

REPÚBLICA DE COLOMBIA**JUZGADO DIECINUEVE DE FAMILIA DE BOGOTÁ D. C.**

Bogotá D. C., siete (07) de mayo de dos mil veinte (2020).

ACCIÓN DE TUTELA DE **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA** CONTRA LA **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**, la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** (Primera instancia). **RADICACIÓN: 11001-31-11-0019-2020-000186-00.**

1. Resuelve el Despacho la acción de tutela promovida por la señora **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA** contra la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**, la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, a través de la cual solicita protección a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y al trabajo. Pide en consecuencia, que se ordene a las entidades accionadas otorgar las ayudas económicas ofrecidas por el Gobierno Nacional con ocasión al Estado de Emergencia decretado por la pandemia del Coronavirus (COVID-19) a las personas en situación de vulnerabilidad y pobreza, para efectos de solventar los gastos necesarios para su congrua subsistencia.

2. Como fundamento a su solicitud indica la accionante, en síntesis, que desde el momento en que el Gobierno Nacional decretó el estado de emergencia para atender la crisis sanitaria mundial generada por el Coronavirus (COVID-19), se han adoptado varias medidas para mitigar los efectos adversos que genera el aislamiento social obligatorio en la población más vulnerable, ofreciendo en consecuencia, la entrega de apoyos y ayudas humanitarias a través de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

2.1. Refirió que en la actualidad no cuenta con un trabajo estable, pues se dedica a realizar trabajos temporales del día a día que, además, no son susceptibles de ejecutar por teletrabajo, por lo que ante la imposibilidad de salir a trabajar para evitar las multas y sanciones contempladas para hacer cumplir el aislamiento obligatorio, así como evitar poner en riesgo su vida, los ingresos mínimos que percibía se han suspendido en su

totalidad, por lo que requiere de manera urgente de dichos apoyos para poder cubrir los gastos de alimentación, vivienda y servicios públicos.

2.2. De igual manera, manifestó que, pese a que diariamente el Presidente de la República informa a través de los medios de comunicación que se van a entregar ayudas económicas y alivios a la población que así lo requiera, lo cierto es que a la fecha de presentación de la acción constitucional, la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** no ha entregado ningún apoyo que permita mejorar su situación actual y evitar la vulneración de sus derechos fundamentales, máxime cuando es de conocimiento público que los dineros y ayudas proporcionados por organizaciones nacionales e internacionales están siendo objeto de actos de corrupción, además que por las inconsistencias presentadas en las plataformas y registros de la asignación de los apoyos, no ha podido identificar a cuales de esos beneficios tiene derecho según el grave estado de vulnerabilidad y pobreza en el que se encuentra junto con su núcleo familiar.

ACTUACIÓN PROCESAL

3. La presente acción constitucional se admitió por auto de 30 de abril de 2020, y a fin de garantizar el derecho de contradicción, se dispuso notificar a las autoridades accionadas, así mismo, se ordenó vincular a la actuación a la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA**, al **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN – DNP** y al **DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS**.

3.1. Adicionalmente, conforme a la solicitud efectuada por la accionante en el escrito de tutela, se ordenó a la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, como MEDIDA PROVISIONAL que procedieran a VERIFICAR si la señora **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA** cumplía con los requisitos y condiciones generales exigidas para acceder a alguna de las ayudas monetarias, en especie y demás beneficios ofrecidos por el Gobierno Nacional con ocasión al Estado de Emergencia decretado por la pandemia del (COVID-19) a las personas en situación de vulnerabilidad y pobreza, y de ser procedente, previa comunicación y comprobación entre dichas dependencias de que no existan otros subsidios asignados a la accionante y que se tornen excluyentes entre sí, procedieran a GESTIONAR, AUTORIZAR y ENTREGAR dichos alivios que permitan garantizar los

derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital de la actora.

