



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C., 16 de Junio de 2020. En la fecha, pasa al Despacho del Señor Juez la Acción de Tutela de la referencia. Sírvase Proveer.

Diez (10) de Julio de Dos Mil Veinte (2020).

ACCIÓN DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA No. 11001 31 05 033 2020 00 169 00			
ACCIONANTE	Manuel José Azuero Quiñónez	DOC. IDENT.	19.299.093 de Bogotá
ACCIONADA	Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Integración Social.		
PRETENSIÓN	Amparar el derecho al mínimo vital en conexidad con el derecho a la vida, y como consecuencia de esto se ordene a la entidad accionada suministra ayuda humanitaria al accionante, teniendo en cuenta que éste es una persona en condición de vulnerabilidad		

Procede el Despacho a resolver la **IMPUGNACIÓN** interpuesta contra la sentencia de tutela proferida el día 3 de Junio de 2020, por el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C.

I. ANTECEDENTES

El señor **MANUEL JOSÉ AZUERO QUIÑÓNEZ**, actuando en nombre propio presentó solicitud de tutela contra la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, invocando la protección de su derecho fundamental al mínimo vital en conexidad con el derecho a la vida, los cuales considera vulnerados por cuanto la entidad accionada no ha hecho de los subsidios consagrados en el programa Colombia Mayor, pese a encontrarse registrado en los listados.

Para fundamentar su solicitud, el accionante relata los siguientes:

1. Hechos contenidos en el escrito de tutela.

- 1.1 El accionante se encuentra inscrito en el Plan Adulto Mayor desde hace tres años.
- 1.2 El accionante se encuentra registrado dentro de los listados de los medios de pago **PAGA TODO**, pero sin ninguna consignación.
- 1.3 El accionante es una persona enferma, tiene hueso de platino en la muñeca de la mano derecha y en el tobillo del pie derecho. Así mismo, tiene una hernia en el estómago y por su edad no puede acceder a un empleo.
- 1.4 El señor Manuel José vive con su esposa, no cuenta con ningún ingreso económico, paga arriendo y servicios, no tiene un apoyo familiar ni por parte del Estado para solventar su grave situación.
- 1.5 Envío un derecho de petición el pasado 16 de Abril de 2020 y aún no ha recibido respuesta.

2. Actuación del Juez de Pequeñas Causas.

En la providencia que dispuso la admisión de la acción de tutela, el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas corrió traslado a la **ALCALDÍA DE BOGOTÁ** y a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ** para que dentro del término de 48 horas realizara un pronunciamiento frente a los hechos objeto de tutela.

2.1 Respuesta de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Mediante contestación enviada a la dirección de correo electrónico el día 27 de Mayo de 2020, la entidad solicitó se declarara la improcedencia de la acción al considerar que la entidad no ha vulnerado o amenazado los derechos del accionante. Señala cuál es el procedimiento establecido para acceder a las ayudas instituidas en el marco del Sistema



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

Distrital Bogotá Solidaria en Casa, así como los criterios de focalización establecidos para tales efectos.

Adicional a lo anterior menciona que el accionante no puede acceder a la entrega de subsidios por medio de la acción de tutela, pues de así hacerse, se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de terceros en situación de vulnerabilidad que se encuentran a la espera de una ayuda similar.

A pesar de lo anterior, y al analizar el caso en concreto del señor Manuel Azuero Quiñónez la entidad señala que, conforme a los criterios de focalización del "Canal de Transferencias Monetarias" el accionante es un **"posible beneficiario, por tener clasificación en Sisbén IV en el grupo B"**, esto con base en el informe rendido por la Secretaría de Planeación Social.

2.2 Respuesta de Fiduagraria S.A.

Con posterioridad, mediante auto fechado a 15 de Abril de 2020 el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales ordenó la vinculación de FIDUAGRARIA S.A., entidad *"encargada de administrar el Fondo de Solidaridad Pensional, el cual, a su vez se encarga de la administración del programa Colombia Mayor"*.

