



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN
IMPUGNACIÓN DE TUTELA

Pamplona, julio trece (13) de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente
JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO
Aprobado en Acta No. 022

Radicado: 54-518-31-12-001 2020-00046-01
Accionante: PAOLA MARGARITA CHAMORRO RODRÍGUEZ
Accionados: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
Impugnante: La accionante

I. ASUNTO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la accionante contra la sentencia proferida el 8 de junio de 2020 por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Pamplona en la acción de tutela de la referencia.

II. DEMANDA DE TUTELA

1. Hechos relevantes¹

Resalta la actora:

1.1 Desde el 17 de marzo de 2020 fue decretada en nuestro territorio nacional la Emergencia Económica, Social y Ecológica producto del COVID-19, y por ello el Gobierno Nacional y los locales determinaron para evitar la propagación el aislamiento social, siendo por ello necesario el confinamiento en los hogares para la protección a la salud pública y la vida en general.

1.2 Hasta la fecha la medida ha sido prorrogada por el Gobierno Nacional (y los locales) y expedido una serie de decretos en beneficio de la población más vulnerable, que han permitido la concesión de

¹ Información que consta en el expediente digitalizado allegado a la Sala para la segunda instancia, en el cual se pueden efectuar las verificaciones a que haya lugar.

distintas ayudas humanitarias y/o subsidios económicos a través de distintos programas entre los que se destacan: Adulto Mayor, Jóvenes en Acción, Familias en Acción, Devolución del IVA e Ingreso Solidario.

1.3 Mediante Decreto 518 del 4 de abril de 2020 el Gobierno Nacional decretó la creación de la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, a través del Programa Ingreso Solidario, en favor de personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad; encontrándose ella en ese estado con su núcleo familiar, no ha sido beneficiaria de ninguna de estas ayudas ni antes ni durante la pandemia, a pesar de que junto con su esposo y menores hijos figuran desde hace casi 9 años en la base de datos del SISBEN NIVEL I, -condición sine qua non para recibir por lo menos el ingreso solidario, amén que ninguno de los dos trabaja en lo que hacían antes de la pandemia (ella en una cafetería suya que no ha podido seguir funcionando pero sí asume el pago del arrendamiento de los cuales adeuda dos meses así como los recibos de agua y luz), por lo que no entiende cuáles han sido los criterios de selección para integrar las listas de dicho beneficio.

1.4 Tampoco han recibido ayudas alimentarias (mercados) que han venido siendo distribuidas por los gobiernos locales, y que para ellos resulta necesario y vital ya que se encuentra en riesgo la subsistencia de sus hijos menores de edad; su hija menor SHIREL SOFÍA MENDEZ CHAMORRO, quien cursa segundo primaria en el Colegio Provincial San José, Sede Gabriela Mistral, no ha podido acceder a los beneficios del PAE debido a que la institución educativa traspapeló sus documentos de matrícula por lo que han omitido registrarla como beneficiaria de dicho programa alimentario.

1.5 El Ministerio de Educación suspendió las clases presenciales y las implementó virtuales; ella no cuenta con conectividad a internet ni con equipos tecnológicos, solo posee un celular en el que pudieran acceder a clases virtuales sus hijos, pero por la falta de internet o dinero para estar realizando recargas constantes no pudieron recibir las clases, resultando entonces de esta carencia particular dos opciones: “una la deserción académica o, esperar a que los docentes decreten la pérdida académico del año escolar porque mis hijos no pudieron seguir cumplimiento con las cargas académicas que les vienen dejando virtualmente, tal como viene ocurriendo.”

1.6 Resulta según su criterio vulnerado por las entidades accionadas lo que verdaderamente representa un Estado Social de Derecho, que garantizar por lo menos esas necesidades básicas que en estado de vulnerabilidad requieren conforme a los principios de la dignidad humana y solidaridad, máxime cuando como a ella se le está dando un trato diferente entre quienes se encuentran en las mismas circunstancias fácticas y jurídicas.

2. Derechos vulnerados

Considera que se le están vulnerando los derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana y a la igualdad.

