determinó suspender definitivamente la ayuda humanitaria mediante acto administrativo, porque superaron las carencias, excepto la señora Divey Ardila Peña y Primitiva Otavo quienes no ha solicitado la medición de carencias. Finalmente, los criterios de exclusión al programa de ingreso solidario son: Haber sido encuestado antes de enero de 2017, tener un IBC por encima de 4 SMLMV, estar en el régimen de excepción y tener un puntaje superior a 30 en el SISBÉN.

Procede el despacho analizar lo hasta aquí expuesto y en efecto observa que con la contestación de las entidades accionadas se amplían los datos allegados en la acción constitucional sobre la amenaza a los derechos invocados de las accionantes. Quienes cumplen con diversos requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional y la Corte IDH tendientes a una protección reforzada al ser algunas trabajadoras informales, madres cabezas de hogar y con menores de edad a su cargo, ante estas circunstancias la administración debe desplegar todo lo que esté a su alcance para garantizar la efectividad de los derechos amenazados.

En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional ha resaltado que: “Como parte del catálogo de derechos mínimos que tiene la población desplazada por la violencia, y de las obligaciones básicas del Estado frente a estas víctimas, se encuentra el otorgamiento de la ayuda humanitaria, como garantía mínima para la subsistencia de esta población, asistencia que constituye un derecho fundamental, al proteger el mínimo vital y la dignidad humana de las personas en situación de desplazamiento. Por su naturaleza e importancia como derecho fundamental, su finalidad de cubrir necesidades básicas asociadas al mínimo vital y a la subsistencia de la población desplazada, y dada la condición de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta de esta población, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el Estado se haya obligado a otorgar la ayuda humanitaria en sus diferentes fases y etapas, de manera oportuna, pronta, sin dilaciones, y en forma íntegra y efectiva”.² Es claro que con la pandemia se debieron aumentar las solicitudes de ayudas ante el Gobierno, circunstancia que debe obligarlo a ampliar la capacidad para dar respuesta inmediata a todas las solicitudes de personas vulnerables como las accionantes.

Así mismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante Resolución No. 001 del 10 de abril de 2020 estableció una serie de medidas de emergencia que deben tomar las autoridades para contribuir aminorar las condiciones de desigualdad, pobreza extrema, las altas tasas de informalidad laboral de trabajo e ingresos precarios que padecen millones de personas. Dentro de los grupos en especial situación de vulnerabilidad la CIDH resaltó a las Mujeres e indicó la obligación de “Incorporar la perspectiva de género a partir de un enfoque interseccional en todas las respuestas de los Estados para contener la pandemia, teniendo en cuenta los distintos contextos y condiciones que potencializan la vulnerabilidad a la que las mujeres están expuestas, como la precariedad económica, la edad, la condición de migrante o desplazada, la condición de discapacidad, la privación de libertad, el origen étnico-racial, la orientación sexual, identidad y/o expresión de género, entre otras”³. (Subrayado por el despacho), personas a las cuales hoy afecta más el impacto socioeconómico producto del COVID 19.

Señala la CIDH en la Resolución precedente, que estas medidas de apoyo interseccional “involucra el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”⁴. En ese sentido, esa contribución de todas las autoridades de la estructura del Estado debe generar no solo la adopción inmediata de estrategias, políticas o medidas estatales dirigidas a enfrentar la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias,

² C. Const., Sent. T-702, sep. 04/2012. M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

³ CIDH, Resolución No. 001 del 10 de abril de 2020 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”

⁴ CIDH, Resolución No. 001 del 10 de abril de 2020 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”

sino garantizar la correcta, eficaz y oportuna implementación de las mismas de manera que no se queden en meras propuestas e ideas y puedan realmente beneficiar a la población vulnerable.

Para evaluar y analizar los casos concretos resulta necesario determinar lo siguiente: (i) Suspensión de la ayuda humanitaria y evaluación de carencias (ii) Beneficiarias del programa “Casa Vivienda gratis” (iii) Registro en el SISBÉN (iv) Afiliaciones a Programas de ayudas.

