JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C.,veintinueve (29) de abril de 2020

Tutela 110013335-017-**2020-00123-**00
Accionante: Angie Selene Pinzón Liévano
Accionada: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE HACIENDA, MINISTERIO DEL TRABAJO, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ E INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL.

Sentencia No. 028

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas, procede el despacho a dictar **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** en la ACCIÓN DE TUTELA referente.

ANTECEDENTES

La solicitud: El día 13 de abril de 2020, la señora Angie Selene Pinzón Liévano, instauró acción de tutela contra las entidades referidas previamente, por estimar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social, igualdad, trabajo.

Pretende la tutelante, por intermedio de la presente acción:

Petición general a los accionados

i) Que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la Sentencia produzca lineamientos, de carácter temporal en el marco de las facultades extraordinarias para garantizar los mínimos vitales de la población trabajadora informal, **ii)** se ordene a los accionados, la creación de encuestas para garantizar el censo veraz, y protección de mínimo vital a los trabajadores informales, en tiempos de COVID 19 **iii)** se ordene al accionado Ministerio del Trabajo, que continúe con los plazos de la construcción de la política pública en las formas que señaló el legislador en el artículo 5 de la ley 1988 de 2019 **iv)** se ordene a las accionadas la creación y publicación de mecanismos que permitan que las ayudas humanitarias y garantías de mínimo vital, llegue a la población trabajadora informal.

Petición personal a las accionadas Alcaldía Mayor de Bogotá e Instituto para la Economía Social (IPES)

i) Ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá y al IPES, la garantía de ayudas humanitarias a personas que estén inscritas en las bases de datos del IPES, en los sistemas RIVI y HEMI, y aún en bases de datos no soportadas en estos dos sistemas con los que cuenta el IPES **ii)** la creación de diferentes mecanismos de verificación para el reconocimiento de la condición de trabajadores informales en el acceso a ayudas humanitarias **iii)** Ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá que en el marco de la crisis del COVID 19, garantice al IPES un presupuesto destinado a la garantía efectiva, para que el protocolo de entregas de ayudas humanitarias y de mínimo vital, se fortalezca generando rapidez, en las entregas **iv)** Ordene una ampliación en el mecanismo de verificación de población vulnerable en el sistema de Bogotá Solidaria, por cuanto muchas personas no aparecen en el censo SISBEN IV realizado por el DANE, para acceder a los beneficios **v)** inclusión prioritaria en el programa dispuesto por la Alcaldía Mayor de Bogotá denominado “Bogotá Solidaria” y/o al “plan de atención a vendedores informales” liderado por la IPES.

Todo lo anterior, teniendo en cuenta su condición de trabajadora informal madre cabeza de familia.

Contestación del Departamento Nacional de Planeación:[1]

Con escrito remitido al correo institucional de este despacho el Departamento Nacional de Planeación, en adelante DNP, se opone a las pretensiones de la tutela, en atención a que su representada no es responsable de la vulneración de los derechos fundamentales alegados por configurarse la falta de legitimación en la causa por pasiva pues de conformidad con el artículo 3 del Decreto 2189 de 2017 *"Por medio de la cual se modifica la estructura del DNP"*, el DNP es un Departamento Administrativo de carácter técnico encargado de impulsar una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, por lo cual sus funciones se enmarcan en el apoyo al diseño y seguimiento de las políticas que desarrollan las entidades nacionales sectoriales. Que para el caso de los trabajadores informales, las competencias corresponden al Ministerio del Trabajo como se puede observar en el numeral 4 del artículo segundo del Decreto Ley 4108 de 2011.

Respecto a la realización de un censo de los trabajadores informales indica que no es competencia del DNP, teniendo en cuenta que es una competencia que debe desarrollar el Ministerio del Trabajo, en conjunto con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Afirma que el papel del DNP frente al Sisbén, consiste en dictar los lineamientos metodológicos, técnicos y operativos necesarios para la implementación y operación del Sisbén, pero **la operación y aplicación de este corresponde a las entidades territoriales**. Por tanto no está dentro de las competencias del DNP aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, de conformidad con la normatividad vigente este es el deber de los municipios y distritos.

Respecto al Programa Ingreso Solidario, manifiesta que se entregará 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 y **cuenten con un puntaje menor de 30.** La identificación de la población está a cargo del DNP, pero el pago lo realizará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por medio de una transacción bancaria para quienes tengan una cuenta de bajo costo en entidad financiera y a través de una transferencia por teléfono móvil para quienes no estén bancarizados.

En el presente caso, la accionante cuenta con un puntaje del 27.71 según la base consolidada y avalada por el DNP a corte de febrero de 2020, sin embargo, la información de esta persona se encentra desactualizada; la última actualización fue el 27 de abril de 2016 y como quiera que la demandante se encuentra residiendo en la ciudad de Bogotá es necesario que solicite la encuesta en la oficina del Sisben del Distrito capital

Solicita, se declare improcedente la presente acción de tutela y se desvincule a su representada.

Contestación del Ministerio del Interior: [2]

Dentro del término, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, solicita negar las pretensiones del presente medio constitucional respecto a su representada teniendo en cuenta que se configura su favor la falta de legitimación en la causa por pasiva como quiera que la petición general radica en obligaciones que corresponden al Ministerio del Trabajo, el DANE y el Departamento Nacional de Planeación.

Que de acuerdo con el Decreto Ley 2893 de 2011, en su artículo 2, subrogado por el artículo 2 del Decreto 1140 de 2018, no hacen parte de las funciones de este Ministerio, determinar programas de atención a trabajadores informales independientes, como quiera, que dicho tema es del interés y competencia del Ministerio de Trabajo, cartera que se encuentra en la actualidad estructurando la

1 Las notificaciones las recibiré en la Secretaría de su Despacho o en la Calle 26 nro. 13 -19, Piso 23 de Bogotá D.C., fax: 3815001 o en el correo notificacionesjudiciales@dnp.gov.co.

2Paraefectosdenotificaciones,serecibiránenlaOficinadeCorrespondenciaubicadaenlacalle12BNo.8 46 de Bogotá D.C., o al buzón electrónico previsto para ello en los términos del artículo 197 de la Ley 1437 de 2011notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co,mesadeentrada@mininterior.gov.co

manera de ayudar a trabajadores informales independientes, en las condiciones aducidas por la accionante.

La acción constitucional se torna improcedente en la medida en que si la accionante se siente vulnerada por la formalización de la cuarentena obligatoria, bien pudo haber demandado en nulidad y restablecimiento del derecho el Decreto que la estableció.

Contestación del Ministerio del Trabajo:[3]

Transcribe los argumentos expuestos por el Doctor DIEGO FERNANDO RUBIO, Subdirector de Formalización y Protección del Empleo, quien manifestó que corresponde al Ministerio del Trabajo, la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente. Que esos objetivos, son abordados a través un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control; así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales.

De forma específica en materia de informalidad, corresponde a esta cartera, formular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la reducción de la informalidad, mandato que viene siendo cumplido a través de instrumentos legales o regulatorios como la Ley 1429 de 2010 -Ley de Formalización y Generación de Empleo; el Decreto 567 de 2014 -Por el cual se estructura la red nacional de formalización laboral; el Conpes 3956 de 2019 –Política de Formalización Empresarial; y la Formulación de la Política Pública de Vendedores Informales de que trata la Ley 1988 de 2019, que es una responsabilidad conjunta entre Ministerio del Trabajo y Ministerio del Interior.

El Gobierno Nacional, creó el programa Ingreso Solidario, que busca beneficiar a 3 millones de hogares que no hayan recibido ninguna otra ayuda, que no formen parte de los programas sociales Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Devolución del IVA, y que se encuentran en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad. Para acceder a esta ayuda económica no es necesario inscribirse. Los ciudadanos colombianos solo tienen que ingresar a ingresosolidario.dnp.gov.co y con su cédula identificar si son parte del grupo de beneficiarios.