3. Pretensiones

Solicita:

“Principales:

PRIMERA: Se ORDENE a la Presidencia de la República –Ministerio de Interior, Departamento de Planeación Nacional, Ministerio de Educación, Ministerio de las Tecnologías y la Información (TIC), Departamento Administrativo para la Prosperidad, Gobernación de Norte de Santander y Alcaldía Municipal de Pamplona, para que en el término de 48 horas, se CONCEDA en favor de la suscrita ACCIONANTE las “AYUDAS HUMANITARIAS y/o SUBSIDIOS SOLIDARIOS” a los que aplico junto con mi núcleo familiar, dada nuestra condición social, agravada por la crisis económica, social y ecológica producto de la pandemia que afronta el país y la humanidad como consecuencia del COVID 19 desde el pasado 17 de marzo de 2020, programada hasta el día 25 de mayo al momento de incoada la presente ACCIÓN DE TUTELA.

“SEGUNDA: Se ORDENE a las Accionadas para que en razón a mi condición social y la de mi núcleo familiar se nos incluya en el programa de FAMILIAS EN ACCIÓN, ya que reunimos las condiciones necesarias para que en condición de igualdad jurídica y material integremos dicho programa gubernamental, sin discriminación de ninguna índole.

“TERCERA: Se ordene puntalmente al MINISTERIO DE EUDUCACIÓN NACIONAL, en garantía del DERECHO EFECTIVO A LA EDUCACIÓN de mis hijos FANNER DAVID y SOFÍA MENDEZ CHAMORRO, el suministro de los medios tecnológicos que garanticen su conectividad a internet durante la Emergencia Económica, Social y Ecológica, por cuanto sin estos resulta imposible el que puedan seguir recibiendo sus clases virtuales, ya que el medio por el que han venido haciendo, es a través de un equipo de celular y debido a la carencia de recursos para estarlo recargando con datos constantemente, la conectividad a clases virtuales ha sido intermitente.

“Subsidiarias:

PRIMERA: De ser nugatorias las pretensiones principales de la presente Acción de tutela, solicito se le ORDENE a las ACCIONADAS, se me informe por escrito, las razones por las cuales cumpliendo con los requisitos, estoy siendo “discriminada junto con mi núcleo familiar” de las ayudas humanitarias y/o programas gubernamentales que actualmente vienen siendo entregas, determinando específicamente las circunstancias que fundamentan dicha exclusión.”

III. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

1. Admisión

El 26 de mayo de 2020 se admite la demanda; se vinculó a la OFICINA DEL SISBEN de esta ciudad, al COORDINADOR DEL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN de este municipio y al COLEGIO PROVINCIAL SAN JOSÉ SEDE GABRIELA MISTRAL; se ordenó correr traslado de la demanda a los

accionados y vinculados para que ejercitaran su derecho de defensa; se decretaron unas pruebas y se negó la medida provisional solicitada.

2. Contestación de la demanda

2.1 Presidencia de la República

A través de apoderada considera que la presente acción de tutela es improcedente por inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados, amén que dentro de sus competencias han tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19, haciendo espaciosa exposición al respecto, indicando que el Gobierno Nacional ha sido presto, suficiente, diligente y oportuno respecto a las medidas adoptadas para garantizar la vida, mínimo vital y demás derechos de los colombianos; poniendo de presente los diferentes decretos que se han expedido con ese fin.

Se remite al Decreto 1784 de 2019 y al artículo 189 de la Constitución para evidenciar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República y del señor Presidente de la República para actuar como accionado en este caso, toda vez que cualquier actuación tendiente a acceder a lo solicitado por la accionante, constituiría una extralimitación en el ejercicio de las funciones de los mismos.