(i) Suspensión de la ayuda humanitaria y evaluación de carencias: Se observa que a las señoras Alejandra Salcedo, Blanca Galeano, Casilda Cifuentes, Diana Fontecha, María Estrid González, Maruvi Sánchez, Nancy Díaz, Rosa Ariza se les realizó proceso de medición de carencias y en su momento se identificó que no existen carencias en los componentes de subsistencia mínima, alojamiento temporal y alimentación de sus hogares, por los que se les suspendió definitivamente la ayuda. En contraste, las señoras Divey Ardila Peña y Primitiva Otavo no han realizado el proceso ante la Uariv para la medición de carencias.

Sobre el particular, cabe aclarar que la medida que suspende la ayuda humanitaria se encuentra en firme y se fundamentó en hechos valorados en su oportunidad, es claro para este juzgador que la ayuda que ofrece la UARIV es temporal y está relacionada estrictamente al hecho victimizante por lo que no es procedente su reactivación cada que existan dificultades laborales o financieras, como las que presentan las actoras por motivo de la pandemia. Sin embargo, respecto a las accionantes que no se les ha evaluado las carencias cabe resaltar que este juzgador y la UARIV desconoce las circunstancias particulares de dificultad que presentan, las cuales si bien se relacionan con la pandemia en mayor medida, no se puede desconocer que las circunstancias actuales pueden resultar más gravosas para personas víctimas del conflicto armado que no han superado sus dificultades producto de la violencia. Así las cosas, este despacho considera imperioso que se inicie el proceso de medición de carencias a las señoras Divey Ardila Peña y Primitiva Otavo, tomando como solicitud para tal procedimiento la presente acción constitucional.

(ii) Beneficiarias del programa “Casa Vivienda gratis”: En este punto se observa de las resoluciones aportadas por la UARIV, que las señoras Alejandra Salcedo, Blanca Galeano, María Estrid González, Diana Milena Fontecha, Rosa Ariza de Ariza, Casilda Cifuentes Orjuela, Nancy Díaz Prada y Blanca Galeano cuentan con el beneficio de “vivienda gratis” el cual ya les fue otorgado, por tal motivo se constató que superaron las carencias de alojamiento temporal y por tanto no se vulnera su derecho fundamental a la vivienda digna.

Por su parte, para el caso de la señora Maruvi Sánchez, se tiene que mediante acto administrativo No. 0600120171623949 de 2017, la UARIV señaló que superó las dificultades de alojamiento temporal. Además, no se demuestra en la acción constitucional, una prueba siquiera sumaria que indique la dificultad que presenta en su alojamiento actual o una vulneración a su derecho a la vivienda. De igual modo, en los casos de Divey Ardila Peña y Primitiva Otavo si bien no se les han evaluado las carencias y se desconoce su circunstancia particular, aunque se presume la dificultad económica para solventar el sustento diario como a muchos colombianos a causa de la pandemia, dicha presunción no opera igual respecto al derecho a la vivienda, para la cual existen medidas empleadas para que no se vean afectados los arrendatarios en medio de la crisis y en este caso no se demostró una afectación clara sobre el particular que haga imperioso pronunciarse sobre la protección de este derecho.

(iii) Registro en el SISBÉN: De acuerdo con la contestación del Departamento Administrativo de Planeación solo las señoras Casilda Cifuentes y Blanca Galeano se encuentran reportadas en dicha plataforma y sugirió esta entidad accionada que una vez terminaran las restricciones por el Estado de Emergencia, se acercaran a la oficina del Sisbén del municipio o distrito en el que residen y soliciten la aplicación de una encuesta.

