



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA  
Carrera 57 No. 43-91 Piso 4º

Bogotá D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020).

**Expediente No.:** 11001-33-34-006-2020-00095-00  
**Accionante:** Karolain Jhoan Urrea Sierra  
**Accionados:** Presidencia de la República - Alcaldía Mayor de Bogotá  
**Acción:** Tutela.

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra, actuando en nombre propio, contra la Presidencia de la República y la Alcaldía Mayor de Bogotá, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital y dignidad humana.

## I. ANTECEDENTES

### HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por la accionante, relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Que tiene 22 años de edad y se desempeña desde hace dos años como trabajador informal en las ventas ambulantes vendiendo dotación de enfermería en la localidad del centro de la ciudad de Bogotá.
- Que depende de su actividad informal para satisfacer sus necesidades personales y familiares, debido a que no tiene ingresos provenientes de algún programa de asistencia estatal.
- Que el Decreto Distrital No. 090 mediante el cual se limitó la circulación de personas entre el 19 y 23 de marzo de 2020, no contempló en las excepciones su actividad laboral de venta informal o ambulante.

- Qué el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 de 2020 relacionado con el aislamiento preventivo obligatorio, dentro del cual no exceptuó su actividad laboral de venta informal o ambulante.
- Que no ha podido laborar desde el 20 de marzo de 2019 (sic) encontrándose sin recursos económicos para sufragar el mínimo vital de su familia y el de ella.
- Que su núcleo familiar está integrado por su hija Eimmy Vanessa Farfán Urrea Sierra identificada con NUIP 1.023.032.800.
- Que no ha recibido ningún tipo de ayuda económica o en especie para la alimentación de su familia, así como tampoco para sufragar las demás necesidades básicas como servicios públicos y arriendo de la vivienda donde reside.

## PRETENSIONES

Solicita la accionante que se protejan sus derechos fundamentales a la dignidad humana y mínimo vital, ordenando a las accionadas lo siguiente:

*“Que en el término que fije la Sala establezcan y me entreguen en forma efectiva e inmediata ayuda humanitaria que me permita satisfacer el mínimo vital personal y familiar, mientras dure el aislamiento social por ellas decretado.*

*Que en el término que fije la Sala establezcan y me entreguen en forma efectiva **UNA RENTA BASICA sin condicionamientos**, que me permita satisfacer el mínimo vital personal y familiar, mientras dure el aislamiento social por ellas decretado.*

*Que una vez superadas las causas que generaron el aislamiento social decretado por las autoridades accionadas se me provea de los medios económicos necesarios y suficientes a fin de reiniciar mi actividad laboral que se vio truncada por las medidas gubernamentales y a fin (sic) de que pueda acceder al mínimo vital.”*

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La acción de tutela fue presentada el 02 de junio de 2020 a través del correo electrónico dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura para la radicación de acciones de tutela (Pág. 8), mediante providencia del 3 del mismo mes y año se admitió (Pág. 10 – 14), se resolvió la solicitud de medida provisional, se dispuso notificar a las entidades accionadas, concediéndoles el término de dos días para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la acción. Así mismo, se dispuso vincular como accionado al Departamento Nacional de Planeación y se libraron requerimientos. El mismo día fue notificado el auto admisorio a las entidades accionadas, mediante envío de correo electrónico (Pág. 15 y siguientes).

Posteriormente, a través de providencia de 12 de junio de 2020 se requirió información adicional (Pág. 255).

## **III. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS**

### **DIRECCIÓN DISTRITAL DE GESTIÓN JUDICIAL DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL**

La Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, acorde con la delegación efectuada por el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante los Decretos 430 de 2018, 212 de 2018, Decreto 323 de 2016, modificado parcialmente por el Decreto 798 de 2019, manifiesta que por razones de competencia la tutela de la referencia, ha sido trasladada a Secretaria Distrital de Integración Social, como entidad cabeza de sector central (Pág. 34 – 36).

### **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA**

Mediante escrito recibido vía correo electrónico el 4 de junio de 2020, la mencionada accionada por conducto de su apoderada dio respuesta en los siguientes términos: (Pág. 95 - 116)

Solicita declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, o en su defecto, desvincular al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al Presidente de la República, de los efectos de su decisión en caso de ser favorable para la accionante.

Señala que la acción de tutela de la referencia es improcedente, toda vez que el señor Presidente de la República no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, y dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19.

Después de hacer un recuento de las medidas iniciales adoptadas por parte del Gobierno Nacional frente al Covid-19, indica que en atención al Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que nos encontramos, el Gobierno Nacional ha procedido a tomar las decisiones necesarias y suficientes respecto a todas las materias necesarias, como la salud y la vida<sup>1</sup>, prestación de servicios públicos y domiciliarios.

Seguidamente explica la diferencia entre el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Presidencia de la República, concluye diciendo que el señor Presidente de la República y la Presidencia de la República no son la misma persona, solicitando se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República y del señor Presidente de la República, toda vez que (i) no representan a la Nación para efectos de la acción de tutela de la referencia, (ii) no tienen funciones que se relacionen con la entrega de subsidios, ayudas y/o inclusión en programas sociales, máxime cuando no tienen a su cargo ningún programa social ni mucho menos alguno derivado del Covid-19 y (iii) no tienen competencias y/o facultades para hacer la entrega de ayudas de ningún tipo a las personas presuntamente afectadas por la crisis del Covid-19.

Refiere que frente a las ayudas para la población más vulnerable, se profirió el Decreto 458 del 22 de marzo de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de

---

<sup>1</sup> Decreto 439 del 20 de marzo de 2020 “Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea”.

- Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público”.

- Decreto 531 del 8 de abril de 2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”.

- Decreto Legislativo 488 del 27 de marzo de 2020, “Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

- Decreto 535 del 10 de abril de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas – IVA, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

-Decreto 579 de 15 de abril de 2020 "Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".

-Decreto 593 de 24 de abril de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”.

Emergencia Económica, Social y Ecológica”, por medio del cual se autorizó al Gobierno Nacional realizar la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria a favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor- Colombia Mayor y Jóvenes en Acción.

Sostiene que, adicionalmente mediante Decreto Legislativo 518 del 4 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”, se creó el Programa Ingreso Solidario para trabajadores independientes e informales mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección al Adulto Mayor, Jóvenes en Acción o la compensación del impuesto sobre las ventas- IVA por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Recalca que se debe declarar improcedente la presente acción de tutela por no existir vulneración a los derechos invocados por la accionante, puesto que (i) no es un hecho notorio la presunta afectación a los derechos fundamentales, (ii) la accionante no probó la presunta afectación a los derechos fundamentales, carga que en virtud del artículo 167 del Código General del Proceso se encontraba en cabeza del accionante, (iii) el Gobierno Nacional ha sido claro al indicar que mientras dure el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se garantizará el acceso de los Colombianos a los servicios públicos, (iv) ha adoptado para los niños el Plan de Alimentación Escolar en casa.

Solicita tener en cuenta que el Estado, en un sobre esfuerzo ha girado ayudas extra a la población más vulnerable e incluso ha creado programas para subsidiar a las personas que trabajen informalmente y que no se encuentren en otros programas del Estado.