En respuesta enviada por medio de correo electrónico el día 2 de Junio de 2020 la entidad vinculada indica que el accionante no figura en el listado de priorización del programa Colombia Mayor, no resultando cierta la afirmación realizada en el escrito de tutela relativa a que *"lleva años en espera del subsidio y se encuentra en la base de datos de potenciales beneficiarios del Programa"*. Así mismo señala que *"la Alcaldía Mayor de Bogotá, es el competente para realizar la priorización del accionante y NO la Administradora Fiduciaria, pues el ente territorial deberá remitir la documentación requerida para iniciar el trámite de priorización, en el marco de funcionamiento del Programa Colombia Mayor, teniendo en cuenta los criterios de selección y priorización de beneficiarios, que se explicará en las siguientes líneas"*.

Aunado a lo anterior, señala que no es posible otorgar el subsidio del Programa Colombia Mayor, ya que para esto se requiere que el accionante esté incluido en la lista de espera que se realiza conforme a la priorización de los beneficiarios del subsidio. El reconocimiento del subsidio sin tener en cuenta la lista de espera y orden de priorización fijados conllevaría a la vulneración del derecho a la igualdad de los adultos mayores que si se encuentran en la lista de espera para acceder al subsidio.

En consecuencia, solicita se nieguen las pretensiones de la acción de tutela y se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que la entidad territorial es a quien le corresponde iniciar el proceso de priorización del accionante y entregar cualquier tipo de ayuda para su sostenimiento.

2.3 Respuesta del Ministerio del Trabajo.

En atención a la respuesta dada por Fiduagraria S.A., el Juzgado de Pequeñas Causas dispuso la vinculación del Ministerio del Trabajo mediante auto de fecha 3 de Junio de 2020. Sin embargo, dentro de la carpeta compartida por el Juzgado Cuatro Municipal de Pequeñas Causas Laborales no se observa que la entidad haya dado respuesta.

3. Sentencia de primera instancia.

El Juzgado Cuatro Municipal Laboral de Pequeñas Causas de Bogotá D.C., en providencia del 3 de Junio de 2020, negó las pretensiones.

Para llegar a la anterior conclusión, dicho Despacho indicó que *"no se observa ninguna condición especial del actor que requiera salvaguardia constitucional, ya que, como se dijo, no fueron allegados medios de prueba que permitieran a esta sede judicial ordenar el amparo de los derechos"*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

fundamentales de aquél y por ende, sus peticiones están llamadas a fracasar desde todo punto de vista”.

Igualmente, señaló que en caso de que se hubiera acreditado por parte del accionante su condición de vulnerabilidad y la transgresión de sus derechos fundamentales por parte de las entidades accionadas, no sería posible ordenar la entrega de los subsidios reclamados pues *“dicha orden trasgrediría el debido proceso que debe surtirse para la concesión de dichos beneficios y violentaría el derecho a la igualdad de las personas que se encuentran en la lista de espera para la recepción de esos beneplácitos, máxime si no se demuestra un estado de debilidad manifiesta y el “impacto que la espera” de las ayudas “pueda tener en él”, como lo ha referido la Honorable Corte Constitucional, en su amplia y pacífica línea jurisprudencial al respecto”*.

4. Impugnación.

El señor Manuel José Azuero Quiñónez en escrito de impugnación enviado por correo electrónico el día 10 de Junio de 2020 solicitó se revoque la decisión tomada por el Juzgado de Pequeñas Causas y como consecuencia se conceda la ayuda reclamada por encontrarse en situación de vulnerabilidad.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

Estima el Despacho que el problema constitucional que deriva de las situaciones fácticas puestas en conocimiento por las partes consiste en determinar si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital del señor Manuel José Azuero Quiñónez al negarse a entregar las ayudas económicas o subsidios como consecuencia de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta su estado de vulnerabilidad y condición económica.

De esta forma y con el fin de resolver el problema jurídico planteado, se entrará a estudiar en primera medida i) la procedencia de la acción de tutela frente a otros medios de defensa judicial; ii) el derecho al mínimo vital y su relación con el reconocimiento de los subsidios del programa Colombia Mayor; para concluir haciendo un análisis del iii) caso en concreto.

1. Procedencia de la acción de tutela ante otros medios de defensa judicial.

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas.

Bajo este postulado, el inciso 4^a del Art. 86 de la C.P. establece que *“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”*. (Subrayado fuera de texto).