Refiere también que el Gobierno se encuentra trabajando en varias maneras para subsidiar los trabajadores informales que dependen de las ventas que realizan diariamente, para lo cual otra ruta para acceder a los recursos es por medio del Instituto para la Economía Social (IPES) que en conjunto con las Secretarías de Desarrollo Económico e Integración social, avanzan desde el pasado, 21 de marzo, en la entrega puerta a puerta de productos perecederos y no perecederos de la canasta familiar .

El vendedor informal si necesita apoyo puede diligenciar el formulario que se encuentra en esta dirección:https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSerkWdY20yUzFXj0vkTnugHblAVkHsOjVUGU0kzC3XSRh7-SA/viewform?vc=0&c=0&w=1 o enviando sus datos personales a inmorenom@ipes.gov.co ; tras esto la entidad se comunicará con la persona y evaluará su situación.

Respecto al proyecto de política pública para trabajadores informales, manifiesta que el Ministerio, en cumplimiento de este mandato, publicó el Proyecto de Resolución que desarrolla, tanto la metodología, como el cronograma contentivo de los plazos para la elaboración de la política. Que

3 Las notificaciones las recibe en la Oficina AsesoraJurídica del Ministerio del Trabajo, localizada en la carrera 14 No. 99-33 Torre REM piso 11, o en el correo electrónico notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co,con número telefónico 3779999 y sólo se entenderá efectivamente recepcionada, una vez cumplida la confirmación por parte del despacho judicial que realice la transmisión telefónica, lo cual implica verificar "(i) que el número telefónico al que se envía la información, corresponda al destinatario, (ii) que el documento sea recibido de manera completa ylegible, y (iii) que se efectúe la confirmación del recibo por parte del secretario" o persona encargada, de conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en diferentes providencias, como el Auto 159 de 2007 que se cita, el Auto 009 de 1995 y la Sentencia de Unificación 195 de 1998.

dicho proyecto de norma surtió su etapa de publicación, la cual estuvo vigente hasta el 28 de febrero de 2020; en la actualidad, este Ministerio, se encuentra en proceso de expedición de la Resolución, por lo tanto, la reglamentación avanza de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1988 de 2019.

Solicita al despacho se desvincule a su representada y declare la improcedencia de la acción de tutela toda vez que no se ha vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental alguno al accionante.

Departamento Administrativo de la presidencia de la república: Guardó silencio dentro del término procesal oportuno.

Ministerio de Hacienda: Guardó silencio dentro del término procesal oportuno.

Bogotá Distrito Capital:

Dentro del término procesal otorgado, la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, manifiesta que por razones de competencia la tutela de la referencia, ha sido trasladada a Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y Secretaría Distrital de Integración Social, como entidades cabeza de sector central y a IPES, como entidad adscrita del orden descentralizado.

Precisa que las mencionadas Entidades han sido facultadas a través del Decreto 212 de 2018, para ejercer la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con todos aquellos procesos, y/o actuaciones, judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen, o que se relacionen con asuntos inherentes a su objeto y funciones.

Solicita tener en cuenta en todas las actuaciones dentro de la presente acción de tutela, las presentadas por las entidades mencionadas.

Secretaria distrital de integración social [4]

La Secretaría Distrital de Integración Social - SDIS, en desarrollo de su misión institucional, lidera de manera concertada, la formulación y puesta en marcha de las políticas sociales del Distrito Capital, conducentes a la promoción,prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, fortaleciendo la autonomía, la equidad de género y la participación en el ámbito Distrital y Local. Bajo el anterior contexto, realiza acciones que se orientan al desarrollo equitativo de las capacidades y oportunidades de las personas, familias y comunidades urbanas y rurales en situación de pobreza, de vulnerabilidad o de exclusión, para lograr en forma sostenible su integración y aportar a la construcción de una ciudad moderna y más justa.

Las personas que deseen ser beneficiarias de los servicios sociales prestados en la Secretaría Distrital de Integración Social, como podría ser el caso de quienes desarrollan actividades económicas informales como medio principal de subsistencia, deben reunir los criterios de participación y priorización descritos para cada uno de los proyectos y sus respectivos servicios en la Resolución No. 0825 del 14 de junio de 2018, “Por la cual se adoptan los criterios de focalización, priorización, Ingreso, egreso y restricciones para el acceso a los servicios sociales y apoyos de la Secretaria de Integración Social”, garantizando el acceso a los servicios en los territorios de forma transparente, en el marco de la Gestión Social.

Sin embargo, en el marco de los criterios de priorización, no por el sólo hecho de desarrollar actividades informales como medio de subsistencia se puede presumir que estas personas se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y, por ello, si desean acceder a los servicios sociales se

4 Las recibiré en la Oficina Asesora Jurídica, de la Secretaría Distrital de Integración Social,Carrera 7 No. 32 - 16 Piso 25, Ciudadela San Martín, teléfono 3808330 Ext. 11000

debe realizar la respectiva verificación del cumplimiento de los criterios de focalización, priorización, Ingreso, egreso y restricciones.

Ante la emergencia sanitaria del Covid -19, el IPES, ha desarrollado un plan de atención a vendedores informales, presentado en su página web, cuyo acceso es el reclamado por la aquí accionante en calidad de vendedora informal.

Las solicitudes elevadas frente a las instituciones distritales por la accionante, dedicada a la venta informal, están encaminadas a que el IPES, acorde con la actividad que ella realiza y en razón a la emergencia sanitaria del COVID-19, le brinde ayudas humanitarias, amplié y cree nuevos mecanismos de verificación para el reconocimiento de la condición de trabajadores informales y que a su vez se le garantice a dicho instituto un presupuesto para cumplir con lo anterior.

En lo que respecta a esta Secretaría, una vez consultado el Sistema de Información y Registro de Beneficiarios– SIRBE, se constató que la señora ANGIE SELENE PINZONLIEVANO, no ha realizado hasta la fecha ninguna solicitud para ser incluida en los servicios sociales ofertados dentro de los Proyectos señalados en el acápite II de este escrito.

Ahora bien frente a la crisis social, generada por el aislamiento obligatorio adoptado por el Gobierno Nacional, a través del Decreto No.457 de 2020, la Entidad cuenta con el Proyecto 1092 -Viviendo el Territorio, concebido para mitigar las situaciones sociales imprevistas o generadas por efectos del cambio climático, a través del servicio de enlace social (acápite IV), para cuyo acceso se deben verificar las situaciones de vulneración contempladas para este servicio; que como entenderá su señoría se encuentra en este momento colapsado en aras de atender a toda la población vulnerable que habita en el Distrito Capital.

Acorde con lo anterior los profesionales del servicio de enlace social de la localidad de San Cristóbal, a la cual pertenece la accionante, se comunicaran telefónicamente con ella con el objetivo de realizar una entrevista y el diligenciamiento de ficha SIRBE, en las modalidades atención inicial y emergencia social, con la finalidad de otorgar ayuda humanitaria transitoria consistente en un (1) Bono de emergencia, si a ello hubiere lugar.

Una vez se canjee el bono de alimentos otorgado al establecer la situación de emergencia social, a través del servicio enlace social se adelantarán las siguientes actuaciones: PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO: Con el fin de garantizar los derechos de la accionante y su núcleo familiar, se realizará la referenciación a otros proyectos de la Secretaria Distrital de Integración Social, como de otras rutas y ofertas de servicios del Distrito a fin de contribuir a superar la vulneración actual de los accionantes. SEGUIMIENTO: Se citará acompañamiento en el mes siguiente a la entrega del bono y si se evidencia que la situación que originó la crisis o emergencia social persiste o que el hogar permanece en situación de vulnerabilidad y no cuentan con ingreso económico para cubrir los gastos de alimentación, se le entregará nuevamente otro bono de emergencia.

Como se aprecia de los antecedentes anotados, por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social, no ha existido omisión o actuaciones que atenten contra Derecho Fundamental de la señora ANGIE SELENE PINZON LIEVANO, todo lo contrario verificará que la accionante acceda a la ayuda ofertada por el servicio de enlace social, previa verificación de sus condiciones. Lo anterior implica que, la Secretaría Distrital de Integración Social, ha actuado en garantía y cumplimiento de los procedimientos establecidos por la Ley, obedeciendo las disposiciones y principios que rigen la guarda de los Derechos Fundamentales, la protección de los recursos públicos y la ejecución de programas de Integración Social a la comunidad, en armonía con los postulados que orientan el Plan de Desarrollo. Por el contrario el IPES es el instituto cuya razón de ser es el bienestar de los vendedores informales y el desarrollo de sus actividades y en consecuencia es quien en primer renglón debe ayudar a este grupo de la población. Por lo que, la presente acción de tutela no es procedente, en razón a la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, por cuanto los derechos fundamentales invocados por la accionante no están siendo vulnerados por la Secretaría Distrital del ntegración Social.