4. Al contestar, la Apoderada del Señor **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA** y del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, Solicitó negar las pretensiones de la presente acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva, al considerar que, *"el amparo es improcedente en tanto y cuanto se fundamenta en suposiciones hipotéticas de conclusiones subjetivas frente a los efectos personales por la decisión de protección de la vida del aislamiento con ocasión a la pandemia mundial generada por el COVID -19 o que no han sucedido aún y que contrarían la naturaleza reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional que ha indicado que el amparo de tutela no puede ser concedido para contener o precaver situaciones que aún no han tenido lugar ni han ocurrido"*.

Así mismo, respeto a los Decretos y medidas adoptadas por el Gobierno Nacional a partir de la declaratoria del estado de emergencia por el Coronavirus (covid-19) y concretamente frente a las ayudas humanitarias anunciadas para la población más vulnerable, informó que, *"la acción de tutela de la referencia es improcedente toda vez que el señor Presidente de la República no ha vulnerado ningún derecho del 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, conforme pasa a exponerse: El 6 de marzo de 2020 se conoció el primer caso de Covid-19 en Colombia, afección que fue declarada pandemia mundial por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020. Mediante Resolución 0000380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud adoptó medidas sanitarias preventivas de aislamiento y cuarentena para las personas que arribarán a Colombia desde China, Francia, Italia y España.*

Aunado a lo anterior, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del Covid-19 en todo el territorio nacional y hasta el 30 de mayo de 2020, adoptando una serie de medidas para controlar la propagación del Covid-19.

No obstante lo anterior, debido a la concurrencia de los requisitos de que trata el artículo 215 de la Constitución Política y una vez analizada la concurrencia del presupuesto fáctico, valorativo y la justificación de la declaratoria del estado de excepción, se procedió a proferir 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", mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario. De esta manera, actualmente nos encontramos ante un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional debido a la propagación del Covid-19.

Además adujo que, "a propósito de 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 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.

Adicional a la transferencia extra para los programas de Familias en Acción y Adulto Mayor, se profirió el 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", mediante el cual se permitió de manera parcial y bajo unos requisitos el retiro de las cesantías, la protección al cesante y otros beneficios. De esta manera, mediante Decreto 488 de 2020 el Gobierno Nacional profirió ayudas para los trabajadores y cesantes, ordenando a las Cajas de Compensación Familiar entregar -bajo unos requisitos- a sus afiliados una transferencia económica para cubrir los gastos, por un valor de 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes, divididos en 3 mensualidades que se pagarán hasta donde permita la disponibilidad de recursos y mientras dure la emergencia, por un máximo de 3 meses.

Por otra parte 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.

No obstante lo anterior, se reitera dichas determinaciones han podido ser tomadas con fundamento en el principio de solidaridad y responsabilidad invocado frente a esta emergencia económica mundial, respecto al cual todos los Colombianos. Por último, mediante 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", mediante la cual se autorizó la devolución automática de saldos a favor del impuesto sobre la renta y el impuesto sobre las ventas – IVA.

Lo anterior, a efectos de precisar que el Gobierno Nacional ha sido suficiente, diligente, presto y oportuno en las ayudas brindadas a los colombianos. No obstante lo anterior, le reitero que conforme la crisis financiera internacional y las medidas que ha tomado el Gobierno Nacional tendientes a satisfacer las necesidades de la población más vulnerable y garantizar su mínimo vital, todos los Colombianos tenemos un deber de solidaridad y responsabilidad, en virtud del cual aquellas personas que les sea posible continuar pagando los servicios públicos deberán pagarlos, pues la crisis financiera es internacional, el Estado ya ha modificado impuestos y tasas, entre otros."

4.1. La Directora Distrital de Gestión Judicial de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.**, por su parte, informó que por razones de competencia la tutela de la referencia fue trasladada a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, como entidad cabeza del sector central, teniendo en cuenta que esa última entidad ha sido facultada, "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".