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante ha acreditado que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que existiendo, estos no resultan idóneos para resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados. De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlado33@cendoj.ramajudicial.gov.co

específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable. Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia de este en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

*“(i) **inminente**, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) **grave**, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera **medidas urgentes** para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea **impostergable** a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”¹.*

Para tales efectos, la Corte dispone que el Juez Constitucional deberá realizar un juicio de procedibilidad de la acción, el cual deberá ser menos estricto cuando el accionante sea un sujeto de especial protección. De tal manera lo ha dispuesto al establecer que “existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales” (Subrayado Fuera de Texto).

Así pues, al momento de realizarse el juicio de procedibilidad, se deberán analizar las condiciones específicas del accionante como sujeto de especial protección, con miras a flexibilizar las reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela contempladas en el Decreto 2591 de 1991 .

“Esta Corte ha manifestado que si bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de hacer valer el carácter subsidiario de la acción de tutela, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad.”² (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Para realizar dicho análisis, el Juez de Tutela deberá tener en cuenta que este mecanismo se encuentra revestido de un carácter residual y subsidiario, para garantizar una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa eficaz para salvaguardar el derecho, o cuando esta se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable³.

De tal forma se tiene la acción de tutela procede de manera excepcional en los siguientes casos⁴:

¹ Sentencia T- 538 de 2013.

² Sentencia T-015 de 2006.

³ Sentencia T-336 de 2009.

⁴ Sentencia T-336 de 2009.



“i) Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados o amenazados.

ii) Cuando a pesar de que tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

iii) Cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas) y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela”⁵. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

2. El derecho al mínimo vital y su relación con el reconocimiento de los subsidios del programa Colombia Mayor.

La Corte Constitucional en sentencia T-678 de 2017 señaló que el derecho al mínimo vital *“es la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”*.

Así mismo, la Corte ha sido enfática al señalar que la vulneración de este derecho transgrede o afecta negativamente la dignidad humana puesto que *“este derecho constituye una precondición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario”⁶.*

El programa Colombia Mayor se encuentra dirigido a los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y tiene como objetivo aumentar la protección de este grupo poblacional, específicamente, de aquellos adultos mayores que se encuentran desamparados, que no perciben ningún tipo de ingreso, viven la indigencia o en condiciones de extrema pobreza, a través de la entrega de un subsidio económico mensual. El otorgamiento de esta ayuda se hace a través de dos modalidades: i) subsidio económico directo y ii) subsidio económico indirecto. Los requisitos para acceder a este programada se encuentran establecidos en el artículo 2.2.14.1.31 del Decreto Único 1833 de 2016.

Frente a este tema la Corte Constitucional ha proferido sentencias como la T-010 de 2017, T-833 de 2010 y T-025 de 2016, en las cuales se ha amparado el derecho al mínimo vital de los accionantes, estableciendo como línea jurisprudencial que las entidades intervinientes en cada una de las etapas requeridas para el reconocimiento de estos subsidios, al momento de tomar la decisión de inclusión o exclusión de los adultos mayores en el programa de subsidios, siempre deben realizar una investigación del caso en concreto que evidencie las condiciones reales de vulnerabilidad en que el solicitante se encuentra, esto con la finalidad de evitar que estas determinaciones afecten la calidad de vida y forma de cubrir las necesidades básicas de estas personas.

La creación de este tipo de programas o subsidios tiene como pilares el derecho a la igualdad (Art. 13 C.P.) y el principio de solidaridad, en virtud de los cuales se impone un deber constitucional de proteger a las personas que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta. Por su parte, el Art. 47 de la Constitución Política también impone en cabeza del Estado la obligación de promover *“una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”*.

⁵ Sentencias: T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004 y T-1012 de 2003.

⁶ Sentencia T-716 de 2017.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

Respecto del derecho a la igualdad consagrado en el Art. 13 de la Constitución de Política, la Corte ha afirmado que, son los grupos más vulnerables quienes con mayor frecuencia se encuentran en situaciones que afectan este derecho, así pues, grupos tales como las personas de la tercera edad son *“personas indefensas que merecen una particular protección del Estado para que puedan desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros de la sociedad, y no se vean reducidos, con grave menoscabo de su dignidad, a organismos disminuidos y oprimidos por las necesidades de orden más básico”*⁷.