Contestación del Instituto para la Economía Social -IPES-**:**

Con escrito dirigido a este despacho, la Subdirectora de la Subdirección Jurídica y de Contratación del Instituto para la Economía Social –IPES-, manifiesta que el marco para la elaboración de la política pública para trabajadores informales fue establecido en la Ley 1988 de 2019, que asignó la facultad de su elaboración, formulación e implementación en cabeza de los Ministerios de Trabajo e Interior conforme al artículo 5 de dicha normatividad junto con la colaboración de otras entidades como el IPES.

Que su representada, a través del Director General, el día 20 de febrero de 2020, remitió oficio a los mencionados ministerios solicitando información sobre el estado actual del proyecto, sin embargo, a la fecha se encuentra a espera de respuesta por parte del Ministerio del Trabajo.

Que según el Decreto 098 del 12 de abril de 2004 "Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que los ocupan" expedido por el Alcalde Mayor, estipula los mecanismos y procedimientos que seguirá la Administración Distrital con el fin de preservar el espacio público sin detrimento del derecho al trabajo que les asiste a los vendedores ambulantes que lo ocupan

De conformidad con el citado decreto, las alcaldías locales deberán identificar detalladamente mediante acto administrativo el sector de su localidad que presente ventas ambulantes en el espacio público y consultar al Instituto para la Economía Social –IPES, sobre el número de alternativas económicas y programas disponibles para adelantar el proceso de preservación del espacio público con el fin de que el número de vendedores objeto de recuperación del espacio público, sea el mismo de vendedores a reubicar; una vez dictado el acto administrativo por el cual se ordene la reubicación de los vendedores ambulantes, a estos se les informara durante un periodo de quince (15) días hábiles, que cuentan con un tiempo determinado de un (1) mes para seleccionar una de las alternativas económicas y programas ofrecidos por el Instituto para la Economía Social –IPES, vencido este plazo, el Alcalde Local impartirá la orden Operativa a la Policía Metropolitana para que proceda a la diligencia de recuperación del espacio público con la plena observancia de las formalidades constitucionales y legales.

La administración Distrital ofrece a los vendedores informales las siguientes alternativas

- Procesos de emprendimiento y fortalecimiento empresarial,
- Ferias comerciales y empresariales
- Relocalización comercial en una de las 19 plazas distritales de mercado o
  En uno de los 38 puntos comerciales que administra el IPES.

Los vendedores informales para ser beneficiarios de las alternativas deben estar inscritos en el Registro Individual de Vendedores Informales – RIVI. administrado por el IPES y el procedimiento para inscribirse es el siguiente:1. El vendedor informal solicitará por escrito a la alcaldía Local,el reconocimiento como vendedor informal de la respectiva localidad en donde desarrolla su actividad comercial; 2. Una vez sea reconocido como vendedor informal, deberá solicitar a la Alcaldía Local respectiva por escrito la autorización de inscripción en la base de datos del IPES (adjuntado reconocimiento de la Alcaldía Local).3. El Alcalde Local si lo considera pertinente solicitará por escrito al IPES la respectiva inscripción en la base de datos.4. El IPES con autorización de la Alcaldía Local a través del Gestor Misional,citará a la persona con el fin de diligenciar los formatos para su registro en la base de datos (FO –201 –202 –203), quien deberá adjuntar los respectivos soportes (Fotocopia del Documento de identidad, fotocopia de la afiliación a salud, recibo de servicios públicos con la dirección actualizada, carta de la alcaldía local y reconocimiento del comité local). 5. El Instituto Para la Economía Social –IPES procederá a registrar a la persona en la herramienta misional HEMI.

Por otra parte, el Decreto Distrital No. 093 de 25 de marzo de 2020 "Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020" en su artículo 2 crea el Sistema Distrital

Bogotá Solidaria en Casa, para 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 decretoen mención en el artículo 23 permite que, de manera adicional a los recursos y acciones dirigidas a los sectores informales,en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, se desarrollen las siguientes estrategias para mitigar los impactos en la generación de ingresos de dichos sectores: a) Las entidades pertenecientes al sector desarrollo económico podrá suspender pagos de contratos de usos y aprovechamiento del espacio público y cuotas de participación ferial durante el periodo de emergencia. Así como condonar intereses a beneficiarios morosos durante el tiempo que dure la calamidad.b) El IPES y la Secretaria de Desarrollo Económico gestionaran la vinculación focalizada de tiendas populares al Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, como parte de la red para la provisión de bienes y servicios por medio de estrategias digitales.c) Promover instrumentos y mecanismos para identificar alternativas que permitan mitigar el impacto económicoy el cuidado del empleo existente mediante la articulación de alianzas público privadas.d) Adelantar las acciones y alianzas pertinentes para fomentar el sector productivo de BogotáD.C., afectado por la emergencia de COVID 19, en aras de incrementar la sostenibilidad de las empresas y el mantenimiento de empleos mediante el lanzamiento de líneasde crédito en alianza con Fondo Nacional de garantías y Bancóldex, entre otros

El IPES, durante el confinamiento por la emergencia causada por el COVID -19, en el entendido que las entidades responsables, son la Secretaria Distrital de Hacienda, ha desplegado acciones colaborativas en el marco del artículo 2 literal i)del Decreto Distrital No 093 de 25 de marzo de 2020 que se limitan a acciones respecto a gestión para la actualización de datos de vendedores informales.

Que el IPES ha abierto un canal virtual para la actualización de datos a efectos de que la Secretaría Distrital de Hacienda, proceda con las actividades que dentro del marco de sus competencias autoriza el Decreto Distrital 093 de 2020:

> "https://bogotasolidariaencasa.gov.co
> https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/decreto-093-que-crea-bogota-solidaria-en-casa-y-nuevas-medidas"

Afirma que consultada la base de datos del Registro Individual de Vendedores Informales - RIVI, se estableció que la accionante, no se encuentra reconocida como vendedora informal de ninguna localidad de Bogotá D.C. Además la accionante tampoco presentó pruebas de la afectación a los derechos de mínimo vital, la dignidad humana, la igualdad, el trabajo y la seguridad social descritos en el libelo de la acción. Respecto a la improcedencia de la acción de tutela afirma que la solución a las pretensiones formuladas corresponde a los controles de legalidad de los actos administrativos de carácter general, por los que no es siquiera admisible la acción de tutela.

Por todo lo anterior, solicita negar las pretensiones formuladas.

Contestación de la Secretaría para el Desarrollo Económico:[5]

La SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO, no le consta cuáles son las condiciones de existencia de la familiar de la parte actora, esto es, si efectivamente carecen de recursos económicos para vivir. De otra parte, señala que revisadas las bases de datos de esa Secretaría, no se encontró registro o antecedente alguno de ayuda por parte de la accionante, tampoco está registrada como beneficiaria en algún programa de ayudas.

[5] Notificaciones: A mi representada en la Carrera 60 No. 63 A –52 Plaza de los Artesanos –Centro de Negocios y Exposiciones de Bogotá, Teléfonos: 3693777. Correo electrónico notificacionesjudiciales@desarrolloeconomico.gov.coAl suscrito en la Carrera 18 No. 137 –53-tercer piso en la ciudad de Bogotá o también al correo electrónico chepelin@hotmail.fr

Considera que su representada carece de legitimación en la causa por pasiva en consonancia con los hechos expresados por la accionante pues le coresponde al IPES crear, promover y ejecutar las estrategias de apoyo a la economía popular y de fortalecimiento económico de las personas, unidades domésticas y productivas y grupos poblacionales que la integran.