Luego de hacer referencia a las funciones del DAPRE y del Presidente de la República, aduce que en el caso hay falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, toda vez que por una parte, la accionante no

demonstró la presunta afectación a sus derechos fundamentales, carga que en virtud del artículo 167 del Código General del Proceso se encontraba en cabeza de la aquí accionante; y de otra parte, la Presidencia de la República nada tiene que ver con la entrega de las ayudas solicitadas.

Argumenta que ninguna de las circunstancias señaladas por la accionante en su escrito de tutela da a entender que su situación y carga es distinta a la que la mayoría de los colombianos de toda condición social esté soportando en mayor o menor medida, considerando que todos estamos asumiendo el costo social, familiar, económico y laboral que traen consigo las medidas tomadas para hacerle frente a la COVID-19 en el país luego del primer caso registrado.

Señala que la accionante no demostró en ningún momento un acercamiento a ninguno de los programas o instituciones competentes para entrega de ayudas para beneficiar a las personas en condición de vulnerabilidad manifiesta.

Expresó que la naturaleza de dichos beneficios económicos es de carácter social dirigidos a la población más vulnerable para que puedan solventar sus necesidades básicas, circunstancia que por demás no probó el accionante, carga que se encontraba en aquel, conforme lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso.

En ese orden de ideas, solicita se desvincule al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República del presente proceso, cualquiera fuere el sentido de la sentencia, o en su defecto, se declare improcedente el amparo solicitado.

#### **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT (FLS. 116 a 141)**

Por conducto de la Subsecretaria de Despacho de la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat, la entidad dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos:

Aclara que conforme a las facultades conferidas por el artículo 115 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 y el artículo 3 del Decreto Distrital 121 de 2008, la Secretaría Distrital del Hábitat no tiene la facultad de otorgar subsidios para manutención o sostenimiento para reiniciar actividades laborales, ni fue así estipulado en el marco

del estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19.

Indica que en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19, se expidió el Decreto 093 de 2020, el cual en el artículo 2 crea el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C. - sostenimiento solidario- en el marco de la contención y mitigación del COVID-19, por lo que dentro de sus competencias no se encuentran las de otorgar subsidios para manutención o sostenimiento para reiniciar actividades laborales y en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19.

Precisa que en relación con los contratos de arrendamiento respecto a la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 579 del 15 de abril de 2020, en el que se fijó que las acciones de restitución de bienes inmuebles están suspendidas, lo que quiere decir que las personas no pueden ser desalojadas de los bienes inmuebles en donde habitan.

Menciona que frente a la atención de las necesidades de alojamiento a las que se puede ver avocada alguna parte de la población, se expidió la Circular Conjunta 001 del 24 de marzo de 2020, suscrita por Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Hábitat, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático- IDIGER y la Secretaría Distrital de la Mujer, en la cual se previó el protocolo con el cual se adelanta la puesta a punto y el funcionamiento de los alojamientos temporales que están y serán utilizados para las personas en estado de vulnerabilidad. La referida Circular señala las actuaciones de las diferentes entidades participantes, y la coordinación a través de la Dirección Territorial de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Informa al Despacho que en el marco de la reglamentación contenida en el Decreto Distrital 123 de 30 de abril de 2020, la Secretaría Distrital establece unas herramientas para la identificación de los hogares a atender, así mismo, explica los requisitos que deben cumplir la población vulnerable que se identifique y priorice para acceder a los beneficios.

Señala en materia de servicios públicos, que el Distrito Capital conforme a dichos decretos legislativos expidió el Decreto Distrital 123 de 2020, en los que se crearon diferentes beneficios, con relación al pago de los servicios públicos, que generan un alivio para la población residente en estratos 1, 2, 3 y 4, y que es adicional a los subsidios con los que ya cuentan los estratos 1, 2 y 3.

Argumenta que verificado el sistema de información, la joven Karolain Jhoan Urrea Sierra, identificada con la cédula de ciudadanía n.º 1.023.027.171 no ha elevado derecho de petición ante esta entidad, y revisados los actos administrativos expedidos **no ha sido beneficiaria del aporte transitorio de arrendamiento solidario.**

Reitera que la Secretaría Distrital del Hábitat no es la entidad competente para hacer entrega de los subsidios para manutención o sostenimiento. Solicita se declare la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

## **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**

Mediante escrito recibido vía correo electrónico el 4 de junio de 2020, la mencionada accionada por conducto de su apoderado dio respuesta en los siguientes términos: (Pág. 142 - 156)

Indica que se opone a las pretensiones ya que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) no es responsable de la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, pues en virtud de sus funciones, objetivos y competencias establecidas en la Constitución Política, la ley, así como en el Decreto 2189 de 2017, no tiene a su cargo la prestación de servicios de salud, la realización de encuestas del Sisbén, ni funciona como administradora de planes de beneficios, teniendo a su cargo funciones de inspección y vigilancia.

Previa explicación de las competencias de la entidad frente al SISBEN según la cual consiste en depurar la base de datos que alimentan las entidades territoriales, diseñar controles de calidad para el efecto e implementar la base de datos, precisa que la operación y aplicación de éste corresponde a las entidades territoriales, por lo que no está dentro de su competencia realizar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales.

Aduce que el papel del Departamento Nacional de Planeación (DNP) frente al SISBEN, consiste en dictar los lineamientos metodológicos, técnicos y operativos

necesarios para la implementación y operación del SISBEN, pero la operación y aplicación de este corresponde a las entidades territoriales.

Explica que no está dentro de las competencias de ese Departamento aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, ni ordenar que se realice la inclusión de registro de personas en dichas bases, de conformidad con la normatividad vigente, este es el deber de los municipios y distritos.

Informa que consultado en la última base nacional consolidada, certificada y avalada por el DNP disponible en la página de esa entidad ([www.sisben.gov.co](http://www.sisben.gov.co)), correspondiente al cuarto corte del año 2020 (Base nacional de abril), con respecto a la cedula de ciudadanía número 1023027171 relacionada en el escrito de la tutela, se tiene que KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA, **NO se encuentra reportada en la base certificada del Sisbén**, que es la base nacional consolidada y avalada por el DNP, al corte de abril de 2020. También informa que EIMMY VANESSA FARFÁN URREA SIERRA RC 1023032800, NO se encuentra reportada en la base certificada del Sisbén, que es la base nacional consolidada y avalada por el DNP, al corte de abril de 2020.

Sostiene frente a la compensación del IVA, que revisada la pagina <https://devolucioniva.dnp.gov.co>, y realizados los respectivos cruces de información con los demás programas, la accionante, **no es beneficiaria** de dicho programa, pues no cumple con los criterios de focalización.

En cuanto al Programa Ingreso Solidario dice que se trata de una transferencia monetaria de 160.000 pesos con el fin de mitigar los impactos derivados de la emergencia del Covid-19, sobre la población en pobreza extrema y vulnerable, el cual será entregado a tres (3) millones de hogares que figuran en la base de datos del Sisbén, pero que no se encuentran gozando beneficios económicos de Familias en Acción, Jóvenes en acción, Colombia mayor ni en el beneficio de la devolución del IVA, identificación que se encuentra en cabeza del Departamento de Planeación Nacional y su pago lo hará el Ministerio de Hacienda.