4.2. El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO REGIONAL BOGOTÁ** luego de indicar que la actora no ha presentado petición alguna ante esa entidad, por lo que no puede hacerse pronunciamiento sobre los hechos que dieron

origen a la acción de tutela, solicitó que, *“se conmine a la Secretaria de Integración Social del Distrito Capital y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, para promover la pronta realización de entrevista ciudadana y por consiguiente el diligenciamiento de los trámites para atención de emergencia social con la finalidad de otorgar ayuda humanitaria transitoria que corresponda”*.

4.3. A su vez la Delegada del **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, indicó inicialmente, respecto a la medida provisional decretada por este Despacho, que esa entidad, *“ no puede pronunciarse sobre la inclusión o no de la accionante o los miembros de su grupo familiar en los programas de familias en acción, protección social al adulto mayor, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, o de la compensación sobre el impuesto sobre las rentas IVA, o cualquiera e os programas implementados por la Alcaldía de Bogotá o la Gobernación de Cundinamarca con el fin de proteger a la población vulnerable en el marco de la emergencia sanitaria, pues la entidad a la que representa no tiene a cargo la administración de dichos programas y estos están a cargo de otras entidades y/o secciones del presupuesto que cuentan con autonomía e independencia”*.

Frente al Decreto 518 de 4 de abril de 2020 manifestó que, *“el DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN –DNP es la entidad encargada de consolidar y administrar la base maestra y diseñar e implementar la metodología de focalización de los beneficiarios, para determinar el listado de personas beneficiarias del programa de ingreso solidario. Por este motivo corresponde al DNP proporcionar la información requerida acerca de si la accionante cualquiera de los miembros de su grupo familiar es beneficiario de dicho programa social”*, indicando además, que si bien es cierto esa entidad *“efectúa el giro directo de las sumas de dinero correspondientes al ingreso solidario a las cuentas en las entidades financieras designadas para estos efectos, estos giros se hacen en forma global y no desagregada, por lo que corresponde al DNP proporcionar la información relacionada con los accionantes en forma individual.”*

Adujo además que, el *“Gobierno Nacional a través del Decreto legislativo 518 del 4 de abril de 2020 creó el programa ‘Ingreso Solidario’ con el fin de atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Este programa establece la transferencia de sumas de dinero no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de mitigación de Emergencias – FOME, a través 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, Jóvenes e Acción o de la Compensación del Impuesto Sobre las Ventas (IVA), por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a través del Decreto 417 de 2020 y la implementación de las medidas de mitigación señaladas en el Decreto 531 de 2020 (modificado por el Decreto 536 de 2020)."

Refirió que el programa de Ingreso Solidario *"busca mitigar el impacto económico y social negativo causado por la pandemia del COVID – 19 de una manera ordenada y programada, buscando llegar a toda la población a través de ciertos y determinados programas sociales de subsidio, ya existentes como lo son Adultos y jóvenes en Acción, creados con motivo de la atención a la pandemia como lo constituye el programa de `Ingreso Solidario`, debiendo ser atendidos conforme a las vías administrativas establecidas, requisitos, propósitos y objetivos definidos, que cumplan los perfiles dispuestos para los mismos (legalidad) dado que los recursos son escasos y las necesidades crecientes, de esta manera la eficiencia en el uso de los mismos se asegura con la disciplina de asignación y distribución que garantiza a observancia celosa de la normatividad dispuesta en los Decretos que crearon dichos programas"*. Finalmente, solicitó integrar a la acción constitucional al **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**, por ser la entidad que en ejercicio de sus funciones se encarga de consolidar y administrar la base maestra y diseñar e implementar la metodología de focalización de los beneficiarios para determinar el listado de personas beneficiarias del programa ingreso solidario.