Cabe aclarar que al tratar con personas en condiciones de vulnerabilidad los procedimientos administrativos deben ser lo más sumarios y accesibles posible, en aras de que no se obstaculicen y se detengan por dificultades de los posibles beneficiarios para tramitar y dar continuidad a sus solicitudes. La agilidad de los procesos por parte de las autoridades, estando a su alcance para tal fin, consagra la garantía al debido proceso constitucional. al respecto, el máximo tribunal en lo constitucional resaltó que: “En relación con el debido proceso administrativo, debe recordarse que su función es la de permitir un desarrollo adecuado de la función pública, persiguiendo el interés general y sin desconocer los derechos fundamentales (...) Y, en términos concretos, que las garantías deban aplicarse asegurando también la eficacia, celeridad, economía e imparcialidad en la función pública”⁵.

Concretamente, la carga que recomienda el DNP a las accionantes no solo vulnera los principios de eficacia, celeridad y economía de la función pública, sino que ratifica y acentúa las dificultades que tienen diversas familias para dar cumplimiento a las exigencias y requerimientos de las autoridades, generando que una gran mayoría de solicitudes queden detenidas o sean archivadas sin haberse superado las condiciones que dieron lugar a las peticiones de ayuda. Con lo anterior conviene subrayar que, no es factible atribuirle una

⁵ C. Const., Sent. C-034, en. 29/2014. M.P. MARIA VICTORIA CALLE CORREA.

carga administrativa a las actoras y requerirles la presentación personal ante el Distrito para la encuesta en el Sisbén y menos someterlas a la espera que se superen las restricciones del Estado de Emergencia.

Se observa que algunas de las accionantes no se encuentran beneficiadas a programas de ayuda creados por el Gobierno Nacional y la ayuda que reciben del municipio no se excluye con estas, ante la dificultad que manifiestan y teniendo en cuenta que la afectación al mínimo vital es continuado dada la imposibilidad de ejercer sus trabajos con normalidad, se hace imperioso que la Alcaldía de Soacha realice la encuesta a las accionantes lo más pronto posible, inclusive actualizar los datos de la señora Blanca Galeano ya que la fecha de su última encuesta es de 2011 y se requiere una actualización después del 2017 para acceder al beneficio de ingreso solidario⁶, la actualización no será necesaria para la señora CASILDA CIFUENTES porque su último reporte está actualizado al 2019. Así las cosas, el municipio deberá proceder a la encuesta sin necesidad de que las accionantes acudan personalmente para su realización y una vez cumplido esto deberá remitir el reporte al Departamento Administrativo de Planeación para que sea validada y publicada en la página del SISBÉN.

(iv) Afiliaciones a Programas de ayudas: De las contestaciones efectuadas se evidencia que las señoras MARUVI SÁNCHEZ, PRIMITIVA OTAVO, DIVEY ARDILA, DIANA FONTECHA Y MARÍA ESTRID GONZÁLEZ están afiliadas al programa de “Familias en Acción” lo cual implica que no sean beneficiarias del “Ingreso Solidario” creado para las personas vulnerables afectadas por la pandemia que no se encontraran recibiendo ayuda del Gobierno. En el caso de la señora CASILDA CIFUENTES se aclaró que su hogar es beneficiario del programa ingreso solidario y que a la fecha le han realizado 3 giros. Con esta circunstancia, de ninguna manera se puede asegurar que se solventan en su integridad las dificultades económicas que motivaron la acción de tutela, sin embargo se resalta que para su caso particular el Gobierno está contribuyendo con la ayuda de familias en acción e ingreso solidario con el fin de aminorar las dificultades de su hogar.

En los casos de ALEJANDRA SALCEDO, NANCY DÍAZ Y ROSA ARIZA se señala que no son beneficiarias de programas del Gobierno y no es claro si se realizó el proceso y fueron excluidas o no han sido valoradas para tal efecto. En el caso de BLANCA GALEANO se especificó que se excluyó del programa ingreso solidario porque la encuesta del Sisbén tiene fecha anterior a 2017. Ante estos casos, este despacho considera que una vez realizadas las encuestas y reportada la información actualizada al DNP, se podrá valorar la

⁶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto 518 de 2020 del 04 de abril de 2020 “Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”

información y la posibilidad de acceder a uno de los programas del Gobierno por parte de estas accionantes.