Lo anterior, es reafirmado por la disposición del Art. 46 de la C.P. que establece lo siguiente:

“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

De tal suerte, se puede afirmar que el cuidado de las personas de la tercera edad es una obligación constitucional en cabeza del Estado, la familia y la sociedad, y como tal, se deben crear unas políticas públicas de protección a fin de preservar sus derechos, en especial el derecho al mínimo vital, lo cual no es otra cosa que la materialización de los principios fundantes de un Estado Social de Derecho.

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

[...]

*Tienen derecho a una protección mínima frente al desempleo, y a la falta de vivienda, de educación y de alimentación. Derecho que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, adquiere el carácter fundamental cuando, según las circunstancias del caso, su falta de reconocimiento tiene la potencialidad de poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral, o el libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad”*⁸.

Con base en lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado que programas creados por el Estado, tales como Colombia Mayor son la manifestación del Estado Social de Derecho, pues esta ayuda no constituye una mera asistencia económica, sino que por el contrario, ayuda a garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales de la persona en condiciones dignas, máxime si se tiene en cuenta que este programa se encuentra dirigido a personas en condiciones de vulnerabilidad y extrema pobreza.

La protección constitucional de la que gozan las personas de la tercera edad tiene como razón de ser sus especiales condiciones de vulnerabilidad por el paso del tiempo, lo cual disminuye su estado físico y los hace más propensos a contraer enfermedades propias de la edad adulta, lo cual también trae como consecuencia la disminución de la capacidad para ejercer algún tipo de trabajo o actividad económica que represente un ingreso.

⁷ Sentencia T-716 de 2017.

⁸ Sentencia T-399 de 2017.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

III. Caso Concreto.

Procede el Despacho a la estudiar la impugnación interpuesta por la parte accionante en contra de la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales, para lo cual se hará la siguiente sinopsis procesal.

El señor **MANUEL JOSÉ AZUERO QUIÑÓNEZ**, actuando en nombre propio presentó solicitud de tutela contra la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL**, invocando la protección de su derecho fundamental al mínimo vital en conexidad con el derecho a la vida, los cuales considera vulnerados por cuanto la entidad accionada no ha hecho de los subsidios consagrados en el programa Colombia Mayor, pese a encontrarse registrado en los listados.

La entidad accionada en su escrito de contestación se opuso a las pretensiones de la tutela, manifestando que el accionante no se encuentra inscrito a ninguno de los programas de ayuda a adultos mayores que ofrece el Distrito, por lo que de concederse en sede de tutela el subsidio reclamado se estarían vulnerando los derechos de quienes si hacen parte de los listados y se encuentran a la espera del turno para recibir su correspondiente ayuda o subsidio.

Así mismo, la entidad vinculada FIDUAGRARIA en su calidad de administradora del fondo de Colombia Mayor indicó que i) el señor Manuel Azuero no figura en los listados de priorización del programa de Colombia Mayor, y que ii) no resulta procedente ordenar el reconocimiento del pago del subsidio toda vez que para esto se requiere que el accionante esté incluido en la lista de espera realizada conforme al orden de priorización de los beneficiarios del subsidio. El desconocimiento de dicho orden implicaría la vulneración del derecho a la igualdad de aquellos adultos que sí se encuentran en la lista y están a la espera para acceder al subsidio.

En primera instancia el Juzgado de Pequeñas Causas negó el amparo de los derechos al considerar que el accionante no acreditó ninguna condición especial que ameritara la intervención del Juez Constitucional para garantizar el amparo de sus derechos. Igualmente consideró que, en caso de haberse acreditado el estado de vulnerabilidad, tampoco se podía acceder a las pretensiones de la tutela toda vez que esto violaría el derecho a la igualdad de las personas que se encuentran en la lista de espera para acceder al subsidio.

Una vez hecho el estudio acerca de los temas planteados en el problema jurídico fijado por el Despacho, se procede a analizar la jurisprudencia referida con el presente caso.