De conformidad con todo lo expuesto anteriormente, la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico se opone a la prosperidad de las pretensiones, bajo el entendido de que las medidas para la mitigación de los efectos del virus COVID-19, tienen como fin atender a los más necesitados, pero contando también con el concurso de la ciudadanía, quienes deberán inscribirse y ponerse en contacto con las dependencias administrativas que ofrecen ayuda, en el caso de los vendedores informales, deben acceder al sitio web con el fin de consultar cuáles son la ayudas disponibles: http://www.ipes.gov.co/index.php/informacion-de-interes/noticias/ipes-y-corabastos-en-la-gran-donaton-para-vendedores-informales/731.

En ese sentido, solicitas negar las pretensiones de la demanda, respecto a su representada.

Competencia. Este despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra entidades del orden nacional y distrital; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

Legitimación por activa. La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.[6]

En el presente asunto la acción de tutela es presentada en nombre propio por la señora Angie Selene Pinzón Liévano, en procura de la defensa de sus derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social, igualdad, trabajo.

Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

Requisitos generales de la procedencia de la tutela

Inmediatez: El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, se observa que la accionante radicó el 13 de abril de 2020, la presente acción de tutela argumentando que sus derechos fundamentales se han visto vulnerados a raíz de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional que trajo como consecuencia la medida de aislamiento obligatorio y como resultado la imposibilidad de trabajar como vendedora ambulante hace mas de un mes aproximadamente.

[6] El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

En el caso concreto la afectación de los derechos fundamentales es actual y se prolonga en el tiempo, razon por la que se cumple este requisito de procedibilidad[7]

Subsidiariedad: En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Al respecto, **la Corte Constitucional** ha explicado la subsidiaridad así:

> *"La Constitución Política de Colombia prescribe sobre la acción de tutela: "artículo 86: (…) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".*
>
> *Así las cosas, esta acción es de carácter excepcional y subsidiaria. Esto es, únicamente procede cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial o, en el evento en el cual, a pesar de existir el medio de defensa, este no resulte idóneo para la protección del derecho y se hace necesaria la adopción de una medida transitoria que evite la ocurrencia de un daño irremediable. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado en abundante jurisprudencia que "cuando el juez de tutela deba decidir en relación con la vulneración o amenaza de un derecho fundamental habrá de verificar si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto".*
>
> *Este precepto constitucional ha sido desarrollado en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, en el cual se reitera la improcedencia de la tutela en aquellos casos en que existan otros medios de defensa judicial de los cuales pueda hacer uso el accionante. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples oportunidades que en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser, en principio, resueltos por las vías ordinarias, tanto jurisdiccionales y administrativas, y sólo es posible la procedencia de la acción de tutela cuando las mencionadas vías no existan o no resulten adecuadas para proteger los derechos del recurrente.*
>
> *Esta restricción a la protección por vía de tutela no resulta sin fundamento o simplemente caprichosa. En realidad, tiene el objetivo de salvaguardar las competencias atribuidas por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales. De esta forma, se garantizan la independencia judicial y uno de los fundamentos del derecho al debido proceso, como es la aplicación de los procedimientos establecido para cada caso"*[8].

Como se indicó previamente, la señora Angie Selene Pinzón Liévano, formula a través de la presente acción constitucional, peticiones de carácter general a todas las demandadas y peticiones concretas tanto para Bogotá D.C. como para el IPES, así:

[7] sentencia T-172/13 "El juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido, para de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado. Además de lo anterior, **la jurisprudencia también ha destacado que puede resultar admisible que transcurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela bajo dos circunstancias claramente identificables: la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo y**, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que "… la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros"(Resaltado por el Despacho).

[8] Corte Constitucional, sentencia **T-524/2011,** M.P. Dr. MAURICIO GONZÁLEZ *CUERVO.*

*"(…) **PETICIÓN GENERAL A LOS ACCIONADOS (…)** Se ordene a los accionados, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la Sentencia produzca lineamientos, protocolos, órdenes de presupuesto, de carácter temporal en el marco de las facultades extraordinarias para garantizar los mínimos vitales de la población trabajadora informal en la cual se encuentra en deuda de crear la política pública.*

Se ordene a los accionados, la creación de apuestas para garantizar el censo veraz, y protección de mínimo vital a las y los trabajadores informales, en los municipios y los departamentos, en tiempos de COVID 19.

Se ordene al accionado Ministerio del Trabajo que continúe con los plazos de la construcción de la política pública, y se comprometa con el principio de democracia participativa en la decisiones que nos afectan a las y los trabajadores informales, en las formas posibles en tiempo de COVID 19, la construcción de la política pública en las formas que señaló el legislador en el artículo 5 de la ley 1988 de 2019.

Se ordene a las accionadas la creación de mecanismos factibles, ágiles que en esta problemática, permitan que las ayudas humanitarias, y garantías de mínimo vital, llegue a la población trabajadora informal, que no cuente con garantías Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Protección Social al Adulto Mayor ·Colombia Mayor, o inscripción al censo de sisben, mediante prueba sumaria, o visita alguna que realice el DANE, aún en tiempos de COVID 19; búsqueda de mecanismos algunos, para ayuda alguna para trabajadores informales.

Publiquen en medios de comunicación y redes sociales de las entidades del orden Nacional, del orden territorial, de forma masiva y clara el acceso a ayudas humanitarias para trabajadores informales (…)

***PETICIÓN PERSONAL A LA ACCIONADA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL (IPES**) (…)*

Ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá y al IPES, la garantía de ayudas humanitarias y de mínimo vital, a personas como yo que estén inscritas en las bases de datos del IPES, en los sistemas RIVI y EMI, y a un en bases de datos no soportadas en estos dos sistemas con los que cuenta el IPES y creense diferentes mecanismos de verificación para el reconocimiento de la condición de trabajadores informales en el acceso a ayudas humanitarias

Ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá que en el marco de la crisis del COVID 19, garantice al IPES un presupuesto destinado a la garantía efectiva, para que el protocolo de entregas de ayudas humanitarias y de mínimo vital, se fortalezca generando rapidez, en las entregas.

Ordene una ampliación en el mecanismo de verificación de población vulnerable en el sistema de Bogotá Solidaria, por cuanto muchas personas no aparecen en el censo sisben IV realizado por el DANE, para que acceder a los beneficios que garantice.

Que con las pruebas que se han allegado a su despacho en el cual evidenció la vulnerabilidad y la necesidad manifiesta ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá creadora del sistema de Bogotá solidaria, prioridad de mi inclusión en la garantía que ofrece este programa (…) plan de atención a vendedores informales"

De todo lo anterior, se enumeran nueve (9) pretensiones de las cuales solo una (1) hace referencia a la inclusión prioritaria de la accionante en el programa denominado "Bogotá Solidaria en Casa" y/o al "plan de atención a vendedores informales" y con ello a la protección de un derecho fundamental que eventualmente podría verse vulnerado. Las pretensiones restantes hacen referencia a la implementación de lineamientos, protocolos, órdenes de presupuesto, censos, cumplimiento de plazos dispuestos en la Ley 1988 de 2019, creación de mecanismos factibles para repartir ayuda humanitaria, publicación en medios de comunicación de las formas de acceso a ayudas humanitarias

para trabajadores informales, conformación de mecanismos de verificación para el reconocimiento de la condición de trabajadores informales, que tornan parcialmente improcedente la acción constitucional, en atención a que muchas de ellas hacen referencia a peticiones de carácter económico presupuestal y/o al cumplimiento de normas con fuerza de ley, para los cuales el ordenamiento ha dispuesto mecanismos eficaces para su protección.

Llama la atención del despacho, el resultado evidenciado al confrontar las diferentes disposiciones adoptadas por el Gobierno Nacional, a través de la Ley 1988 de 2019[9], - de la que con una de sus peticiones procura su cumplimiento- con las pretensiones ahora formuladas por la accionante que al valorarlas en forma integral permite observar que lo que la accionante busca a través de la acción de tutela es la aceleración en la implementación de la política pública ordenada en dicha ley.