Aunado a lo anterior, se resalta que la Alcaldía Municipal de Soacha creó el programa “Ayudas de Soacha” en el cual se encuentran inscritas todas las accionantes con excepción de la señora Nancy Díaz, toda vez que ella no ha realizado el procedimiento de registro. Así, en virtud de este programa la alcaldía en el transcurso de la pandemia entregó a las señoras: Alejandra Salcedo, Casilda Cifuentes, Blanca Galeano, Primitiva Otavo y Rosa Ariza un mercado y la suma de \$50.000 a cada una.

Así las cosas, si bien con los programas a los que se encuentran afiliadas algunas de las accionantes, no se logra garantizar en su totalidad el derecho invocado y se encuentran limitadas para ejercer sus labores para su sustento diario, en todo caso este despacho no tiene la competencia para ordenar a entidades del Gobierno el reconocimiento y pago de sumas económicas de esa naturaleza, tales como rentas mensuales. Ya que implicaría asignar sumas del presupuesto general que ya tienen un destino, el cual desconoce este juzgador, por lo que dichas órdenes no solo serían arbitrarias, sino que podrían llegar a vulnerar derechos fundamentales de otras personas que presenten inclusive mayores dificultades que las que aquí relatan las accionantes y siendo potenciales beneficiarios se vulneraría el derecho a la igualdad.

Conforme a lo anterior, el despacho ordenará las actuaciones previamente señaladas respetando las competencias y procesos que se surtan por parte de las entidades administrativas, para que las accionantes logren mitigar las dificultades en el transcurso de la pandemia. No obstante, la decisión del reconocimiento es de competencia de cada ministerio o entidad administrativa que haya creado la ayuda o programa respectivo.

Finalmente, en garantía a los derechos al mínimo vital y vida digna de las actoras, se requerirá al Departamento Administrativo para la Presidencia de la República y a la Gobernación de Cundinamarca para que, una vez actualizados los datos del Sisbén de las accionantes, evalúen si pueden ser beneficiarias de algún otro programa que haya creado el Gobierno Nacional a través de sus diferentes ministerios en el caso del DAPRE o secretarías del departamento en el caso de la Gobernación, esto en garantía a las mujeres víctima del conflicto armado y como población vulnerable. Por lo que una vez vencido el término para dar cumplimiento a lo anterior y de ser reconocido algunas de las accionantes como beneficiarias, se le deberá efectuar el pago en un plazo que no exceda las 24 horas siguientes.

3. Síntesis de la decisión

En virtud de las razones expuestas se observa que algunas de las accionantes reciben ayudas del programa “familias en acción”, otra de “Ingreso Solidario” y otras no se encuentran beneficiadas por ninguno. Teniendo en cuenta las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran por ser víctimas del conflicto armado, madres cabezas de hogar y al estar imposibilitadas para desarrollar labores para su sustento diario a causa del aislamiento, este despacho ordenará a diferentes entidades realizar las evaluaciones necesarias en el marco de sus competencias para determinar si las accionantes pueden ser beneficiarias de ayudas humanitarias o de otros programas adicionales. Lo anterior, una vez la Alcaldía de Soacha proceda a la actualización y reporte del Sisbén de aquellas actoras que no se encuentran registradas o tienen la información desactualizada.

En mérito de lo expuesto, el Juez Cuarenta y Cinco Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- AMPÁRESE el derecho fundamental al mínimo vital y vida digna de las accionantes, en virtud a las consideraciones señaladas en precedencia.