Indica que la Base Maestra se construye a partir de la información que reposa en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios Sisbén, bases de Sisbén III (certificada) y Sisbén IV (consolidada), frente a lo cual se realiza un cruce de información con otras bases de datos y registros administrativos y con la información

que contiene la Base Maestra de registros más actualizados de Sisbén con marcas de programas y registros de los programas sociales que no se encuentran en Sisbén, se identifican aquellos hogares (conformación Sisbén) en los que ninguno de sus integrantes es beneficiario de alguno de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación del IVA, luego de identificados, se marcan esos hogares como no cubiertos por programas.

Sostiene en el caso concreto, que revisada la base para el programa ingreso solidario y consultados los documentos de identidad allegados en el escrito de la tutela encontró que la accionante **no es beneficiaria** de ningún programa.

Aclara en cuanto a la consulta interna de Ingreso Solidario, que **la accionante se encuentra registrada en la consulta interna por parte del Departamento de la Prosperidad Social**, pero al no estar registrada en el Sisben no se evidencia información marcada de ella, porque solo se realizó con las personas que están en el Sisben.

Finalmente solicita al Despacho se declare improcedente la acción de tutela debido a que no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, o en su defecto se desvincule a la entidad.

### **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL – SDIS (Fls. 193 a 230)**

A través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social SDIS, dio contestación, así:

Menciona que en desarrollo del objeto misional ha definido una serie de servicios sociales entre los que destaca: *“Atención a la población vulnerable afectada por la emergencia sanitaria del covid-19, en el marco del sistema distrital bogotá solidaria en casa creado en el decreto 093 de 2020”*, el cual se encuentra desarrollado en el Decreto 093 de 2020 mediante el cual se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C. - sostenimiento solidario- en el marco de la contención y mitigación del COVID-19, del cual hacen parte la Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno la Secretaría Distrital de Hacienda y el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, con tres líneas de canales: transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios y subsidios en especie.

Expone los criterios de identificación, selección y asignación para acceder a las ayudas instituidas en el marco del sistema distrital Bogotá solidaria en casa definidos en el Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa (En adelante SDBS), así como los criterios de focalización para el **canal de transferencia monetaria** (identificación, selección y asignación), en el mismo sentido, del canal de subsidios en especie y del canal de bonos canjeables.

En cuanto al caso concreto indica que verificada la Base Maestra del Sistema Bogotá Solidaria en Casa, encontró que la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra identificada con CC. No. 1.023.027.171 y la menor Eimmy Vanessa Farfán Urrea Sierra RC 1.023.032.800, no aparecen con información registrada en la base maestra utilizada para el Sistema Bogotá Solidaria remitida por el DNP, la cual consolida la información más reciente de encuestas SISBÉN aplicadas.

Agrega que procedió a verificar los criterios definidos por la Entidad, para considerar a los ciudadanos como potenciales beneficiarios del SBSC, a través del canal de transferencias monetarias, que son la encuesta SISBÉN IV con clasificación dentro de los grupos prioritarios A, B o C, o tener puntaje de SISBÉN III igual o menor a 30,56, sin embargo, criterios que no se cumplen en este caso.

Sostiene que procedió a realizar la focalización en la modalidad geográfica y una vez efectuada la revisión a los polígonos focalizados en los mapas de pobreza conforme a la dirección que refiere la accionante en su escrito de tutela se encontró que la señora KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA pertenece al polígono focalizado USME09 de la focalización.

Agrega que consultando el número de identificación de la accionante y los integrantes de su hogar en el Sistema de Identificación y Registro de Beneficiarios -SIRBE, se encuentra que KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA aparece registrada en el sistema, pero no se encuentra activa en ningún servicio y su hija EIMMY VANESSA FARFÁN URREA SIERRA no aparece registrada en el sistema.

Explica que la entrega de los subsidios en especie producto de la focalización geográfica está a cargo de la Dirección Territorial de la Secretaría Distrital de Integración Social, por lo tanto se debe consultar con esta área la entrega de los subsidios en especie y en todo caso dependerá de la disponibilidad de los mercados, así como de los recursos, los componentes operativos, logísticos y de programación necesarios para adelantar este proceso, sin perjuicio de las entregas

de los subsidios en especie que están a cargo del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático -IDIGER y las Alcaldías Locales en coordinación con la Secretaría de Gobierno y de los otros canales de atención de transferencias monetarias y de bonos canjeables por bienes y servicios que brinda el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

Menciona que la tutela para acceder a la entrega de los subsidios desconoce el principio de igualdad de las personas que por sus condiciones materiales requieren ser atendidos de manera prioritaria y que si bien el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa se creó para brindar atención a las personas afectadas con ocasión de la pandemia, mediante la fijación de los criterios de identificación, selección y asignación de cada una de los canales de transferencias conforme a parámetros de distribución de bienes escasos el SDBC aseguran la entrega de las ayudas a la población que efectivamente, presenta el mayor grado de pobreza y vulnerabilidad social, dentro de una sociedad que de por sí se encuentra en situaciones económicas precarias, con posibilidades restringidas de acceso a empleos formales y de calidad, hecho que no puede desconocerse en el presente caso.

Alude que el Juez de Tutela no puede desconocer el proceso de asignación de las ayudas como tampoco ordenar el ingreso inmediato a los canales toda vez que en el marco de la acción constitucional no cuenta con los elementos de juicio suficientes para concluir, que en efecto las condiciones de la accionante ameritan un trato diverso al de quienes efectivamente se encuentran identificados y caracterizados, conforme a los procesos de focalización.

Finaliza diciendo que la acción de tutela es improcedente, por lo que se debe denegar el amparo solicitado.

## **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**

Mediante correo electrónico allegado el 9 de junio de la presente anualidad, expresó lo siguiente: (Pág. 231 – 235)

Informa que Consultado el SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN – SIFA, correspondiente a la Fase activa del programa, Fase 3 con los datos de identificación suministrados, registra que la accionante KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA identificada con cédula de ciudadanía No. 1.023.027.171, no se encuentra actualmente inscrita ni focalizada en el programa.

Adicionalmente indica que consultado el sistema Llave Maestra (*Principal iniciativa de consolidación de información de beneficiarios del sector de la inclusión social y la reconciliación que permite conocer el histórico de las atenciones del sector por cada uno de sus beneficiarios y su núcleo familiar*) con nombre y cédula de la accionante, se determinó que la señora KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA con C.C. 1.023.027.171 NO PERTENCE A ALGÚN PROGRAMA DE PROSPERIDAD SOCIAL.

Sostiene que la accionante KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA identificada con cédula de ciudadanía No. 1.023.027.171 NO ha sido beneficiaria de las transferencias extraordinarias correspondientes a los programas a cargo de Prosperidad Social por el Gobierno Nacional con motivo de la Emergencia Económica declarada.

Considera que que el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, no incurrió en actuación u omisión alguna que generara amenaza o vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, solicitando al Despacho DESVINCULAR a la entidad de la presente acción de tutela.