Agrega que durante el estado de excepción tras la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Gobierno Nacional adquiere funciones extraordinarias que le permite dictar decretos con fuerza de ley tendientes a conjurar los efectos de la crisis por el Covid-19 y “el único órgano que puede pronunciarse respecto de la oportunidad, legalidad y constitucionalidad o no de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional es la Corte Constitucional. Igualmente durante este estado excepcional el Congreso y el Consejo de Estado tienen funciones al respecto, las cuales deben ceñirse a lo expresamente consagrado en la Constitución Política y la Ley”, por lo que no es dable a los jueces arrogarse funciones de las altas cortes y usurpar funciones que en materia constitucional no le fueron dadas

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

Por último señala que no demostró la accionante en ningún momento un acercamiento a ninguno de los programas o instituciones competentes para entrega de ayudas que benefician a las personas en condición de vulnerabilidad manifiesta, pues dichos beneficios económicos es de carácter social dirigidos a la población más vulnerable para que puedan solventar sus necesidades básicas, circunstancia que por demás no probó la accionante y le correspondía a ella.

Solicita se desvincule del presente proceso o en su defecto se declare improcedente el amparo solicitado por no existir ningún hecho u omisión atribuible al Departamento Administrativo de la Presidencia y/o al señor Presidente de la República, a quien pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados.

2.2 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC)

Su Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Procesos Judiciales y Extrajudiciales de la Oficina Asesora Jurídica, manifiesta que revisados los hechos y argumentos expuestos, no se han vulnerado los derechos fundamentales invocados por la accionante, toda vez que las funciones de la entidad no se encuentran relacionadas con sus peticiones y presuntos derechos vulnerados además que no tienen relación con hechos u omisiones de esa cartera ministerial. Y ninguna de las pruebas aportadas por la actora lleva a demostrar que se haya vulnerado o puesto en riesgo derechos fundamentales que ella aduce, pues al ministerio le corresponde por mandato legal el diseño, formulación y promoción de políticas, del sector de tecnologías de la Información y las comunicaciones; solicita como consecuencia, se ordene la desvinculación del mismo y en su lugar se declare improcedente la tutela.

2,3 Ministerio del Interior

La Jefe Encargada de la Oficina Asesora Jurídica dice que la tutela debe declararse improcedente por falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos invocados por la actora y la acción u omisión por parte de este; como petición subsidiaria que se declare probada la improcedencia de la acción de tutela por existir otros medios de defensa, por cuanto existen otros medios para que la accionante pueda hacer valer sus derechos.

Manifiesta que de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto 1140 de 2018, el ministerio no tiene como funciones la planeación y ejecución del programa “Familias en Acción”, ni el suministro de los medios tecnológicos que garanticen su conectividad a internet y a la solicitud de inclusión en el programa de alimentación PAE, por lo que no tiene

competencia alguna en el presente asunto, y por ende no puede endilgársele responsabilidad frente a los hechos que estima la parte actora vulneran sus derechos fundamentales.

2.4 Ministerio de Educación Nacional – Mineducación

Su representante judicial en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica manifiesta que es ajeno a los hechos de la demanda, pues a quien le recae la competencia es a la entidad territorial certificada en educación correspondiente a la Secretaría Departamental de Norte de Santander, estableciendo igualmente que ante el ministerio no se ha efectuado solicitud alguna relacionada con la accionante de ningún tipo.

Señala que ese ministerio expidió las circulares 19 del 14 de marzo y 20 del 16 de marzo de 2020, dirigidas a los Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de entidades territoriales certificadas en educación, con las que impartió directrices y recomendaciones para el manejo, control y prevención del COVID-19, resaltando la necesidad de avanzar en la medida de aislamiento social decretada en la resolución 385 del 12 de marzo de 2020, de tal forma que revierta en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como en el bienestar y seguridad de toda la comunidad educativa, por lo que en atención a lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley 115 de 1994, los numerales 5.1. y 5.2 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 2.4.3.4.1 y 2.4.3.4.2. del decreto único del Sector Educativo 1075 de 2015 sobre la expedición y modificación del calendario académico, enumera las diferentes autorizaciones a las secretarías de educación del país para ajustar el calendario académico.