Adicionalmente, es claro que la accionante formula pretensiones que se predican en favor del gremio de vendedores informales, sin que cuente con la respectiva representación jurídica para formularlas en nombre de terceros. Es sabido que la protección por la presunta vulneración a derechos fundamentales reclamados debe efectuarse directamente por la persona afectada *(intuitu personae)*, salvo casos muy especiales en los que se actúa a través de apoderado judicial o como agente oficioso, no siendo ninguno de estos dos eventos habilitantes para la accionante en el presente asunto.

En efecto, con las pretensiones formuladas por la actora, se desnaturaliza la esencia de la acción de tutela, como mecanismo dispuesto en el artículo 86 Superior, cuando afirma que *"sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable"*. Considerando lo previsto en esta norma, la Corte Constitucional, ha explicado el carácter subsidiario de la acción, señalando que si el peticionario dispone de otro medio judicial para la defensa de sus derechos, la solicitud de amparo resulta improcedente, pues ella no representa un mecanismo judicial alternativo ni paralelo que permita homologar los procedimientos establecidos en la legislación común.

Es evidente que con las pretensiones formuladas a favor de terceras personas, la accionante no buscan evitar la consumación de un perjuicio irremediable, sino que procuran a través de este medio el pronunciamiento del juez constitucional, de asuntos que desbordan la competencia dispuesta por el ordenamiento jurídico actual.

En ese sentido, es evidente que la única pretensión procedente dentro de las formuladas por la accionante, es aquella que hace referencia a la omisión de inclusión prioritaria de la accionante en el programa denominado "Bogotá Solidaria en Casa" dispuesto por el Distrito Capital de Bogotá, y al "plan de atención a vendedores informales" adelantado por el IPES, teniendo en cuenta su alegada condición de trabajadora informal y madre cabeza de familia, por lo que el despacho formulará el problema jurídico en ese sentido y declarará la improcedencia de la acción de tutela para las pretensiones restantes.

Dicho lo anterior, se fija el problema jurídico de la siguiente manera: Corresponde establecer si las entidades demandadas han vulnerado los derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social, igualdad, trabajo y mínimo vital de la accionante, al omitir su inclusión prioritaria en el programa "Bogotá Solidaria en Casa" y al "plan de atención a vendedores informales" dada su condición de madre cabeza de familia y trabajadora informal.

CONSIDERACIONES

[9] Objeto de la Ley 1988 de 2019 *"Artículo 1: La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales, con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público. (…)*
Artículo 4: La política pública de los vendedores informales deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:
a) Establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital de ésta población, y gozar de una subsistencia en condiciones dignas, implementando alternativas de capacitación a vendedores ambulantes (…)
g) Se desarrollará un sistema de registro e inscripción de los vendedores informales, que permita caracterizarlos para la elaboración de las líneas de acción y programas que integran la política pública. El registro de los venteros informales se actualizará de manera permanente y será concertado con las asociaciones de venteros (…)".

De los programas "Bogotá Solidaria en Casa" y el "Plan de atención a vendedores informales":

Bogotá Solidaria en Casa:

El Decreto 093 del 2020 "*Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020"* dispuso en su artículo 2 la creación del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, así:

*"*ARTICULO 2.- Crease el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para 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 sistema se financia con los recursos apropiados en el presupuesto general del distrito, con los aportes que haga la nación u otros entes territoriales y con las donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales.

El sistema se compone de tres canales: 1) Transferencias monetarias. 2) Bonos canjeables por bienes y servicios y 3) Subsidios en especie.

El sostenimiento solidario es un mecanismo de redistribución y contingencia para la población durante el periodo de emergencia dirigido a la contención, mitigación y superación de la pandemia de COVID-19 y se rige por las siguientes reglas:

a) Todos los canales de transferencia monetaria, bonos canjeables y en especie del distrito forman parte integral del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

b) La población potencialmente beneficiaria del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa será aquella que pertenezca a los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con énfasis en población pobre y en población vulnerable a raíz de la pandemia del COVID-19.

c) El distrito capital podrá realizar convenios con la nación para incorporar la oferta nacional a cualquiera de los tres (3) canales definidos en el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

d) La focalización de la oferta distrital de transferencias, en sus procesos de identificación, selección y asignación será definida por la Secretaria de Integración Social y permitirá el uso de instrumentos de focalización individual o por hogares geográficos y comunitarios. Los representantes legales de las entidades distritales deberán reportar la información de población focalizada a la Secretaria de Integración Social en los términos que esta defina y serán responsables de dicha focalización.

e) El distrito capital podrá ajustar todos los criterios de población, objetivo, focalización, priorización, ingreso especial y permanencia existentes de su oferta de transferencias en todos los canales del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa

f) El distrito podrá redireccionar recursos presupuestados para otros propósitos en cualquiera de los tres canales del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, de conformidad con el Decreto ley 461 de 2020 y demás normas que así lo permitan expedidas bajo las facultades estado de emergencia económica, social y ecológica así lo permitan.

g) El distrito podrá modificar, suspender 0 terminar los contratos o convenios ya existentes en cada uno de los tres canales, en función de las necesidades de los propósitos del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, observando el estatuto general de contratación y las normas que sobre la materia expida el gobierno nacional en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica.

h) El distrito podrá contratar de manera directa y expedita, de acuerdo con lo previsto en el decreto ley 440 de 2020, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, los servicios

relacionados con la operación del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, siempre y cuando se atienda lo previsto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y demás requisitos para la declaratoria de urgencia manifiesta. El distrito podrá celebrar nuevos convenios y modificar los convenios que a la fecha tiene contratados con la red bancaria o con las entidades que cuenten con la logística de dispersión de recursos monetarios para aumentar la capacidad de distribución a la población.

i) Se autoriza a la Secretaria Distrital de Hacienda para implementar el sistema de solidaridad que recaude y canalice donaciones diferentes a las referidas en el Decreto 797 del 2018, para este efecto deberá proveer el mecanismo para realizar dicho recaudo.

Parágrafo: Las donaciones que se perciban a través del aporte voluntario del 10% contenido en el Decreto 797 del 2018 en los impuestos predial unificado, sobre vehículos automotores y del impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros (ICA), se destinaran para ayudar al financiamiento del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.*"*

Consultada la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se encuentra, respecto al programa "Bogotá Solidaria en Casa"[10] lo siguiente:

"(…) ¿Quiénes serán los beneficiados de #BogotáSolidariaEnCasa?

Los apoyos monetarios y en especie los recibirán 350 mil hogares en situación de pobreza monetaria, con trabajos no formales o inactivas. La alcaldía ha dispuesto beneficiar al 100% de esta población.

También se beneficiarán 150 mil hogares vulnerables de Bogotá (que no son pobres pero son muy vulnerables de caer en pobreza ante cualquier emergencia como esta). A ellos llegaremos con aportes de la Alcaldía y con donaciones que hagan las personas y empresas.

¿Me tengo que registrar o ir a algún lado para recibir la ayuda de #BogotáSolidariaEnCasa?

NO. No tienes que registrarte, inscribirte ni ir a ningún lado. Tienes que quedarte en casa, cumplir la cuarentena y cuidarte con tu familia. La Alcaldía Mayor de Bogotá te contactará directamente en la casa, vía telefónica o por mensaje de texto, para hacerte llegar el ingreso básico que necesitan los 500.000 hogares pobres y vulnerables para pasar la cuarentena.
(…)
¿Cómo se entregará el apoyo a la población beneficiaria?

El sistema #BogotáSolidariaEnCasa tendrá tres canales para entregar los beneficios: transferencias monetarias, bonos canjeables o subsidios en especie.

El canal de transferencias monetarias se apoyará en operadores bancarios y operadores con mecanismos para dispersión de pagos a través de teléfonos celulares (sencillos, flechas, y también teléfonos inteligentes).

Se utilizarán cuentas de bajo monto, monederos electrónicos o giros para entregar los recursos a la población, que podrá retirar esos recursos y usarlos para las compras que sus hogares requieran.

En el canal de bonos canjeables se distribuirá tarjetas a la población con las que podrán hacer retiros o hacer las compras que el hogar necesite.