4.4. Por su parte, la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales de **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS**, solicitó desvincular a ese entidad por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la actora no ha presentado peticiones ante ese Departamento aunado a que, *"no tiene asignada función alguna en relación o identificación e beneficiarios del programa ingreso solidario, como tampoco del giro de recursos que corresponden a su pago. PROSPERIDAD SOCIAL solo apoya con la entrega de base de datos de los beneficiarios de sus programas sociales, como lo son Familias y Jóvenes en Acción para la Construcción de la Base Maestra usada por DNP para focalizar la población beneficiaria."*

Afirmó además, que en relación con el subsidio al desempleo de emergencia COVID-19 otorgado por esa entidad, *"consultada la base de datos ADRES se verifico que la accionante pertenece al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, encontrándose en estado Activo, con periodos compensados hasta el mes de marzo de 2020, por lo que en un evento dado podría postularse para acceder a este subsidio de desempleo"*, indicando en todo caso los requisitos y condiciones para efectuar dicho trámite.

Con todo, después de informarse acerca de la focalización del programa, los grupos poblacionales beneficiarios y los requisitos para pertenecer al programa Familias en Acción, frente al caso concreto de la petente, la entidad enunció que, *"consultado el puntaje del SISBEN del hogar de la accionante se tiene que a la fecha cuenta con un puntaje equivalente a 54.79 en área 1, razón por la cual no cumple con los requisitos de focalización para pertenecer al programa."*

4.5. Finalmente, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la **SECRETARÍA SISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.**, luego de explicar las funciones y misionalidad de esa institución, respecto a las pretensiones esgrimidas por la accionante manifestó que, *"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, para cuyo acceso se deben verificar las situaciones de vulneración contempladas para este servicio, que presenta una alta demanda en aras de atender a toda la población vulnerable que habita en el Distrito Capital"*, adujo que, *"acorde con lo anterior la profesional Diana Mariño del servicio de Enlace Social de la Unidad Operativa de la Subdirección de identificación, Caracterización e integración, se contactó telefónicamente con la accionante el 5 de mayo de 2020 y tras realizar una entrevista determinó que se encuentra en estado de emergencia social al cumplir con el criterio: desempleo repentino del proveedor principal debido a la situación de emergencia COVID-19, sin redes de apoyo familiares y/o sociales e ingresos familiares inferiores al costo de alimentos (...) por lo anterior en la referida llamada se le solicitó enviar fotocopia de documentos de identidad de los integrantes de su núcleo familiar y de un recibo de servicio público al correo electrónico enlacesocialengativa@gmail.com, para el diligenciamiento de la ficha SIBRE – en las modalidades atención inicial y*

emergencia social, con lo cual estuvo de acuerdo. Posterior a ello se realizará la entrega de un (1) Bono de emergencia consistente en un bono canjeable por alimentos. "

Adicionalmente, manifestó que, "una vez se canjee el bono de alientos otorgado al establecer la situación de emergencia social, a través del servicio enlace social se adelantarán las siguientes acciones: PROCESO DE ACOMPAÑAMIENTO: con el fin de garantizar los derechos de la accionante y su núcleo familiar, se realizara 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 a 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. Así las cosas, cuando el accionante remita la documentación requerida, se hará el ingreso de los datos y la entrega del bono de emergencia."

Conforme a las circunstancias expuestas, la entidad accionada solicitó desestimar la acción de tutela impetrada, teniendo en cuenta que, *"no ha existido omisión o actuaciones que atenten contra el derecho fundamental de la señora ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA, todo lo contrario, le ha reconocido el bono de emergencia. Lo anterior implica que la Secretaria Distrital de Integración Social, ha actuado en garantía y cumplimiento de los procedimiento 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."* Cabe resaltar que con dicha contestación se adjuntó un correo electrónico remitido el 5 de mayo de los presentes por la Subdirección para la Identificación, Caracterización e Integración, en el que se indica que *"se estableció comunicación con la actora, quien inicialmente refiere que la tutela es para tema de ayudas por estar desempleada, refiere que ella y su esposo trabajan en una empresa contratista para Gas Natural, sin embargo el pasado 19 de marzo cerraron la empresa debido al aislamiento preventivo obligatorio, ellos se quedaron sin empleo, con la última quincena de los dos lograron comprar un buen mercado el cual ya se agotó. Debido a lo anterior aclara no ha recibido ninguna ayuda del estado, se evidencia pérdida de ingresos por su labor, riesgo nutricional del grupo familiar, menor de edad a cargo, por lo cual*