En cuanto al Programa de Alimentación Escolar – PAE dice que los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001, facultan a ese ministerio para formular políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio, así como regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales; refiere a las normas que reglamentan el PAE, y que a este ministerio le corresponde transferir los recursos a las entidades territoriales a fin de que estas como responsables de la prestación del servicio educativo en su jurisdicción, implementen, financien y ejecuten el programa.

La Ley 1955 de 2019, artículo 189, creó la Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con el objetivo de fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar; la misma, en respuesta a la declaratoria del estado de emergencia en todo el territorio nacional, mediante Resolución 0006 del 25 de marzo de 2020 permite que el PAE se brinde a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes matriculados en el sector oficial en cualquiera de sus

modalidades transitorias (ración industrializada, ración para preparar en casa y bono alimentario) para su consumo en casa, en vigencia de las medidas adoptadas durante la emergencia.

Cuando se trate de educación preescolar, básica y meda, la función de inspección y vigilancia es ejercida por la secretaría de educación en la cual se encuentren registrada la institución educativa, así sea de carácter oficial o privado, función que se encuentra definida en la Ley 715 de 2001, que establece que es competencia de los distritos y municipios certificados ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción.

2.5 Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

Su Coordinadora del Grupo Interno del Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos y Profesional Especializado de la Oficina Jurídica, manifiesta que consultado el “sistema Llave Maestra (Principal iniciativa de consolidación de información de beneficiarios del sector de la inclusión social y la reconciliación que permite conocer el histórico de las atenciones del sector por cada uno de sus beneficiarios y su núcleo familiar)”, la señora actora “NO FIGURA COMO BENEFICIARIA DE LOS PROGRAMAS DE PROSPERIDAD SOCIAL”; consultado el Sistema de Información del Programas FAMILIAS EN ACCIÓN-SIFA, correspondiente a la fase activa del programa, 3, con los datos de identificación suministrados registra que la accionante PAOLA MARGARITA CHAMORRO RODRÍGUEZ no se encuentra actualmente inscrita ni focalizada.

Se deben negar las pretensiones de la accionante en tanto que no se observa afectación alguna a sus derechos fundamentales, ni los de su familia que resulte endilgable a esa entidad, pues dentro del marco de sus competencias ha adoptado las medidas pertinentes para apoyar dentro del marco del estado de emergencia a aquellas personas en situación de extrema vulnerabilidad; resaltando que en consulta realizada el 28 de mayo de 2020 al aplicativo de gestión documental Delta de la entidad, no se hallaron resultados respecto de peticiones que la accionante haya elevado.

Indica que la focalización poblacional es el proceso operativo por medio del cual el programa Más Familias en Acción garantizó que el gasto social se asigne a las familias de los grupos poblacionales más pobres y vulnerables de conformidad a lo estipulado en el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007 y el artículo 4º de la Ley 1948 de 2019; se centra en los grupos poblacionales: familias en situación de pobreza y pobreza extrema; víctimas del desplazamiento forzado en situación de pobreza y pobreza extrema; e, indígenas en situación de pobreza o pobreza extrema y en todos estos casos, las familias deben tener niños, niñas o adolescentes menores de 18 años.

La coordinación de la focalización se realiza desde el nivel nacional, por parte del Grupo Interno de Trabajo y Focalización de la Subdirección General para la Superación de la Pobreza de Prosperidad

Social, quien lleva a cabo el proceso por medio de las bases de datos debidamente certificados y avalados por las entidades responsables.

Señala que los requisitos para la inscripción de una familia al programa son: que el titular se encuentre incluido en la base de datos utilizada para la focalización según grupo poblacional: SISBEN, SIUNIDOS, RUV o listados censales indígenas; que haya sido seleccionado en el proceso de focalización y que su núcleo familiar cuente con menores de 18 años; la responsabilidad de inscripción es compartida entre el programa y las autoridades departamentales y municipales y que el proceso de inscripción no se encuentra permanentemente abierto, en gran parte depende de la directriz dada por el Gobierno Nacional a fin de garantizar el derecho de igualdad de la población que reside sobre un territorio, la apertura para éstas no se realiza para una persona en específico sino para una comunidad cuyos integrantes cuentan con determinada condición de vulnerabilidad previo estudio de focalización.