Así pues, una vez verificados los documentos obrantes en el expediente, en concreto los aportados con el escrito de impugnación, se tiene que el señor Manuel Azuero padece Hipertensión esencial (primaria), en la actualidad tiene 64 años, y según lo mencionado en el escrito de tutela, tiene hueso de platino en el tobillo del pie derecho y una hernia en el estómago, lo cual podría corroborarse a partir del registro fotográfico allegado (pie y estómago).

Igualmente, según lo afirmado por la Secretaría de Integración Social se encuentra acreditado que el accionante está registrado con clasificación en SISBÉN IV en el grupo B, nivel B04, esto según la base maestra utilizada para el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa (SBSC), remitida por el D.N.P. Además de esto, no se advierte que el accionante se encuentre dentro de las listas de potenciales beneficiarios, ni que haya radicado solicitud para ser beneficiario del subsidio económico ante el ente territorial, en este caso, la Alcaldía de Bogotá.

La Corte Constitucional ha indicado que la asignación y entrega de recursos escasos, tales como los subsidios dirigidos a los adultos mayores en condiciones de indigencia o extrema pobreza debe hacerse en cumplimiento del debido proceso administrativo, para lo cual cada



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
[jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jlado33@cendoj.ramajudicial.gov.co)

una de las entidades intervinientes en las etapas del proceso de reconocimiento o suspensión de los subsidios deberá realizar un exhaustivo análisis de la situación concreta del solicitante o beneficiario del subsidio. Este procedimiento se encuentra previamente definido el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor (Resolución No. 1370 de 2013 expedida por el Ministerio del Trabajo) -con sus respectivos anexos técnicos- y el Decreto 1833 de 2016 (antes Decreto 3371 de 2007).

Estas normas definen los criterios de priorización y focalización a tener en cuenta al momento de asignar los recursos. Entre estos criterios se encuentra 1) la edad del solicitante, 2) nivel Sisbén, 3) número de personas a cargo, 4) si el solicitante presenta algún tipo de discapacidad, entre otros. Cada uno de estos criterios tiene un puntaje asignado según el Anexo Técnico No. 4 de Diciembre de 2019 del Manual Operativo, y es a partir de la sumatoria del puntaje que se establece de manera automática el lugar que corresponde al solicitante dentro del listado de priorización. Lo anterior tiene como finalidad identificar y organizar a los solicitantes de acuerdo con su grado de vulnerabilidad, es decir, del más vulnerable al menos vulnerable.

El Tribunal Constitucional ha establecido que en principio no es procedente ordenar la asignación prioritaria de un subsidio en sede de tutela, sin tener en cuenta los turnos previamente asignados en atención a los criterios de priorización ya enunciados, pues esto vulneraría el derecho a la igualdad de quienes se encuentran inscritos en la lista a la espera de que les sea otorgado el beneficio o ayuda económica.

Sin embargo, este orden puede ser modificado siempre y cuando se acrediten unas condiciones especiales de vulnerabilidad del tutelante de tal magnitud que se pueda concluir que el respeto del turno establecido pueda afectar sus derechos fundamentales en un mayor grado del de los demás integrantes de la lista⁹.

“De otro lado, esta Corporación ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la importancia de respetar los turnos establecidos para la realización de pagos o actividades de la administración en relación con diferentes temas. Así pues, en principio, la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza con el interés de obtener la inmediata actuación de la administración de forma que la orden que profiera el juez constitucional implique ‘saltarse’ los turnos preestablecidos para la atención de los requerimientos de otros administrados, ya que ‘no existe criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna en especial, ya que en similares condiciones no puede haber trato diferencial’.”

[...]

“La Corte ha admitido que en situaciones excepcionales puede el juez de tutela ordenar a la administración que actué a favor del accionante a pesar de que el accionante no se encuentre en el primer lugar para la asignación de una prestación determinada. Así, la Sala debe reconocer que, en la práctica, la situación de las personas que están pendientes de un turno puede ser muy distinta en atención a la naturaleza del asunto y a las particulares circunstancias de cada cual, y por lo tanto el orden de espera en que se encuentra una persona puede tener un impacto más severo en ella que en otras personas. Esa especial vulnerabilidad, debilidad o riesgo, no la hace equiparable con las demás personas en turno.”

[...]