se va a realizar la atención por Emergencia Social con la entrega de bono nutricional tipo A, y en espera que envíe documentos para iniciar con la atención.”.

4.6. El **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**, entidad vinculada a la presente acción constitucional y que fue notificada en legal forma, omitió pronunciarse sobre los hechos y pretensiones del escrito de tutela.

CONSIDERACIONES

1. El artículo 86 de la Constitución instituye que toda persona podrá formular la acción de tutela ante los jueces, en todo momento y lugar, para lograr, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos sean amenazados o vulnerados por las autoridades públicas o por los particulares, en los precisos casos previstos en la ley.

2. Ahora, sobre la procedencia de la acción de tutela es preciso indicar que el Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que vulnere o amenace cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales. Así mismo, procede contra acciones u omisiones de particulares.

En cuanto al requisito de procedibilidad, se advierte que la acción de tutela no procede cuando: (i) existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; (ii) para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; (iii) se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política; (iv) sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho; y (v) se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

La H. Corte Constitucional frente a los requisitos de procedencia, señaló en pronunciamiento reciente que ¹ *“...la acción de tutela es una herramienta procesal preferente, informal, sumaria y expedita que pretende el amparo de los derechos fundamentales de una persona que*

¹ H. Corte Constitucional, Sentencia T - 010 de 20 de enero de 2017. Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos.

se ven vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o particular. No obstante para que la solicitud de amparo proceda, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) legitimación por activa; (ii) legitimación por pasiva; (iii) trascendencia iusfundamental del asunto; (iv) agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad); y (v) la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez).”.

3. Descendiendo al caso que nos ocupa, resulta claro que existe una urgencia mundial por la propagación del Coronavirus (COVID-19), que ha llevado al Gobierno Nacional a expedir el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, conforme al cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica para efectos de adoptar medidas tendientes a detener la propagación del virus, entre ellas, se ordenó el aislamiento social obligatorio de todos los connacionales con ciertas excepciones muy específicas, adoptándose, además, varias medidas de mitigación del impacto social negativo, para lo cual se anunciaron ayudas y apoyos económicos a la población vulnerable y en estado de pobreza.

En efecto, advertir desde ya que el presente asunto es de trascendencia fundamental y ante la presunta afectación y/o amenaza actual de varios derechos fundamentales que necesitan ser protegidos de manera inmediata, entiende satisfecho el requisito objetivo de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que se procederá a emitir un pronunciamiento de fondo sobre el particular.

4. El problema jurídico llamado resolver en este caso, consiste en determinar si se deben amparar o no los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la igualdad y al trabajo de la señora **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA**, presuntamente vulnerados por la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**, la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, al no hacer entrega de las ayudas económicas ofrecidas por el Gobierno Nacional con ocasión al Estado de Emergencia decretado por la pandemia del Coronavirus (COVID-19) a las personas en situación de vulnerabilidad y pobreza, y que necesita al carecer ella y su núcleo familiar de un ingreso mínimo que le permita solventar sus necesidades diarias de alimentación, vivienda y servicios públicos.

5. Así las cosas, sobre el derecho fundamental al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas la H. Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha reiterado que:

"El derecho al mínimo vital ha sido definido por la 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`. Es decir, la garantía mínima de vida.