#### **IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuradora 85 Judicial I Administrativa emitió concepto en el presente trámite refiriendo lo siguiente (Pág. 239 – 253):

Luego de hacer un recuento de la actuación adelantada, colige un primer elemento a considerar relativo a la calidad de sujetos de especial protección en debilidad manifiesta que reviste la accionante, atendiendo a su condición de vendedora ambulante, adicionalmente a la condición de menor de edad que ostenta su hija cuya manutención también tiene a cargo viéndose afectada al no percibir los ingresos propios de su actividad laboral, calidades que se encuentran acreditadas con la copia del registro civil de nacimiento, copia del documento de identidad de la tutelante y documentos que certifican su afiliación a la Asociación de de Trabajadores Informales de la Macarena de C. Kennedy - ASOTRAINMACARENA, aportados en la presente acción de tutela.

Explica que si bien la situación particular que expone la accionante, indudablemente implica una disminución o incluso ausencia de los ingresos que percibía afectando su mínimo vital, también lo es que esta es una situación extraordinaria y generalizada, afrontada por la totalidad de ciudadanos de nuestro país en mayor o

menor proporción, que se presentó de manera intempestiva, producto de una causa externa imprevisible, cuya responsabilidad no puede ser atribuida a ningún estamento estatal en particular, quienes en tiempo record han tratado de generar una serie de medidas que minimicen en su mayor expresión las consecuencias derivadas de esta emergencia sanitaria.

Menciona que las entidades vinculadas tanto del orden nacional como distrital, informan que ni la accionante ni su hija se encuentran registradas en el SISBEN, circunstancia que de contera impide que sean eventualmente seleccionadas como beneficiarias de alguno de los múltiples programas que se adelantan en aras de proporcionar ayudas que alivianen la situación generada con ocasión del aislamiento preventivo obligatorio ordenado en nuestro país por un espacio de casi tres meses, explicando que si la accionante no se encuentra registrada, es una circunstancia que escapa del control estatal, toda vez que el registro en este sistema parte de la voluntad que le asiste al interesado de gestionar lo pertinente, para que se realice la encuesta correspondiente viabilizando el acceso a la oferta institucional

Señala que tampoco existe prueba alguna aportada por la tutelante o derivada de la información suministrada por la entidades accionadas y/o requeridas, que permitan acreditar que realizó algún tipo de gestión en aras de acceder a este paquete de ayudas y que las mismas le hubiesen sido negadas, ya sea a través de peticiones o acudiendo a los diversos canales publicitados tanto por el Gobierno como por la Alcaldía Mayor de Bogotá en aras de proveer soluciones a su situación.

Sostiene que en la contestación allegada por la Secretaría de Integración Social del Distrito, se indica que al aplicar el criterio de focalización correspondiente a la modalidad geográfica aunado a la revisión de los polígonos focalizados en los mapas de pobreza conforme a la dirección de residencia que refiere la tutelante, se advierte que pertenece al polígono focalizado USME09, circunstancia que permitiría concluir que la accionante resultaría una potencial beneficiaria de este tipo de ayuda,

Aduce que corresponde entonces a la Secretaría de Integración Social determinar el tipo de población beneficiaria en aplicación del criterio mencionado, conocidas las circunstancias particulares de este caso y revisadas las mismas concluye que la accionante es potencial beneficiaria de este tipo ayuda, además de encontrarse en el marco de su competencia no solo determinar los beneficiarios, asignar la ayuda en especie y liderar sus procesos de entrega, es viable que gestione, actué,

coordine y materialice su entrega a la accionante, sin que con ello se implique una omisión o desconocimiento del procedimiento establecido por el Distrito para tal fin.

Indica que si bien la accionante advierte en su exposición de hechos que carece de los recursos necesarios para sufragar los costos de arriendo y servicios públicos, cabe precisar que ninguna de estas circunstancias fueron acreditadas probatoriamente, desconociéndose los elementos mínimos que permitan analizar la viabilidad de la oferta institucional en la materia.

Solicita declarar improcedente la acción de tutela y en consecuencia denegar el amparo solicitado por la accionante frente a las entidades accionadas y/o vinculadas del orden nacional; pero en relación con la Secretaria Distrital de Integración Social, solicita acceder al amparo en lo atinente a la entrega de ayudas en especie a la accionante únicamente, pues las demás pretensiones consignadas desbordan el marco de competencias de esta entidad y adicionalmente no se encuentran planteadas como beneficios previstos por ninguno de los programas ofertados por el Gobierno Nacional y/o Distrital.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 dado que las conductas que motivan la acción se producen en esta ciudad, en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

##### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con lo planteado por la accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer, si la Presidencia de la República, la Alcaldía Mayor de Bogotá ( Secretaría de Integración Social y del Hábitat), Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, vulneran o no sus derechos fundamentales al mínimo vital y dignidad humana, con ocasión a la no entrega de ayuda humanitaria por la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19

## **2.1 MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19.**

Como es de conocimiento público, el virus denominado Covid-19 fue declarado como pandemia mundial por parte de la Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo de 2020 y atendiendo a que el primer caso reportado en el territorio nacional como positivo fue el 6 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud mediante Resolución 0000380 del 10 de marzo de 2020, adoptó medidas sanitarias preventivas de aislamiento y cuarentena para las personas que arribarán a Colombia desde China, Francia, Italia y España.

Con posterioridad, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró el estado de emergencia sanitaria por causa de la Covid - 19 en todo el territorio nacional y hasta el 30 de mayo de 2020 y por parte de la Presidencia de la República se profirió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*.

Dentro de los Decretos expedidos por el Ejecutivo se encuentran los relativos al aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes en Colombia: Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 hasta el 13 de abril de 2020, Decreto 531 del 8 de abril de 2020 hasta el 27 de abril de 2020 con excepciones para garantizar el derecho a la vida, la salud y la supervivencia, permitiendo la ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, Decreto 636 de 2020 desde el 11 de mayo de 2020 hasta el 25 de mayo de 2020, con excepciones en la prestación de otras actividades y servicios, prorrogado por el Decreto 689 del 22 de mayo de 2020 hasta el 31 de mayo de 2020 y finalmente el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 desde el 1° de junio hasta el 1° de julio de 2020.

Teniendo en cuenta lo anterior, se dispuso adoptar medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020, que posteriormente autorizó la transferencia monetaria no condicionada, adicional y

---

<sup>2</sup> Nuevamente el 6 de mayo de 2020, se expidió el Decreto 637 de 2020, Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

extraordinaria a favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor- Colombia Mayor y Jóvenes en Acción.

Bajo la misma óptica se expidió el Decreto Legislativo 518 del 4 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*”, a través del cual se creó el Programa Ingreso Solidario para trabajadores independientes e informales mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección al Adulto Mayor, Jóvenes en Acción o la compensación del impuesto sobre las ventas- IVA por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. También se encuentra el Decreto 535 del 10 de abril de 2020 que adoptó medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas IVA. Y en materia de contratos de arrendamiento se establecieron medidas de protección a través del Decreto 579 del 15 de abril de 2020.

En lo que tiene que ver con la prestación de los servicios públicos domiciliarios se advierte que se expidió el Decreto 441 del 20 de marzo de 2020, con el que se determinó que mientras dure la emergencia (i) las personas prestadoras del servicio público domiciliario que cuenten con suscriptores residenciales en condición de condición de suspensión y/o corte del servicio realizarán sin cobro alguno la reinstalación y/o reconexión del servicio de acueducto, y (ii) los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito.