[10] http://www.sdp.gov.co/noticias/bogota-solidaria-casa-0

En el canal de subsidios en especie se hará entrega de las ayudas como mercados directamente en la casa de cada hogar, con énfasis en aquellos hogares que por sus condiciones de vida o ubicación geográfica no pueden acceder a los dos canales anteriores. (…)

¿Cuáles son las condiciones para recibir la ayuda?

Son solo 3 condiciones: 1. Estar clasificado como hogar pobre o vulnerable, según censo DANE, SISBEN IV y la encuesta de pobreza multipropósito. 2. Cumplir la medida de aislamiento vital y estar casa. 3. No incurrir en violencia intrafamiliar ni de género. En caso de agresión, a un niño. Niña, adolescente o mujer, la Alcaldía Mayor de Bogotá sacará al agresor de la casa, lo pondrá a disposición de la Justicia y dejará el apoyo al resto de la familia.

Las personas no tendrán que inscribirse

La identificación de los beneficiarios se hará con el Sisbén y otras bases de datos, así como usando criterios geográficos.

La Alcaldía de Bogotá se comunicará con cada beneficiario vía llamada telefónica o mensaje de texto."

Del Plan de atención a vendedores informales:

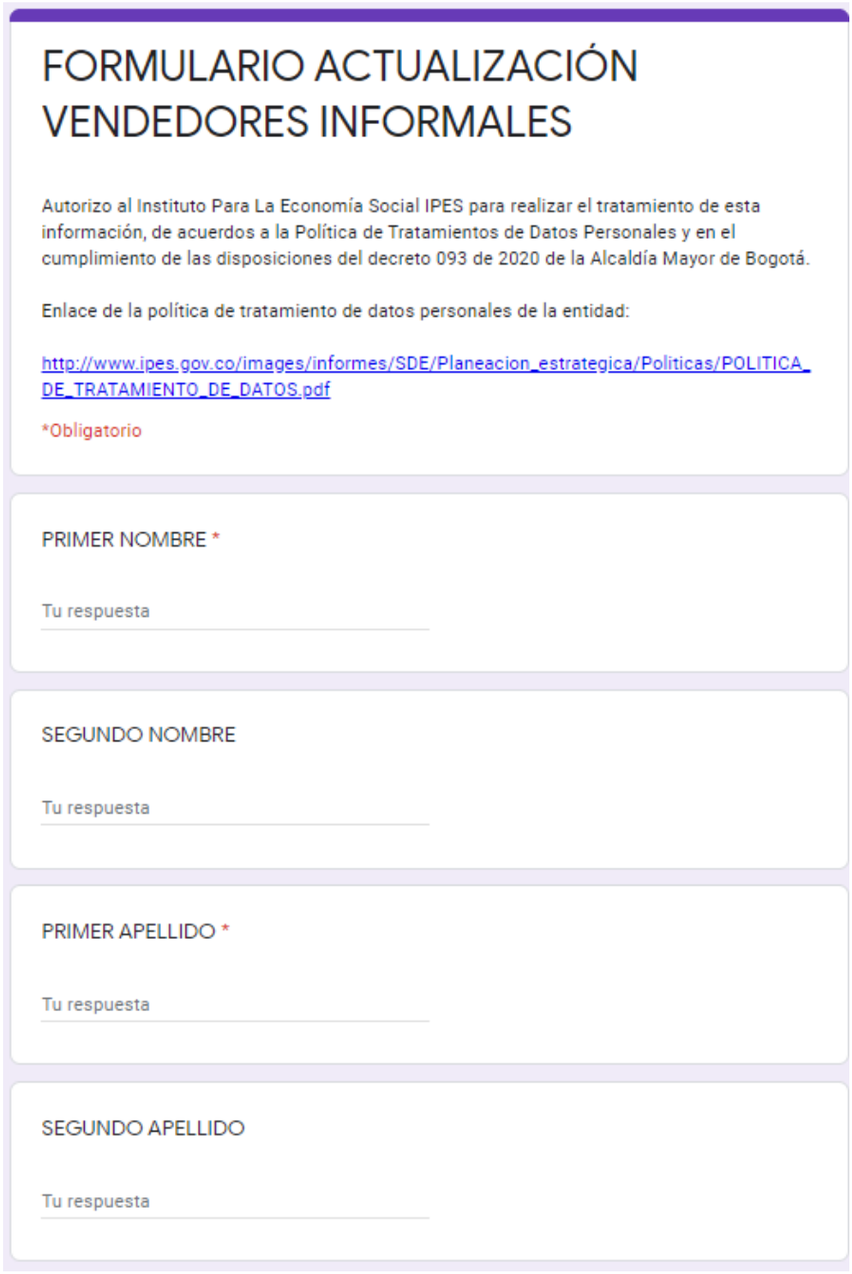
En el marco de la creación del Sistema Distrital Unificado de Transferencias para la Contingencia Social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá, la Alcaldía de Bogotá a través del IPES busca que vendedores informales y sus familias puedan tener un apoyo en el marco de la emergencia por COVID – 19. Consultada la página web del Instituto para la Economía Social – IPES, respecto al programa se encuentra[11]:

"Durante la emergencia para la mitigación del COVID 19, en el marco del Sistema Distrital de Sostenimientos Solidario, el Instituto para la Economía Social - IPES, contempla:

(i) Facilitar a los vendedores informales del espacio público su registro y actualización de datos a través de la plataforma virtual. (ii) Suspensión de pagos por el uso y aprovechamiento de las alternativas comerciales transitorias durante el periodo de la emergencia. (iii) Conectar los vendedores informales y comerciantes con los canales de distribución para generar ingresos - plazas Mercado. (iv) Inclusión de vendedores informales del espacio público en el canal de donaciones. (v) NO cobro de intereses a beneficiarios morosos durante el tiempo que dure la emergencia"

Para los trabajadores informales que necesitan ayuda, el IPES ha dispuesto un formulario que debe ser diligenciado por el interesado y que se encuentra disponible en el siguiente link: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSc5sC_17Dv8kf5Ad1VeNoif7fgr956hbrU72dNd18ig0RM_2Q/viewform arrojando el siguiente resultado:

[11] http://www.ipes.gov.co/images/Slider_Home/2020/Decreto/Plan-Atencion-Vendedores-Digital-v02.pdf



FORMULARIO ACTUALIZACIÓN VENDEDORES INFORMALES

Autorizo al Instituto Para La Economía Social IPES para realizar el tratamiento de esta información, de acuerdos a la Política de Tratamientos de Datos Personales y en el cumplimiento de las disposiciones del decreto 093 de 2020 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Enlace de la política de tratamiento de datos personales de la entidad:

http://www.ipes.gov.co/images/informes/SDE/Planeacion_estrategica/Politicas/POLITICA_DE_TRATAMIENTO_DE_DATOS.pdf

*Obligatorio

PRIMER NOMBRE *

Tu respuesta

SEGUNDO NOMBRE

Tu respuesta

PRIMER APELLIDO *

Tu respuesta

SEGUNDO APELLIDO

Tu respuesta

De los derechos fundamentales:

Dignidad Humana:

La Dignidad Humana, ha sido entendida por la Corte Constitucional[12], como un derecho fundamental autónomo, de eficacia directa y cuyo reconocimiento compromete el fundamento político del Estado, de modo que aquella equivale:

> *"(i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado".*

Así mismo en esa sentencia se señaló lo siguiente:

> *"La Corporación ha identificado tres lineamientos claros y diferenciales: (i) la dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de*

[12] Ver en Sentencia T-291 de 2016 - Magistrado Ponente ALBERTO ROJAS RÍOS

existencia; y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral o, en .otras palabras, que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de humillación o tortura. Frente a la funcionalidad de la norma, este Tribunal ha puntualizado tres expresiones de la dignidad humana entendida como: (i) principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor; (ii) principio constitucional; y (iii) derecho fundamental autónomo."

Del derecho fundamental al Mínimo Vital:

El concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista desde de la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para hacer realidad su derecho a la dignidad humana. En ese sentido ha indicado la Corte Constitucional[13]:

"El derecho al mínimo vital ha sido definido por esta Corte como "la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional"[14].