En esa línea, ha sido considerado por la jurisprudencia constitucional como una de las garantías más importantes en el Estado Social de Derecho. No solo por su relación indefectible con otros derechos como la vida, la salud, el trabajo y la seguridad social, sino porque en sí mismo es ese mínimo sin el cual las personas no podrían vivir dignamente. Es un concepto que no solo busca garantizarle al individuo percibir ciertos recursos, sino permitirle desarrollar un proyecto de vida. De allí que también sea una medida de justicia social, propia de nuestro Estado Constitucional.

Nótese cómo el 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, el cual no se agota con medidas asistenciales que, aunque bienvenidas, son insuficientes. Ello supone mirar a las personas más allá de la condición de individuo o de persona y entenderlas como sujetos activos en la sociedad. La interacción de estos, depende en buena medida de sus condiciones personales, que deben ser aseguradas mínimamente por el Estado.

En este orden de ideas, aunque el mínimo vital se componga inevitablemente de aspectos económicos, no puede ser entendido bajo una noción netamente monetaria. No se protege solo con un ingreso económico mensual. Este debe tener la virtualidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal manera que no solo le garantice vivir dignamente sino también desarrollarse como individuo en una sociedad. Esta tesis ha sido resaltada por esta Corte en diferentes oportunidades, cuando ha sostenido que el derecho al mínimo vital no es una garantía cuantitativa sino cualitativa. Eso significa que aunque los ingresos de una persona funcionan como un criterio para analizar la vulneración del derecho, su protección va mucho más allá.

Por estas razones, la Corte ha establecido que a pesar de su estrecha relación, salario mínimo no es igual a mínimo vital. En efecto, existen situaciones en las que proteger el salario mínimo de una persona no necesariamente garantiza las condiciones básicas sin las cuales un individuo no podría vivir dignamente.

Así fue establecido por este Tribunal en sentencia T- 1084 de febrero 8 de 2007 (M. P. Jaime Araujo Rentería):

‘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. Igualmente debe recordarse que el derecho fundamental a la subsistencia de las personas, depende en forma directa de la retribución salarial, según lo ha sostenido la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades, pues de esta manera también se estará garantizando la vida, la salud, el trabajo y la seguridad social. En adición, la jurisprudencia ha explicado que el mínimo vital no es un concepto equivalente al de salario mínimo, sino que depende de una valoración cualitativa que permita la satisfacción congrua de las necesidades, atendiendo las condiciones especiales en cada caso concreto’.

En materia internacional se ha resaltado el valor de esta regla. Por ejemplo, la Sentencia T-457 de 2011, aplicando estándares universales, sostuvo que ‘[e]l artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos contempla en su artículo 3º que toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que se asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medio de protección. Esta norma, permite evidenciar que el derecho al mínimo vital protege la subsistencia de las personas, tanto del individuo como de su núcleo familiar y que, en principio, tal derecho se satisface mediante la remuneración de la actividad laboral desempeñada. Otro elemento que se desprende del mencionado artículo es que no se trata de cualquier tipo de subsistencia, sino que la misma debe revestirse de tales calidades que implique el desarrollo de la dignidad humana’. Dicho de otra manera, a pesar que el salario sea un elemento muy importante en el análisis del derecho al mínimo vital, no quiere decir que signifiquen lo mismo. Mínimo vital supone calidades que desarrollan la dignidad humana.’²

² H. Corte Constitucional, Sentencia T- 426 de 2014. Magistrado Ponente Dr. ANDRÉS MUTIS VANEGAS.