En telecomunicaciones, el Decreto 464 del 23 de marzo de 2020, ordenó que los servicios de telecomunicaciones incluidos los servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales, así mismo ordenó que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y postales no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio. Y respecto al pago de los mismos, el Decreto Legislativo 517 del 4 de abril de 2020 adoptó el pago diferido de los

servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, mediante el cual se estableció que las empresas comercializadoras que presten el servicio de energía eléctrica y gas podrán diferir a 36 meses el costo del consumo básico o de subsistencia a los estratos 1 y 2, sin que pueda trasladarse al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro, circunstancia que también tuvo lugar en el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, sin perjuicio de la competencia de las entidades territoriales.

## **2.2 MEDIDAS ADOPTADAS POR LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19.**

En el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 093 de 2020, a través del cual se crea el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa con el fin de atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C., integrado por las siguientes entidades del orden distrital: Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Hacienda, Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER.

En temas de arrendamiento creó el aporte transitorio de arrendamiento solidario en la emergencia con el fin de priorizar hogares que cumplan con las siguientes características:

- Hogar confirmado por mujer cabeza de familia.
- Hogar con miembros en situación de discapacidad.
- Hogar con miembros menores de 18 años.
- Hogar con miembros mayores a 60 años.
- Hogar con víctimas del conflicto armado.

Para lo anterior se deben utilizar las herramientas de focalización previstas en el Decreto 123 del 30 de abril de 2020: Base de datos maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, Ficha Bogotá Solidaria, Registros administrativos que puedan identificar hogares en vulnerabilidad derivada de la emergencia. Así mismo, se deben acreditar una serie de requisitos, a saber:

*a) Que el hogar cumple los requisitos de asignación establecidos en el Decreto 123 de 2020, de acuerdo con el procedimiento definido, así: i) Contar*

*con el puntaje de corte o grupo poblacional del Sisbén que establezca la SDHT o los parámetros que se definan a partir de otras herramientas de focalización; ii) no haber sido beneficiarios de un subsidio de vivienda o de las coberturas de tasa de interés establecidas en los Decretos 1068 de 2015 y 1077 de 2015, salvo quienes hayan perdido la vivienda por imposibilidad de pago, de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley 546 de 1999 o cuando la vivienda objeto del subsidio haya sido destruida o inhabitable como consecuencia de desastres naturales, calamidades públicas, emergencias, atentados terroristas o que haya sido despojada en el marco del conflicto armado interno; iii) no ser propietario de vivienda en el territorio nacional; iv) que el hogar haya manifestado por escrito o verbal que, en el caso de resultar beneficiado, aplicará el subsidio en un inmueble apto para su habitación.*

*b) Que el inmueble arrendado se encuentra ubicado en zona urbana de la ciudad del territorio nacional.*

*c) Que el hogar haya manifestado verbalmente durante la llamada de confirmación que en caso de resultar beneficiado, aplicará el subsidio para su habitación en la modalidad de arrendamiento.*

*d) Que el hogar haya proporcionado los datos del inmueble y del arrendador□.*

La anterior focalización se hará para la población más pobre y vulnerable que cumpla con los requisitos antes indicados, la cual será identificada por la Secretaria Distrital del Hábitat.

En relación con el manejo de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, gas domiciliario y aseo el Distrito creó beneficios para los estrados 1, 2, 3 y 4 en relación con el pago y los subsidios, beneficios transitorios para aliviar el pago parcial, Unidad Básica de Consumo Adicional □ UBCA, para energía eléctrica creó el beneficio denominado Reducción sobre el Valor de la Factura RF, para el servicio de gas combustible se creó el beneficio alivio Metro Cúbico - Am3 y para el servicio de aseo estableció el beneficio denominado alivio sobre el Valor de la Factura.

### **2.3 DERECHO AL MÍNIMO VITAL**

El mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como:

*“Un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna”<sup>3</sup>*

El derecho fundamental al mínimo vital se encuentra intrínsecamente relacionado con la dignidad humana, así lo ha considerado el máximo órgano constitucional:

*“(...) esta Corporación ha considerado que el principio de dignidad humana resulta vulnerado cuando se somete a una persona a vivir de la caridad ajena, existiendo la posibilidad de que tenga acceso a unos recursos económicos propios que le permitan subvenir algunas de sus necesidades básicas”.<sup>4</sup>*

En concordancia con lo anterior, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula el derecho de toda persona a una subsistencia digna en los siguientes términos:

*“(...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuada 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 (...)”.*

De ello se desprende que: (i) se trata de acceso básico de condiciones dignas de existencia para el desarrollo del individuo, (ii) que depende de su situación particular y (iii) es un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso<sup>5</sup>, por lo que requiere un análisis caso por caso y cualitativo.

## **2.4 DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA**

La dignidad humana, constituye una de las bases del Estado Social de Derecho, en los términos señalados en el artículo 1º de la Constitución Política<sup>6</sup>, y se profundiza con mayor énfasis en las personas de avanzada edad.

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia T-184 de 2009.

<sup>4</sup> Corte Constitucional Sentencia T-401 de 2004

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia T-809 de 2006.

<sup>6</sup> En cuanto al desarrollo jurisprudencial del enunciado normativo de a dignidad humano puede consultarse, entre otras la sentencia T-815 de 13.

La Honorable Corte Constitucional<sup>7</sup>, ha precisado que la configuración jurisprudencial de la dignidad humana como entidad normativa puede sintetizarse a través de dos ejes temáticos: por una parte, a partir de su objeto concreto de protección y, de otro lado, a partir de su funcionalidad normativa.

Desde el punto de vista del objeto de protección del enunciado, la Corporación ha identificado a lo largo de la jurisprudencia, tres lineamientos claros y diferenciables, cuales son: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera), (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

Del mismo modo, atendiendo a la perspectiva de la funcionalidad, el Alto Tribunal ha identificado tres lineamientos, a saber: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor, (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional y, (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.

En torno al objeto de protección, la Corporación ha reiterado que la dignidad humana, está vinculada con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: (i) la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección); (ii) unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y, (iii) la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida).

### **3. DE LAS PRUEBAS APORTADAS**

#### **3.1 Por la parte accionante**

- Pantallazo del registro civil de nacimiento de Vanessa Farfán. (Pág. 5)
- Copia de la cédula de ciudadanía de Karolain Jhoan Urrea Sierra. (Pág. 5)

---

<sup>7</sup> Sentencia T-881/02.