SEGUNDO.- ORDÉNESE al Director General de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, o a quien haga sus veces, para que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente proveído, proceda a iniciar el proceso de medición e identificación de carencias de las accionantes DIVEY ARDILA PEÑA Y PRIMITIVA OTAVO tomando como solicitud la presente acción constitucional. De resultar beneficiarias de la ayuda, se le deberá indicar turno para el pago en un término razonable, teniendo en cuenta el orden de prioridad y la evaluación que se efectúe en cada caso, sobre las necesidades y condiciones de vulnerabilidad de los beneficiarios. Para tales efectos, el trámite previsto para el cumplimiento de lo aquí expuesto de resultar beneficiarias de la ayuda incluyendo el pago, no puede superar el plazo de un (1) mes a partir de la notificación de la presente providencia. Actuación que, una vez cumplida, debe ser reportada a este Despacho judicial.

TERCERO.- ORDÉNESE al Alcalde del Municipio de Soacha o a quien haga sus veces, para que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente proveído, proceda a realizar la encuesta para el SISBEN de las señoras ALEJANDRA SALCEDO, BLANCA GALEANO, DIANA FONTECHA, DIVEY ARDILA PEÑA, MARIA

ESTRID GONZALEZ, MARUVI SANCHEZ, NANCY DÍAZ, PRIMITIVA OTAVO, ROSA ARIZA y una vez cumplido lo anterior, deberá remitir el reporte al Departamento Administrativo de Planeación para que sea validada y publicada en la página del SISBÉN. Actuación que una vez cumplida deberá ser reportada a este despacho judicial.

CUARTO.- ORDENAR al Director del Departamento Administrativo de Planeación o a quien haga sus veces, para que dentro del término de 48 horas contadas a partir del reporte que le realice la Alcaldía del Municipio de Soacha, proceda a validar, depurar la información con su respectiva publicación en la página del SISBÉN, con el fin de que se determine si alguna de las accionantes pueden ser beneficiarias de alguno de los programas creados por la Gobernación de Cundinamarca y el Gobierno Nacional, no sólo el ingreso solidario. Actuación que una vez cumplida deberá ser reportada a este despacho judicial.

QUINTO.- ORDENAR al Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y al Gobernador de Cundinamarca para que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la actualización de datos del SISBÉN de las accionantes, evalúen si pueden ser beneficiarias de algún programa que haya creado el Gobierno Nacional a través de sus diferentes ministerios en el caso del DAPRE o secretarías del departamento en el caso de la Gobernación, esto en garantía a las mujeres víctima del conflicto armado y como población vulnerable. Por lo que una vez vencido el término para dar cumplimiento a lo anterior y de ser reconocidas algunas de las accionantes como beneficiarias, se le deberá efectuar el pago en un plazo que no exceda las 24 horas siguientes. Actuación que una vez cumplida deberá ser reportada a este despacho judicial.

SEXTO.- NIÉGUESE el derecho a la vivienda digna invocado por las accionantes, en virtud a las consideraciones señaladas en precedencia.

SÉTIMO.- COMUNÍQUESE a los interesados lo anterior por el mecanismo más expedito y eficaz (oficio o telegrama).

OCTAVO.- En caso de no ser impugnada esta providencia dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **REMÍTASE** a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


JULIÁN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN
JUEZ

11001-33-41-045-2020-00126-00

MARÍA ESTRID GONZÁLEZ NOVOA, ALEJANDRA SALCEDO VÉLEZ,
DIANA MILENA FONTECHA, CASILDA CIFUENTES, DIVEY ARDILA,
PRIMITIVA OTAVO CALDERÓN, NANCY DÍAZ PRADA, BLANCA ALEIDA
GALEANO RONCANCIO, ROZA ARIZA DE ARIZA, MARUVI SÁNCHEZ
APACHE
NACION- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (DAPRE), MUNICIPIO DE SOACHA
Y OTROS
TUTELA

Firmado Por:

JULIAN ENRIQUE PINILLA MALAGON
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

36636d62198b437392544529c7451a32749c381311421b289ab1af59e545c57c

Documento generado en 08/07/2020 07:34:56 PM