“De acuerdo con la jurisprudencia revisada, cuando aparezca que con la aplicación de una normatividad o reglamentación específica, y bajo la idea de un respeto estricto al debido proceso administrativo, se causa un perjuicio a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad, riesgo o vulnerabilidad extrema y que requieren de un procedimiento o servicio, a tal punto, que de estos dependen sus derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la dignidad, la Corte ha dispuesto que en tales circunstancias se

⁹ Sentencia T-696 de 2012.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

inaplique la reglamentación legal o administrativa para evitar que la misma impida el goce efectivo de las garantías constitucionales, pues por encima de la legalidad y normatividad están los derechos fundamentales como fundamento de todo el sistema."

De tal suerte, los elementos de juicio con los que cuenta el Despacho resultan insuficientes a efectos de justificar la alteración del orden de priorización determinado por la Administración para acceder al subsidio, pues no se puede concluir sin lugar a equívocos que la situación de vulnerabilidad del accionante sea más grave que la de las demás personas incluidas dentro del listado de priorización, máxime si se tiene en cuenta que el señor Manuel José Azuero Quiñónez ni siquiera se encuentra incluido dentro de este listado.

En consecuencia, no hay lugar a ordenar el reconocimiento del subsidio ofrecido por el programa Colombia Mayor conforme a las razones expuestas, motivo por el cual habría lugar a confirmar lo decidido por el Juzgado Cuatro Municipal de Pequeñas Causas Laborales.

No obstante lo anterior, hay que tener en cuenta dos aspectos sobre los cuales el Juez de Primera Instancia no realizó pronunciamiento alguno. Primero, en los hechos de la tutela se hace mención en a la crisis generada como consecuencia de la propagación del COVID-19 y segundo, el señor Manuel José Azuero Quiñónez figura como **potencial beneficiario** del programa implementado por la Alcaldía de Bogotá, Bogotá Solidaria en Casa, aspecto que la misma reconoció en el escrito de contestación presentado por la Secretaría de Integración Social.

Por lo anterior, el Despacho entrará a estudiar lo relativo a la procedencia de las ayudas económicas creadas en el marco de la Emergencia Sanitaria decretada por el Gobierno Nacional a efectos de mitigar los efectos del COVID-19. Esto teniendo en cuenta que tal análisis se puede realizar a partir de la articulación de los hechos y pretensiones planteadas, punto específico que fue objeto de pronunciamiento por parte de la Secretaría de Integración Social en el escrito de contestación de la tutela.

Retomando una vez más la contestación presentada por la Secretaría de Integración Social, se tiene que en ésta la entidad señala los programas dirigidos a la población mayor que actualmente existen, programas a los cuales se puede acceder a través de un procedimiento similar al de Colombia Mayor, en virtud del cual existen unos criterios de focalización y priorización a través del cual se crean unas listas en las que figuran los turnos en los que los adultos mayores podrán acceder a los subsidios y beneficios ofrecidos por cada uno de los programas ofrecidos. Frente a este punto no se hará mayor análisis pues el mismo llevaría a concluir que no resulta procedente ordenar el reconocimiento de tales ayudas, por las mismas razones y argumentos por los cuales se negó el reconocimiento del subsidio del programa Colombia Mayor.

Se pasa entonces a analizar lo relativo a las ayudas creadas por el Distrito en el marco de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19. Mediante el Decreto 093 de 2020 expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, en el marco de la contención, mitigación y superación del COVID-19. Igualmente, en este decreto se fijaron los criterios de focalización para determinar quiénes son potencialmente beneficiario del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa (Art. 2).

El Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa se compone de tres canales: 1) transferencias monetarias; 2) bonos canjeables por bienes y servicios; y 3) subsidios en especie. Frente al primero de los canales, se tienen los siguientes criterios de focalización:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

CANAL DE TRANSFERENCIA MONETARIA		
FOCALIZACIÓN		
IDENTIFICACIÓN	SELECCIÓN	ASIGNACIÓN
<ul style="list-style-type: none">• Base de datos maestra del Sisbén, entregada por el DNP a la Secretaría Distrital de Planeación.• Base de datos de encuestados por la ficha de Bogotá Solidaria en Casa, dispuesta para la población.• Bases de datos producto de los cruces con listados oficiales de las entidades distritales.	<p>Hogares que:</p> <ul style="list-style-type: none">• Se encuentren en la base maestra del Sisbén con un puntaje del Sisbén III menor o igual a 30,56 puntos y Sisbén IV en sus grupos A, B y C.• Sean clasificados como potenciales beneficiarios según el Índice de Bogotá Solidaria (IBS).	La transferencia monetaria se materializa a través de la red bancaria o con las entidades que cuenten con la logística de dispersión de recursos monetarios, que se denominan operadores.