- Pantallazo del carnet del Comité de Vendedores Ambulantes. (Pág. 6)
- Pantallazo ilegible de un documento de la DIAN. (Pág. 6)
- Pantallazo de la certificación expedida por el IPES relacionado con la Asociación de Trabajadores Informales de la Macarena. (Pág. 7)

### **3.2. Secretaría Jurídica Distrital**

- Decreto 798 de 20 de diciembre de 2019. (Pág. 37 - 56)
- Decreto 212 de 5 de abril de 2018. (Pág. 57 – 74)
- Decreto 323 de 2 de agosto de 2016. (Pág. 75 – 92)
- Resolución No. 005 de 3 de agosto de 2016. (Pág. 93)
- Acta de posesión No. 004 de 3 de agosto de 2016. (Pág. 94)

### **3.3 Parte accionada – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Presidencia de la República**

- Resolución No. 0048 de 17 de enero de 2018. (Pág. 114 – 115)

### **3.4 Secretaría Distrital del Hábitat**

- Escritura pública No. 0211. (Pág. 132 – 139, 182 - 190)
- Resolución No. 037 de 2020 y acta de posesión. (Pág. 140 – 141, 191 - 192)

### **3.5 Departamento Nacional de Planeación**

- Impresión de la consulta del puntaje del Sisbén para la cedula de ciudadanía número 1023027171 arrojando como resultado que no se encuentra reportada en la base certificada del sisbén. (Pág. 150)
- Impresión de la consulta del puntaje del Sisbén para el registro civil número 1023032800 arrojando como resultado que no se encuentra reportada en la base certificada del sisbén. (Pág. 151)
- Impresión de la consulta de beneficiarios de la devolución del IVA en el que se observa que la cedula de ciudadanía número 1023027171 y 1023032800 no están incluidas en los hogares beneficiarios (Pág. 152)

- Impresión de la consulta de ingreso solidario en el que se observa que la cedula de ciudadanía número 1023027171 no es beneficiaria del ingreso solidario (Pág. 155)

### **3.6. Secretaría de Integración Social**

- Memorial 2-2020-24729 de 4 de junio de 2020 expedido por la Secretaría de Planeación de Bogotá. (Pág. 195 – 197)
- Memorando No. I2020015727 de 6 de junio de 2020 expedido por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico. (Pág. 198 - 218)

### **3.7 Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**

- Impresión de la consulta en el Sistema de Información del Programa Familias en Acción - SIFA para la cedula de ciudadanía número 1.023.027.171 arrojando como resultado que no se encuentra inscrita ni focalizada en el Programa. (Pág. 233)
- Impresión de la consulta en el Sistema Llave Maestra para la cedula de ciudadanía número 1.023.027.171 arrojando como resultado que no pertenece a algún programa de Prósperidad Social. (Pág. 233 - 234)
- Decreto 1515 de 7 de agosto de 2018 y acta de posesión. (Pág. 235)
- Resolución No. 03558 de 29 de noviembre de 2017. (Pág. 236)
- Resolución No. 02265 de 21 de septiembre de 2018. (Pág. 237)
- Resolución No. 00213 de 5 de febrero de 2020. (Pág. 238)

## **4. EL CASO CONCRETO**

En el presente asunto, la accionante Karolain Jhoan Urrea Sierra pretende que se amparen sus derechos fundamentales al mínimo vital y dignidad humana, ordenando a las accionadas la entrega de las ayudas humanitarias anunciadas con el fin de afrontar la pandemia causada por el coronavirus COVID – 19.

La Presidencia de la República – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, solicitó la desvinculación y/o declarar improcedente la acción de tutela, en virtud a que no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19, no es un hecho notorio la presunta afectación a los derechos fundamentales, considerando que la

accionante no probó la presunta afectación a los derechos fundamentales, el Gobierno Nacional ha sido claro al indicar que mientras dure el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se garantizará el acceso de los Colombianos a los servicios públicos, y porque ha adoptado para los niños el Plan de Alimentación Escolar en casa.

A su vez, la Secretaría Distrital del Hábitat aduce que las personas no pueden ser desalojadas de los bienes inmuebles en donde habitan, se previó un protocolo con el cual se adelanta la puesta a punto y el funcionamiento de los alojamientos temporales que están y serán utilizados para las personas en estado de vulnerabilidad; que en el marco de la reglamentación contenida en el Decreto Distrital 123 de 30 de abril de 2020, la Secretaría Distrital establece unas herramientas para la identificación de los hogares a atender, así mismo, explica los requisitos que deben cumplir la población vulnerable que se identifique y priorice para acceder a los beneficios, informando que verificado el sistema de información, la accionante Karolain Jhoan Urrea Sierra, no ha elevado derecho de petición ante esa entidad y no ha sido beneficiaria del aporte transitorio de arrendamiento solidario, solicitando se declare la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación señala que la accionante y su hija no se encuentran reportadas en la base certificada del Sisbén, que es la base nacional consolidada y avalada por el DNP, al corte de abril de 2020. Agrega que la accionante Karolain Jhoan Urrea Sierra no es beneficiaria de los programas de compensación del IVA, ni de ingreso solidario, solicitando se declare improcedente la acción de tutela debido a que no ha vulnerado ningún derecho de la accionante, o en su defecto se desvincule a la entidad.

Entre tanto, la Secretaría Distrital de Integración Social indica que procedió a realizar la focalización en la modalidad geográfica y una vez efectuada la revisión a los polígonos focalizados en los mapas de pobreza conforme a la dirección que refiere la accionante en su escrito de tutela, encontró que la señora KAROLAIN JHOAN URREA SIERRA pertenece al polígono focalizado USME09 de la focalización, pero no se encuentra activa en ningún servicio y su hija EIMMY VANESSA FARFÁN URREA SIERRA no aparece registrada en el sistema, solicitando desestimar la acción impetrada toda vez que no ha incurrido en ninguna violación de derechos fundamentales de la accionante.

Así mismo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, solicitó la desvinculación a la presente acción de tutela, expresando que Consultado el sistema de información del programa Familias en Acción – SIFA, la accionante no se encuentra actualmente inscrita ni focalizada en el programa y tampoco pertenece a algún programa de Prosperidad Social.

Por otra parte, la Procuradora Judicial Procuradora 85 Judicial I Administrativa emitió concepto solicitando declarar improcedente la acción de tutela y en consecuencia denegar el amparo solicitado por el accionante frente a las entidades accionadas y/o vinculadas del orden nacional. No obstante, en relación con la Secretaria Distrital de Integración Social, solicita acceder al amparo en lo atinente a la entrega de ayudas en especie a la accionante únicamente, pues las demás pretensiones consignadas desbordan el marco de competencias de esta entidad.

En aras de resolver el problema jurídico planteado por el Despacho resulta pertinente estudiar si la accionante Karolain Jhoan Urrea Sierra puede ser o no potencial beneficiaria de las ayudas ofrecidas por el Gobierno Nacional y Distrital con ocasión de la pandemia ocasionada por el coronavirus Covid - 19, al respecto, se analizarán las ayudas, requisitos y procedencia que incluyó el Gobierno Nacional y en su orden las ofrecidas por la administración Distrital de Bogotá.

**Programa Ingreso Solidario:** este programa según el Decreto 518 del 4 de abril de 2020, se creó con el fin de entregar transferencias monetarias por valor de \$160.000 en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el cual será entregado a 3 millones de hogares que figuren en la base de datos del SISBEN y que no se encuentran gozando beneficios económicos de Familias en Acción, Jóvenes en acción, Colombia mayor ni en el beneficio de la devolución del IVA. El Departamento de Planeación Nacional es el encargado de realizar la identificación de la población y el Ministerio de Hacienda el encargado realizar el pago mediante transferencia bancaria o móvil.

Para llevar a cabo la identificación de la población beneficiaria se construyó la base maestra a partir del SISBEN (Sisben III y Sisben IV), cruces de información de bases de datos y registros de programas del Gobierno a través de los cuales también se

puede identificar aquellos hogares (conformación Sisbén) en los que ninguno de sus integrantes es beneficiario de alguno de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación del IVA.