***En ese sentido, el mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales**, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo[15]. El reconocimiento del derecho al mínimo vital encuentra su fundamento en el concepto de dignidad humana, pues es claro que la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la subsistencia del individuo, comporta la negación de la dignidad que le es inherente[16]. Igualmente, este derecho se proyecta en otros derechos fundamentales como la vida (Art. 11 C.P.), la salud (Art. 49 C.P.), el trabajo (Art. 25 C.P.) y la seguridad social (Art. 48 C.P.). De esta forma, la protección al mínimo vital se configura una de las garantías de mayor relevancia en el Estado Social de Derecho.*

*De acuerdo con lo anterior, la salvaguarda del derecho al mínimo vital se materializa en la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, para el desarrollo de su proyecto de vida[17]. Es en ese sentido que la Corte Constitucional ha señalado que "derecho al mínimo vital adopta una visión de la justicia constitucional en la que el individuo tiene derecho a **percibir un mínimo básico e indispensable** para desarrollar su proyecto de vida (…)[18]". (Se destaca)*

Así las cosas, con el fin de precisar el alcance del derecho fundamental al mínimo vital, esta Corte ha reconocido que "las necesidades básicas que requiere suplir cualquier persona, y que se constituyen en su mínimo vital, no pueden verse restringidas a la simple subsistencia biológica del ser humano, pues es lógico pretender la satisfacción, de las aspiraciones, necesidades y obligaciones propias del demandante y su grupo familiar."[19] En ese sentido, la protección que se deriva de la garantía del mínimo vital no comporta un carácter cuantitativo sino cualitativo, de manera tal que la satisfacción de dicho derecho no se establece únicamente con base en un determinado ingreso monetario en cabeza del individuo, pues dicho mínimo "debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las

[13] Sentencia T-678/17
[14] Corte Constitucional, Sentencia SU-995 de 1999.
[15] Corte Constitucional, Sentencia T-651 de 2008.
[16] Corte Constitucional, Sentencia T-818 de 2000.
[17] Corte Constitucional, Sentencia T – 891 de 2013.
[18] Corte Constitucional, Sentencia T-426 de 2014.
[19] Corte Constitucional, Sentencia T – 084 de 2007.

condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente sino también desarrollarse como individuo en una sociedad."[20]

Entonces, para establecer si frente a un determinado caso se ha visto vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital, el juez constitucional deberá verificar cuáles son aquellas necesidades básicas o gastos mínimos elementales en cabeza del individuo, indispensables para garantizar la salvaguarda de su derecho fundamental a la vida digna, y evaluar si la persona está en capacidad de satisfacerlos por sí mismo, o por medio de sus familiares."

CASO CONCRETO.

En el presente asunto, la señora Angie Selene Pinzón Liévano, pretende que las demandadas, efectúen su inclusión prioritaria en el programa denominado "Bogotá Solidaria en Casa" y/o en el plan de ayuda al vendedor informal dispuesto por el IPES, a fin de hacerse beneficiaria de las ayudas económicas o en especie ofrecidas, para satisfacer sus necesidades y las de su familia, argumentando ser madre cabeza de familia y trabajadora informal en la Avenida Caracas con Calle 13, comercializando arepas con huevo, actividad económica con la que sustenta sus necesidades alimenticias y de vivienda. Afirma estar inscrita en el aplicativo RIVI – HEMI, para vendedores informales.

Manifiesta que mediante el Decreto 458 de 2020, el Gobierno Nacional, dispuso beneficios para personas inscritas en Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Protección Social al Adulto Mayor Colombia Mayor, dejando de lado a la población que no se encuentra inscrita a estos e hizo referencia a la creación del programa Bogotá Solidaria en Casa, a través del Decreto 093 del 2020 y al Plan de Atención a Vendedores Informales efectuado por el Instituto para la Economía Social – IPES.

Para probar su condición de trabajadora informal y el estado de necesidad en el que se encuentra, allegó con el escrito tutelar video en formato mp4 titulado "VID-20200406-WA0000" en el que se observa a su hijo menor Abraham David Pachón Pinzón y a su esposo David Alberto Pachón González, en el segundo piso de un inmueble, donde manifiestan ser vendedores ambulantes y que finaliza registrando el mercado que a la fecha poseían para satisfacer sus necesidades alimenticias.

También allegó Registro Civil de Nacimiento No. 56013026, expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, a nombre de su menor hijo Abraham David Pachón, y donde figura como padre el señor David Alberto Pachón González, el mismo que aparece en el video referido previamente como esposo de la accionante, desvirtuándose entonces el alegato referente a la condición de madre cabeza de familia de la señora Angie Selene Pinzón Liévano.

Aporta igualmente con su tutela, recibo público de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá No. 11320263 de marzo de 2020, por valor de $133.690 en el que registra como dirección la KR 5 10 SUR 08 AP 202, la misma que coincide con la dirección consignada por la accionante en su escrito de tutela para notificaciones judiciales y donde se observa que la vivienda que habita es de estrato 3.

Finalmente aporta captura de pantalla, obtenida de la página web de consulta del SISBEN, en el siguiente link https://wssisbenconsulta.sisben.gov.co/dnp_sisbenconsulta/dnp_sisben_consulta.aspx donde se evidencia un puntaje de 27,71 para el 27 de abril de 2016, como fecha de su última actualización, así:

[20] Corte Constitucional, Sentencia T – 891 de 2013.

Sisbén

El futuro es de todos | DNP Departamento Nacional de Planeación

Puntaje Sisbén III

27,71

Código ficha: 154705
Área:14 Ciudades
Base Certificada Nacional - Corte: Marzo de 2020 – tercer corte Resolución 3912 de 2019

DATOS PERSONALES			
Nombres:	ANGIE SELENE	**Apellidos:** PINZON LIEVANO	
Tipo de Documento:	Cédula de Ciudadanía	**Número de Documento:**	1026287272
Departamento:	Magdalena	**Municipio:**	Santa Marta
Codigo municipio:	47001		

INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA	
Fecha última encuesta:	27 de abril del 2016
Ultima actualización de la ficha:	27 de abril del 2016
Ultima actualización de la persona:	27 de abril del 2016
Antiguedad actualización de la persona:	48 meses
Estado:	VALIDADO

Ahora bien, a fin de determinar el estatus jurídico referente a la calidad de trabajadora informal de la actora, de manera oficiosa esta oficina judicial consultó el sistema RIVI – HEMI, en el siguiente link: http://hemi.ipes.gov.co/Publica/ConsultaRivi.aspx encontrando que la demandante no se encuentra reconocida como vendedora informal en el Distrito Capital de Bogotá, como se evidencia en la siguiente imagen:

Consulta de la identificación del Registro Individual de Vendedores - RIVI

En esta pagina Usted podrá consultar si esta registrado en el RIVI como vendedor informal de una localidad de Bogotá, por favor seleccione el tipo de identificación, diligencie su número de identificación y luego haga clic en el botón Consultar.

Tipo de identificación* Cédula ciudadanía | Número de identificación* 1026287272

Consultar

Datos del ciudadano(a)

La Señora ANGIE SELENE PINZON LIEVANO identificada con CÉDULA CIUDADANÍA Número 1026287272, no está reconocida como Vendedora Informal de ninguna localidad de Bogotá D.C.

Señor(a) ciudadano la consulta del RIVI aplica únicamente a los vendedores informales registrados en Bogotá D.C. y es gratuita.

Fecha de consulta: lunes, 27 de abril de 2020 11:37:20 a. m.

Ahora, respecto a los distintos programas de ayuda, dispuestos por el Gobierno Nacional, y que se encuentran a cargo de los diferentes Ministerios y entidades descentralizadas, tales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Adulto Mayor, Ingreso Solidario, Colombia está contigo un millón de Familias, Devolución del IVA y Bogotá Solidaria en Casa, se advierte que para acceder a los mismos se debe, además del registro que efectúa cada interesado, contar con una serie de requisitos que permiten evidenciar la realidad socioeconómica del peticionario a efectos de asegurar que los recursos lleguen a quienes más lo necesitan.