5.1. Ahora bien, frente a la declaratoria del estado de excepción, el Gobierno Nacional a través de los Decretos 417 de 17 de marzo y 637 del 6 de mayo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y por un término de 30 días calendario, con el fin de enfrentar la pandemia del coronavirus Covid-19. Dentro de las medidas adoptadas a efectos de evitar la propagación exponencial del virus, se ordenó en primera medida el aislamiento social obligatorio y junto a tal determinación se emitieron varios decretos legislativos para atender la situación de emergencia y los efectos económicos y sociales negativos evidenciados en la población, como los siguientes:

Decreto	Fecha
458 "Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."	22 de marzo de 2020
464 "Por el cual se dictan medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la (sic) que trata el Decreto 417 de 2020."	23 de marzo de 2020
482 "Por la cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."	26 de marzo de 2020
486 "Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."	27 de marzo de 2020
488 "Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada mediante el decreto 417 de 2020."	27 de marzo de 2020
513 "Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica."	2 de abril de 2020
517 "Por el cual se dictan disposiciones en materia de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020"	4 de abril de 2020
518 "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"	4 de abril de 2020
528 "Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"	7 de abril de 2020
533 "Por el cual se adoptan medidas para garantizarla ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"	9 de abril de 2020
553 "Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones"	15 de abril de 2020
555 "Por el cual se adoptan medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020"	15 de abril de 2020

558 "Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".	15 de abril de 2020
559 "Por el cual se adoptan medidas para crear una Subcuenta para la Mitigación de Emergencias -Covid19-en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establecen las reglas para su administración, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"	15 de abril de 2020
565 "Por el cual se implementa una medida temporal con el fin de proteger los derechos de los beneficiarios del Servicio Social Complementario, denominado Beneficios Económicos Periódicos BEPS, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"	15 de abril de 2020
568 "Por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020"	15 de abril de 2020
579 "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"	15 de abril de 2020
580 "Por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"	15 de abril de 2020

6. En esos términos, con fundamento a la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Gobierno Nacional con ocasión a la pandemia del Coronavirus (COVID-19), se han emitido varios Decretos Legislativos, en aras de atender la emergencia sanitaria, proteger la salud de los Colombianos y mitigar el impacto negativo que puede generar la recesión económica en el ámbito social y económico, especialmente de la población que se encuentra en estado de vulneración y pobreza.

7. Así, el Gobierno Nacional dispuso de un presupuesto considerable para proporcionar ayudas y apoyos a las familias de más bajos recursos, para lo cual creó el "Ingreso Solidario" administrado por el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÈDITO PÚBLICO** y el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN** que es la entidad encargada de consolidar y administrar la base maestra y diseñar e implementar la metodología de focalización de los beneficiarios, para determinar el listado de personas beneficiarias del programa, previa verificación y cumplimiento de ciertos requisitos y lineamientos establecidos en ese marco normativo, además de los alivios otorgados en el pago de servicios públicos, así como la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA.

Por otra parte, atendiendo la gran cantidad de población vulnerable existente en cada región, se otorgó la posibilidad a los mandatarios Departamentales, Distritales y Regionales para que destinaran ciertos recursos públicos para la atención de dichas personas en situación de vulnerabilidad, para el caso que nos ocupa, la **SECRETARÍA DE**

INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, - según lo informado en la contestación suministrada-, a través del proyecto 1092 “Viviendo el Territorio” con el que se dispuso la atención de personas y familias en emergencia social, con el objetivo de atender a las personas, familias u hogares en pobreza y vulnerabilidad que tienen dificultad para enfrentar situaciones sociales imprevistas y transitorias que desestabilizan o disminuyen su capacidad de respuesta debido a diferentes factores de riesgo asociados que generan crisis o emergencia social.

8. Descendiendo al caso en concreto, una vez contrastadas las pretensiones esgrimidas por la actora, con las contestaciones y material probatorio allegado por las entidades accionadas, bien se pudo establecer que la señora **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA** se encuentra atravesando serias dificultades económicas a raíz de la emergencia generada por la pandemia del (COVID—19), pues al respecto aseguró y se pudo comprobar por parte de una de entidades accionadas, que por las especiales circunstancias del confinamiento perdió su empleo y con ello los ingresos que percibía para garantizar su mínimo vital y el de su familia, situación que la expone a un riesgo eminente, y que da paso para acceder a la su solicitud de protección en orden a movilizar a los organismos del Estado para garantizar sus derechos fundamentales y evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