Es así como la Secretaria de Integración Social al estudiar el caso en concreto del accionante frente al cumplimiento de los criterios de focalización definidos para este canal, conforme al informe rendido por la Secretaría Distrital de Planeación, señala

*“Corolario lo expuesto, se evidencia su Señoría que el accionante, al ser una (sic) **posible beneficiario**, por tener clasificación en Sisbén IV en el grupo B, y en aras de garantizar la selección objetiva para el posible otorgamiento, será el Comité Técnico de transferencias compuesto por la Secretaría de Hacienda o su delegado, quien ejercerá la secretaría técnica, y los delegados de la Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Integración Social o sus delegados y las demás que se incorporen en el canal, con el fin de realizar el seguimiento, evaluación, control y supervisión del sistema”¹⁰. (Subrayado y negrilla fuera texto).*

De tal manera, no puede el Despacho ignorar la calidad de potencial beneficiario que ostenta el señor Manuel José Azuero Quiñónez dentro del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, situación expresamente reconocida por la entidad accionada, más aun si se tiene en cuenta que no se manifestó ninguna situación a partir de la cual se pudiera establecer que la entidad está realizando los trámites pertinentes para materializar la entrega de la ayuda establecida en dicho canal.

En consecuencia, se revocará la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, y en su lugar se ordenará a la Secretaría de Integración Social convocar el Comité Técnico para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes procedan a determinar el monto y fecha en la cual se entregará la ayuda reclamada, respetando los órdenes de priorización que existieren frente a los demás beneficiarios del canal de ayudas de TRANSFERENCIAS MONETARIAS, debiendo informar al Despacho lo decidido por dicho comité un término no superior a las primeras cuarenta y ocho horas (48) inicialmente concedidas.

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución.

IV. RESUELVE

PRIMERO: **REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá el Tres (3) de Junio de Dos Mil Veinte (2020), conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **CONCEDER EL AMPARO** del Derecho Fundamental al Mínimo Vital vulnerado a **MANUEL JOSÉ AZUERO QUIÑÓNEZ**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: **ORDENAR** a la **XINIA ROCÍO NAVARRO PRADA** en su calidad de **SECRETARÍA** de la **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN DISTRITAL** que dentro de las **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de esta providencia,

¹⁰ Ver escrito de contestación, página 13.



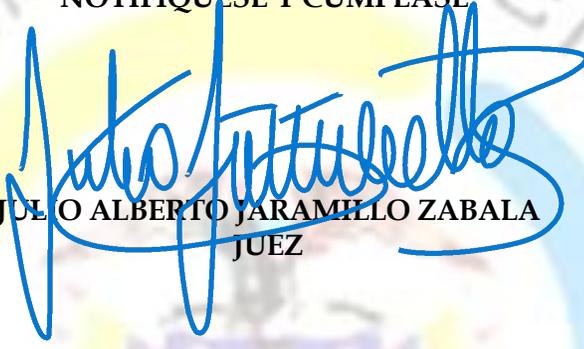
REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlado33@cendoj.ramajudicial.gov.co

proceda a convocar al **COMITÉ TÉCNICO** del **Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa** a fin de que se proceda a determinar el monto y fecha en la cual se entregará la ayuda establecida en el **canal de ayudas de TRANSFERENCIAS MONETARIAS** al señor **MANUEL JOSÉ AZUERO QUIÑÓNEZ**, respetando los órdenes de priorización que existieren frente a los demás beneficiarios de este canal, debiendo **INFORMAR** al Juzgado de origen lo decidido por dicho comité un término no superior a las primeras **CUARENTA Y OCHO HORAS (48)** inicialmente concedidas.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