Según contestación allegada oportunamente por el DNP, la señora Angie Selene Pinzón Liévano, no es beneficiaria del programa Ingreso Solidario, pues para acceder a estos beneficios, es necesario

encontrarse registrado en el SISBEN, con un puntaje actualizado mínimo al 01 de junio de 2018, de 30 puntos o menos, según el manual operativo de la entidad.

La tutela como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, debe ser formulada junto con el sustento probatorio que acredite la situación inminente de vulneración a fin de llevar al juez con plena certeza a evidenciar el presunto perjuicio causado y la conculcación de los derechos fundamentales alegados.

Llama la atención del despacho, el hecho de que la accionante no haya efectuado trámite alguno con miras a lograr la actualización de su puntaje en el SISBEN desde el 27 de abril de 2016, de considerarse inmersa en un grupo vulnerable de la población como hora lo viene manifestando en su escrito de tutela. Además, contrario a lo expuesto por la actora, al consultar el sistema RIVI – HEMI, se encontró que la misma no se encuentra reconocida como trabajadora informal en ninguna localidad del Distrito Capital, en tanto no ha efectuado el registro que la IPES ha dispuesto para tal fin, no siendo entonces estas falencias atribuibles a ninguna de las entidades ahora demandadas.

Con los anexos tampoco se allegó prueba alguna que demuestre que la tutelante formuló petición de ayuda a las entidades que ahora demandas, siendo estos aspectos mínimos exigibles para una persona que alega estar inmersa en un estado de vulneración dada su condición de trabajadora informal.

No está probado en el proceso, que la señora Angie Selene Pinzón Liévano, hubiese elevado petición solicitando la entrega de ayudas a las demandadas o que se haya sometido al proceso administrativo requerido para la asignación de las mismas. En consideración de este Despacho las entidades accionadas no han vulnerado los derechos fundamentales aquí invocados, pues en ningún momento se ha elevado petición respecto a la entrega del subsidio que pretende reclamar a través de la presente acción constitucional ni se han llevado a cabo las actuaciones correspondientes a la interesada para acceder a los mismos o por lo menos, no fue probado en el transcurso de este trámite constitucional.

Conforme lo anterior, no obra en el expediente prueba si quiera sumaria de la negativa de las entidades a entregar los subsidios pretendidos por la accionante por lo que mal haría este despacho al condenar a las mismas a la entrega de las ayudas sin que la accionante previamente hubiese requerido su entrega a las entidades legalmente facultadas para ello o se hubiese sometido al registro administrativo para poner en conocimiento de las demandadas su estado de necesidad.

En efecto, en ningún momento se le ha desconocido el reconocimiento de las ayudas, simplemente las entidades han sido claras en precisar el procedimiento administrativo que debe de surtirse para su entrega o para postularse como beneficiaria de los mismos (actualización del SISBEN y registro en el RIVI), el cual no debe ser pasado por alto, teniendo en cuenta que así como la demandante hay otras personas en su espera, por lo cual no puede desconocerse la naturaleza residual y subsidiaria de este medio especial, pues con ella no se pueden sustituir los procedimientos administrativos especiales que se han fijado para acceder a las ayudas pretendidas.

De igual forma, no se observa que la señora Angie Selene Pinzón Liévano, se encuentre en alguna circunstancia excepcional que permita la entrega prioritaria de las ayudas ahora reclamadas y que se desconozca el derecho a la igualdad de otras personas que así como la aquí accionante se encuentren en similar condición, razones estas entonces suficientes para que la presente tutela sea negada.

Si bien las personas no deben inscribirse para recibir las ayudas del programa Bogotá solidaria en Casa, el mismo si hace uso de las bases de datos del SISBEN y la ubicación geográfica para seleccionar los beneficiarios, modulo que la accionante no ha actualizado hace más de tres (03) años 27 de abril de 2016 deberá realizar las gestiones necesarias ante el SISBEN a efectos de actualizar su información pues la accion de tutela no es el mecanimos idoneo para realizar tal tramite administrativo.

Cabe reiterar, que por esta misma causal, según contestación allegada por el DNP la acciónate no fue beneficiaria del programa Ingreso Solidario, siendo entonces atribuible a su misma persona las omisiones ahora deprecadas de las entidades demandadas. Además, la accionante tampoco presentó pruebas de la afectación a los derechos de mínimo vital, la dignidad humana, la igualdad, el trabajo y la seguridad social descritos en el libelo de la acción.

Todo lo anterior evidencia que al momento no existe obligación legal para ninguna entidad pública de asignarle las ayudas pretendidas, pues ni la propia demandante ha puesto en conocimiento de las demandadas su estado de necesidad. No se le puede exigir al Estado lo imposible, como repartir al mismo tiempo y en forma inmediata ayuda a todas las personas que consideren tener derecho, pues no cuenta con la capacidad logística ni presupuestal para tal proeza, por lo que dichos programas deben someterse a una serie de requisitos que a su vez deben ser cumplidos por quienes requieren el auxilio.

Cabe advertir, que los programas de ayuda propuestos por el Gobierno Nacional y Distrital en el marco de la emergencia sanitaria acaecida por el virus COVID-19, aún se encuentran en ejecución, por lo que la accionante aún puede postularse como beneficiaria, siguiendo los pasos establecidos por las entidades ya conocidas.

En ese sentido, se insta a la demandante a ingresar a la página web del Instituto para la Economía Social – IPES, en la que deberá diligenciar un formulario a fin de postularse como beneficiario de las ayudas entregadas por dicha entidad tras efectuar el estudio de requisitos, así: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSc5sC_17Dv8kf5Ad1VeNoif7fgr956hbrU72dNd18ig0RM_2Q/viewform o enviando sus datos personales a inmorenom@ipes.gov.co y paralelamente efectuar la petición al SISBEN a fin de lograr la actualización de su puntaje de acuerdo a su estatus socioeconómico actual.

Finalmente, se reconocerá personería adjetiva a los apoderados judiciales de las partes conforme a los poderes allegados oportunamente al trámite tutelar.

En mérito de lo expuesto, el juzgado diecisiete (17) administrativo oral de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. – DECLARAR parcialmente improcedente la acción de tutela interpuesta, conforme lo expuesto previamente.

SEGUNDO. – NEGAR la acción de tutela interpuesta por la señora Angie Selene Pinzón Liévano, contra el Ministerio del Interior y otros, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

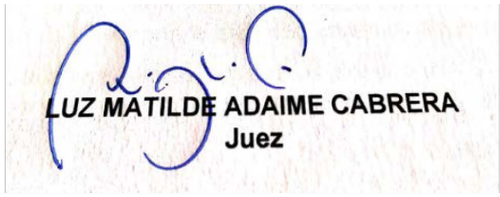
TERCERO. - **NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito, a más tardar al día siguiente de haber sido proferida esta sentencia en términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. – Si este fallo no fuere impugnado, se ordena enviar el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá su archivo inmediato previo el registro por el sistema siglo XXI.

QUINTO. – RECONOCER personería adjetiva a la Dra. **Sandra Jeannette Faura Vargas** Jefe de la Oficina Jurídica en representación del Ministerio del Interior en virtud de la funciones delegadas mediante la resolución 1735 de 2011, la Dra. **Dalia María Ávila Reyes** Asesora Jurídica en representación del Ministerio de Trabajo en los términos de decreto 3149 de 2017, a la Dra. **Nataly Rodríguez Jaramillo** en representación del Departamento Nacional de Planeación en virtud de la delegación de funciones contenida en la Resolución 3281 del 2019, Dra. **Luz Elena Rodríguez**

Quimbayo Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaria Jurídica Distrital, en los términos de la delegación realizada por el Alcalde Mayor de Bogotá en los decretos 430 de 2018, 212 de 2018, 323 de 2016 y 798 de 2019, al Dr. **Carlos José Herrera Cast**añeda, como apoderado judicial de la Secretaría de Distrital de Desarrollo Económico en los términos del poder concedido, Dr. **Mario Andrade Zarate** Jefe de la oficina Asesora Jurídica de la Secretaria Distrital de Integración Social SDIS y, **Diana Cecilia Gálvez Roa** Subdirectora de la Subdirección jurídica de contratación del Instituto para la Economía Social mediante delegación otorgada por la resolución 228 del 6 de octubre de 2017

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JARA