9. Ahora, si bien es cierto, que con ocasión a la medida provisional decretada el 30 de abril de 2020, la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** informó que procedió a efectuar las averiguaciones y gestiones pertinentes de seguimiento inicial y posterior a la situación de la actora con el fin entregar ayuda mediante bonos de emergencia y que ciertamente resultan ser ayudas significativas para el núcleo familiar de la accionante, en cuanto a garantizar su mínimo de alimentación, también lo es, que subsisten otras necesidades básicas que también requieren de los apoyos anunciados por el Gobierno Nacional; por lo que en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de la señora **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA** y de su grupo familiar, atendiendo además que, según el informe rendido por la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** se comprobó que dentro de dicho grupo familiar existe un menor de edad, se ordenará al **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**, entidad que omitió pronunciarse frente a las pretensiones de la acción constitucional, que en el marco de las facultades y funciones asignadas por el Gobierno

Nacional, PROCEDA A VERIFICAR si la accionante cumple con los requisitos y condiciones generales exigidas para acceder a alguna de las ayudas monetarias, en especie y demás beneficios ofrecidos por el Gobierno Nacional con ocasión al Estado de Emergencia decretado por la pandemia del COVID-19 a las personas en situación de vulnerabilidad y pobreza, y de ser procedente, previa comprobación de que no existan otros subsidios asignados a la accionante y que se **tornen excluyentes entre sí**, procedan a GESTIONAR, AUTORIZAR y ENTREGAR dichos alivios que permitan garantizar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital de la actora.

10. Con todo, el Despacho no adoptará decisión alguna respecto a la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**, como quiera que se acreditó que se encuentra realizando las gestiones correspondientes de verificación y acompañamiento a la accionante para el suministro de las ayudas ofrecidas por dicha entidad de orden distrital.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Diecinueve de Familia de Bogotá D. C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vida, a la dignidad humana y a la igualdad de la ciudadana **ANDREA PAOLA ROJAS ARIZA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: ORDENAR al **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN – DNP**, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, proceda a VERIFICAR si la accionante cumple con los requisitos y condiciones generales exigidas para acceder a alguna de las ayudas monetarias, en especie y demás beneficios ofrecidos por el Gobierno Nacional con ocasión al Estado de Emergencia decretado por la pandemia del COVID-19 a las personas en situación de vulnerabilidad y pobreza, y de ser procedente, previa comprobación de que no existan otros subsidios asignados a la accionante y que se **tornen excluyentes entre sí**, procedan a GESTIONAR, AUTORIZAR y ENTREGAR dichos alivios que

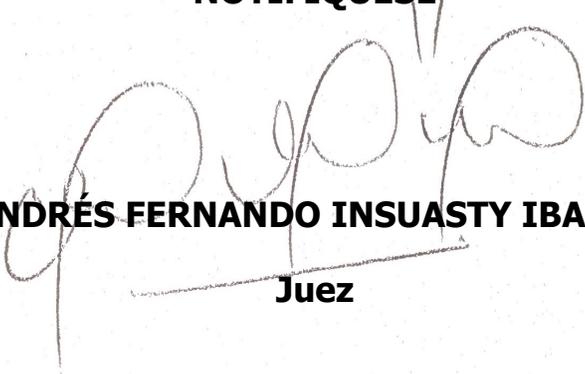
permitan garantizar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital de la actora.

TERCERO: NOTIFÍQUESE la presente decisión al señor **DEFENSOR DEL PUEBLO**, a fin de que haga seguimiento a las órdenes impartidas en en el presente fallo.

CUARTO: NOTIFICAR por el medio más expedito a los demás intervinientes.

QUINTO: ORDENAR que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el inciso último del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE



ANDRÉS FERNANDO INSUASTY IBARRA

Juez