El programa Jóvenes en Acción está dirigido a jóvenes bachilleres en condición de pobreza y vulnerabilidad que buscan mejorar sus capacidades, competencias, habilidades y destrezas para el trabajo, a través de un incentivo condicionado que coadyuve a la formación de capital humano, incremente la empleabilidad y mejore la calidad de vida, permitiendo el acceso y permanencia en la educación y el fortalecimiento de competencias transversales en los jóvenes beneficiarios del programa, que es la oportunidad que brinda el Gobierno Nacional para que los bachilleres una vez hayan logrado ingresar a la educación superior, reciban un incentivo económico durante su proceso de formación profesional (técnico profesional, tecnológico, profesional universitario) para apoyar sus gastos de sostenimiento y de manutención.

La implementación del programa está a cargo de la Dirección de Transferencias Monetarias Condicionadas del Departamento para la Prosperidad Social, la que tiene convenios con instituciones de educación superior a nivel nacional y el SENA, si estudia en algunas de estas instituciones educativas y cumple con los requisitos se puede ser un joven en acción.

En cuanto al auxilio de devolución del IVA y el Programa Colombia Mayor, están a cargo del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Trabajo, respectivamente, amén que esa entidad no incurrió en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración de los derechos invocados por la accionante, pues al no encontrarse actualmente inscrita a los programas de Jóvenes en Acción y Familias en Acción, no cumple con las condiciones y/o requisitos para ser beneficiaria de la entrega del incentivo extraordinario ordenado por el Gobierno Nacional, advirtiendo que carece de competencia para acceder a las pretensiones por ella requeridas.

Solicita se nieguen las pretensiones invocadas y/o desvincularla por falta de legitimación por pasiva, por cuanto las pretensiones de la tutela versan sobre un asunto que no es de su competencia.

2.6 Departamento Nacional de Planeación –DNP-

Su apoderado judicial señala que el SISBEN es una herramienta de focalización individual que funciona como un instrumento de política social en la que se utilizan mecanismos estadísticos y técnicos, que permiten identificar y ordenar a la población para la selección y asignación por parte de las entidades y programas con base en las condiciones socioeconómicas en él registradas, y que su objetivo principal es ordenar a la población mediante un puntaje de acuerdo con sus características para poder identificar los beneficiarios de la oferta social, a fin de que los programas que se diseñen lleguen a la población más vulnerable; de acuerdo con los artículos 298, 311, 356 y 357, C.N., la ejecución de la política asistencial a los sectores más pobres de la población es responsabilidad de los departamentos, los municipios y los distritos.

El papel del DNP frente al SISBÉN consiste en dictar los lineamientos metodológicos, técnicos y operativos necesarios para su implementación y operación, pero la operación y aplicación de este corresponde a las entidades territoriales por lo que no está dentro de sus competencias aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, ni ordenar que se realice la inclusión de registro de personas en dichas bases; de acuerdo a la normatividad vigente este es el deber de los municipios y distritos; esa entidad se encarga de manera técnica del diseño y desarrollo de las herramientas tecnológicas para la recopilación de la información registrada en el SISBÉN.

En cuanto a la consolidación, validación y publicación de la información registrada en este, le corresponde al DNP depurar las bases de datos que alimentan esas entidades territoriales que se denomina “base bruta municipal o distrital” según corresponda, diseñar controles de calidad para el efecto de implementarlo, pero su operación y aplicación corresponde a las entidades territoriales.

Informa que una vez consultada la última base nacional consolidada, certificada y avalada por el DNP disponible en la página de esa entidad (www.sisben.gov.co) correspondiente al cuarto corte del año 2020 (Base nacional de abril) se verificó que la accionante se encuentra reportada en la base certificada del SISBÉN que es la base nacional consolidada y avalada por el DNP, con un puntaje de 26,06, por lo tanto no tiene trámite pendiente por resolver, y con respecto al grupo familiar que ella relaciona se confirma que los menores hijos se encuentran validados y publicados en su ficha.