En el caso de la accionante, se advierte que la consulta realizada por el Departamento de Planeación Nacional (Pág. 150 - 151) al Programa ingreso solidario arrojó como resultado que la accionante y su hija no son beneficiarias de dicho programa, informando que no se encuentran registradas en el SISBEN y por ende no es posible realizar cruces con bases de datos de los programas y registros que se tienen en cuenta para focalizar a la población a la que se dirige el ingreso solidario creado por el Gobierno Nacional. Lo anterior fue corroborado por el Despacho al realizar consulta en la página web del SISBEN en donde “*No se hallaron Registros*”<sup>8</sup> frente a la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra identificada con cédula de ciudadanía número 1023027171, así como frente a su hija.

**Programa de Compensación del IVA**, este programa busca mitigar la regresividad de esta clase de impuesto en los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema el cual está destinado a un millón de hogares definidos como los más pobres en el territorio nacional. Para ello, se utilizan procesos de focalización geográfica y poblacional con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2018 y cruce de base de datos del Sisbén con los registros administrativos de los beneficiarios activos de los programas Familias en Acción y priorizados de Colombia Mayor y se identifican los hogares más vulnerables de acuerdo con los registros más actualizados de la base Sisbén III.

En esta clase de ayuda ocurre la misma situación que con el Programa ingreso solidario, pues el Departamento Nacional de Planeación informó que la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra identificada con cédula de ciudadanía número 1023027171, no aparece como beneficiaria de ese programa (Pág. 155).

De lo anterior se colige que si bien el Gobierno Nacional creó ayudas para la población con miras a ayudar a soportar las consecuencias de la pandemia ocasionada por el coronavirus Covid - 19, las mismas están destinadas a ser entregadas a población focalizada que cumpla con ciertos requisitos, esto es, que cuenten con SISBEN, que no se encuentran gozando beneficios económicos de Familias en Acción, Jóvenes en acción, Colombia mayor ni en el beneficio de la devolución del IVA y a los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema, sin

---

<sup>8</sup> <https://www.sisben.gov.co/atencion-al-ciudadano/paginas/consulta-del-puntaje.aspx>

embargo, para estas ayudas, la accionante no reúne los requisitos para ser beneficiaria, pues es claro que no se encuentra registrada en el SISBEN circunstancia que impide que se puede focalizar y otorgar esos beneficios.

En igual sentido, al Despacho no le resulta viable ordenar a las entidades del orden nacional que realicen la entrega de estas ayudas a la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra, pues para ello deben reunirse una serie de requisitos que de ser inobservados por este Juez Constitucional podrían conducir a vulnerar los derechos de los demás sujetos que sí reúnen los requisitos y se encuentran focalizados para la entrega de estas ayudas.

De igual forma, revisado el expediente se puede advertir que la accionante y/o su núcleo familiar no hacen parte de los programas de Familias y Jóvenes en Acción del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, en tanto no se acreditó que fuera víctima del conflicto armado, que estuviera inscrita en Estrategia Unidos, o que se hubiera inscrito a alguno de estos programas, pues a páginas 233 - 234 del expediente digital se observa que la accionante no se encuentra inscrita y no se encuentra focalizada, lo que le impide ser beneficiaria de transferencias montearías, frente a lo cual el Despacho hace la invitación a la accionante para que acuda a la oferta institucional de las entidades del orden nacional accionadas en el presente proceso con el fin de poder acceder a los múltiples beneficios que ofrecen, empezando por realizar la encuesta SISBEN que sirve de base para la focalización del grupo beneficiario de estas ayudas.

Así las cosas, el Despacho estima que en el presente caso las entidades del orden nacional accionadas, esto es, Presidencia de la República, Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, Departamento de Planeación Nacional y Departamento para la Prosperidad Social no han conculcado los derechos fundamentales a la dignidad humana y mínimo vital de la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra, pues los programas destinados para ayudar a atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ocasionado por el Covid - 19 establecen unos procedimientos y requisitos que en el caso de la accionante no han sido incumplidos por dichas entidades.

Ahora bien, siguiendo con el desarrollo del problema jurídico planteado, corresponde al Despacho conocer de cerca los programas que ofrece la Alcaldía Mayor de Bogotá así como sus características y los requisitos a efectos de

determinar si la accionante puede ser o no potencial beneficiaria de las ayudas ofrecidas por la Alcaldía Mayor de Bogotá con ocasión de la emergencia sanitaria causada por Covid -19.

En desarrollo de lo anterior, se advierte que el Distrito Capital de Bogotá expidió el Decreto 093 de 2020 a través del cual se creó el **Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa** para atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C. - sostenimiento solidario - en el marco de la contención y mitigación del COVID-19, el cual se compone de tres canales, a saber: transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios y subsidios en especie.

Para la operatividad del programa se creó el Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa con el fin de determinar los potenciales beneficiarios bajo los criterios de identificación (Base de datos maestra del Sisbén, entregada por el DNP a la Secretaría Distrital de Planeación, Base de datos de encuestados por la ficha de Bogotá Solidaria en Casa, dispuesta para la población, Bases de datos producto de los cruces con listados oficiales de las entidades distritales), selección (Se encuentren en la base maestra del Sisbén con un puntaje del Sisbén III menor o igual a 30,56 puntos y Sisbén IV en sus grupos A, B y C. Sean clasificados como potenciales beneficiarios según el Índice de Bogotá Solidaria (IBS)) y asignación (se materializa a través de la red bancaria o con las entidades que cuenten con la logística de dispersión de recursos monetarios) para **transferencias monetarias**.

A su vez, para los **subsidios en especie** esos criterios de focalización fueron ampliados con el Decreto 108 del 8 de abril de 2020 incluyendo el de focalización geográfica (construcción de mapas de pobreza con la identificación de las zonas geográficas en las cuales se incluyan como mínimo una manzana) y sectorial o poblacional (identificación por parte de los sectores administrativos del Distrito de la población pobre y vulnerable a raíz de la emergencia del Covid-19 del Distrito / Grupos o comunidades en situación humanitaria por recomendación del Comité Técnico de subsidios en especie).

Finalmente, para los **bonos canjeables** la focalización se hace a través de identificación (Base de datos maestra del Sisbén, Base de datos de las entidades del Distrito y Base de datos consolidada por la Alta Consejería de las TIC), selección (puntaje del Sisbén III menor o igual a 30,56 puntos y Sisbén IV en sus grupos A, B y C, clasificados como potenciales beneficiarios según el Índice de Bogotá Solidaria

(IBS) y que se encuentren dentro de los criterios de focalización definidos por las entidades que actualmente entregan bonos canjeables) y asignación (cajas de compensación u otro operador idóneo que cuente con logística de creación de bonos y superficies de abastecimiento de alimentos y productos para el hogar, denominados operadores del canal de bonos).

En el presente caso, la Alcaldía Mayor de Bogotá por conducto de la Secretaría Distrital de Integración Social informó que para el caso de la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra no aparece con información validada y publicada por el DNP y revisada la base Maestra utilizada para el Sistema Bogotá Solidaria remitida por el DNP (Pág. 193 y siguientes), que para transferencias monetarias, que son la encuesta SISBÉN IV con clasificación dentro de los grupos prioritarios A, B o C, o tener puntaje de SISBÉN III igual o menor a 30,56, la accionante no cumple dichos criterios.

Sin embargo, menciona que efectuada la revisión a los polígonos focalizados en los mapas de pobreza conforme a la dirección que refiere la accionante en su escrito de tutela, encontró que la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra pertenece al polígono focalizado USME09 de la focalización, pero no se encuentra activa en ningún servicio y su hija no aparece registrada en el sistema.

En ese orden de ideas, la accionante es beneficiaria de los subsidios en especie producto de la focalización geográfica, beneficio que según informa la Secretaría Distrital de Integración Social, se encuentra a cargo de de la Dirección Territorial de la Secretaria Distrital de Integración Social. Debido a ello, el Despacho procedió a través de providencia de 12 de junio de 2020 (Pág. 255) a solicitar a dicha dependencia información relacionada con la entrega de subsidios en especie a la accionante producto de la focalización geográfica, quién allegó respuesta el día 16 de junio de la presente anualidad.

En la referida respuesta, informa que la entrega de la ayuda correspondiente a la accionante no se había realizado con anterioridad a la providencia dictada por el Despacho, dado que las entregas se encuentran programadas por cronograma a cada uno de los distintos polígonos focalizados y lamentablemente no coincidía dicho cronograma de entrega para USME09 donde reside la accionante, con la fecha de trámite de la presente acción.

No obstante, indica que a través de la Subdirección de Nutrición y Abastecimiento, procedió a realizar visita al hogar de la accionante el día 13 de junio de 2020 a las

7:30 am en la Dirección Calle 112 sur N° 8 A 59 Este, en el barrio Portal del Divino, donde a la accionante se le hizo entrega de un mercado de Bogotá Solidaria en Casa y un kit de aseo, allegando registro fotográfico que corrobora la entrega.

Así mismo, informa que orienta a la accionante durante la llegada a su residencia, que para ser atendida por la Entidad desde el proyecto 1098 Bogotá te Nutre, debe presentar todos los documentos del núcleo familiar escaneados, presentar recibo público para verificar su dirección de residencia y se verificara el cumplimiento de puntaje de Sisbén inferior a 46, 77; y se le explica que si sale en listado de focalización o priorización para el proyecto se le contactara de manera telefónica para decirle los pasos a seguir.

En consecuencia, solicita exonerar de cualquier tipo de responsabilidad a la Secretaría Distrital de Integración Social, toda vez que no ha incurrido en ninguna violación de derechos fundamentales.

En ese contexto, se acredita que la Secretaría Distrital de Integración Social aportó prueba<sup>9</sup> a través de la cual demuestra que a la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra se le realizó la entrega de la ayuda en especie (mercado de Bogotá Solidaria en Casa y un kit de aseo), cumpliendo con la obligación que le asiste con ocasión a la focalización geográfica realizada a la accionante.

En ese orden de ideas, el Despacho negará el amparo tutelar frente a la Secretaría Distrital de Integración Social al configurarse la carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que en el transcurso del presente amparo la entidad accionada entregó el subsidio en especie a la accionante, con lo cual cesó la vulneración a sus derechos fundamentales cuya protección reclamaba.

Dilucidado lo anterior, el Despacho entrará a valorar lo relativo a la ayuda que reclama la accionante frente al pago del canon de arrendamiento y servicios públicos. El Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 579 del 15 de abril de 2020 a través del cual suspendió las acciones de desalojo y en lo relativo al pago de los cánones de arrendamiento consideró que puede hacerse de mutuo acuerdo.

Por su parte, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto Distrital 093 de 2020 para hacer frente a las necesidades de alojamiento y la Circular Conjunta 001 del 24 de marzo de 2020. Así mismo, el Decreto 123 del 30 de abril de 2020 dispuso

---

<sup>9</sup> Acta No. 001 de 13 de junio de 2020; informe 10010 OAJ-T de 16 de junio de 2020.

crear un aporte de arrendamiento solidario para hogares vulnerables que vivan en arriendo con ocasión de la emergencia generada por el coronavirus Covid – 19.

En dicho Decreto el beneficio va dirigido a la población pobre y vulnerable que vive en arriendo en inquilinato, pensión o compartido; para población pobre y vulnerable que viva en arriendo en cualquier tipo de vivienda; y para población migrante, creándose líneas de priorización las cuales se deben focalizar de 3 maneras: Base de datos maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, Ficha Bogotá Solidaria y Registros administrativos que puedan identificar hogares en vulnerabilidad derivada de la emergencia.

En lo que tiene que ver con los servicios públicos domiciliarios es preciso reiterar que a nivel nacional el Decreto 441 del 20 de marzo de 2020 varias medidas entre ellas, para las personas que estén en condición de suspensión y/o corte del servicio se realizará sin cobro alguno la reinstalación y/o reconexión del servicio de acueducto se garantiza el acceso a agua potable.

Para los servicios de telecomunicaciones el Decreto 464 del 23 de marzo de 2020, ordenó que los mismos no poden ser suspendidos y mediante el Decreto 517 del 4 de abril de 2020 se adoptó el pago diferido para los servicios de energía y gas, y con el Decreto 528 del 7 de abril de 2020 el pago diferido del servicio de acueducto.

Por su parte, la Alcaldía Mayor de Bogotá, mediante el Decreto 123 de 2020 también dispuso varias medidas, tales como: beneficios transitorios para aliviar el pago parcial de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas combustible, para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado estableció el beneficio transitorio denominado Unidad Básica de Consumo Adicional - UBCA, en el servicio público de energía eléctrica se creó el beneficio denominado Reducción sobre el Valor de la Factura - RF que consiste en un descuento del 10%, en el servicio público de gas combustible se creó el beneficio Alivio Metro Cúbico - Am3, que consiste en un descuento del 10% sobre el valor del metro cúbico y para el servicio público de aseo el Decreto Distrital, establece el beneficio denominado Alivio sobre el Valor de la Factura para el servicio público de aseo - AF.

No obstante lo anterior, en el presente asunto no se encuentra demostrada la condición de arrendataria de la accionante ni los costos que se derivan de la misma por concepto de canon y servicios públicos, pues no se allegó copia de un contrato

de arrendamiento, así como tampoco de los recibos de servicios públicos relacionados con la dirección de su residencia.

En ese orden de ideas, tal y como lo argumentó también el Ministerio Público en su concepto, la accionante no acreditó ninguna de las circunstancias que refiere en tal sentido, lo que impide evaluar la viabilidad de la oferta institucional en la materia.

Por lo anterior, el Despacho encuentra que en este aspecto no hay lugar a librar órdenes judiciales.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARASE** la carencia actual de objeto por configurarse hecho superado dentro de la acción de tutela promovida por la señora Karolain Jhoan Urrea Sierra, contra la Secretaría Distrital de Integración Social, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: DENIEGANSE** las demás pretensiones de la acción de tutela, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO: REMITASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada, una vez haya cesado la suspensión de términos que opera en dicha Corporación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



MAYFREN PADILLA TELIEZ  
JUEZ