Respecto a la compensación del IVA dice que revisada la página <https://devolucioniva.dnp.gov.co> y realizados los respectivos cruces de información con los demás programas, se verificó que la accionante y su grupo familiar no son beneficiarios de dicho programa, pues no cumplen con los criterios de focalización.

El ingreso solidario consiste en una transferencia monetaria de 160.000 pesos con el fin de mitigar los impactos derivados de la emergencia del Covid-19 sobre la población en extrema pobreza y vulnerable; se entregará a las familias que figuran en la base de datos del SISBÉN pero que no se encuentren gozando de los beneficios económicos de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, ni en el beneficio de la devolución del IVA.

La identificación de la población está a cargo del DNP, pero el pago lo realizará el Ministerio de Hacienda 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. La Base Maestra se construye a partir de la información que reposa en el SISBEN, entendido como la principal herramienta de focalización para los programas sociales en el país; otro de los criterios que se tomaron en cuenta para los reportados en SISBEN III, es que tuvieran un puntaje menor o igual a 30 y fecha de encuesta posterior al 01-06-2018 y que no tengan miembros en el hogar beneficiarios en los diferentes programas sociales; el hogar del accionante no es beneficiario del beneficio porque su encuesta no es posterior a junio de 2018.

Enfatiza en que en cumplimiento de las recomendaciones del CONPES SOCIAL 117 el DNP prestó la asesoría técnica necesaria a las entidades que utilizan el SISBEN como herramienta de focalización para seleccionar y asignar subsidios, y como resultado cada una de ellas definió los puntos de corte para los programas de su competencia.

Solicita se le excluya de manera definitiva de cualquier responsabilidad en este caso, pues queda ampliamente demostrado que no es responsable de ningún derecho fundamental pues no es responsable de determinar los puntajes de acceso a los programas sociales o el ingreso o permanencia en los mismos; así mismo ha realizado las tareas correspondientes a su competencia frente al caso en concreto.

2.7 Gobernación de Norte de Santander

Su Secretario Jurídico dice frente a los hechos que unos son ciertos, otros parcialmente ciertos, otros no lo son y otros no le constan pues la actora no aporta pruebas que corroboren lo expuesto por ella; hace un recuento de las acciones desplegadas por la entidad desde que se decretó la emergencia

sanitaria causada por el COVID-19, y la entrega de las ayudas humanitarias enviadas por la Nación se hacen a través de los municipios quienes son los encargados de distribuirlas a la población que se haya identificado como las más necesitada y vulnerable, por cuanto cada Alcalde Municipal tiene la responsabilidad legal para ello.

Se opone a las pretensiones de la accionante, en razón a que hasta la fecha se han desplegado todas las acciones necesarias para darle una pronta solución a la problemática que vive actualmente el departamento.

2.8 Alcaldía Municipal de Pamplona

El señor Alcalde manifiesta que la administración municipal no ha discriminado en ningún momento a la accionante ni a su núcleo familiar, y tampoco se tiene registro de que haya hecho alguna solicitud de ayudas humanitarias al municipio; la Gobernación del Departamento ayudó al municipio de Pamplona con la entrega de 4.606 complementos alimenticios de 10Kg cada uno, en el marco de la emergencia sanitaria para ser distribuidos en los grupos poblacionales de adultos mayores de 60 a 69 años, mujeres, presidentes de las juntas de acción comunal, discapacitados, deportistas, reincorporados y centro de vida, ayudas estas que debían ser entregadas puerta a puerta a las personas que ellos mismos reseñaron, y que se hicieron teniendo en cuenta la base de datos de población vulnerable y se filtraron a través de la Secretaría de Desarrollo Social, Agrícola y Comunitario con el fin de evitar que las ayudas se repitieran en los beneficiarios.

El Secretario de Desarrollo, Social, Agrícola y Comunitario mediante comunicación escrita informa que la accionante no aparece en las bases maestras de población vulnerable como beneficiaria de subsidios y ayudas humanitarias, además nunca se ha presentado ante ellos a solicitar ayuda de esa administración.

Respecto a los programas sociales de Adulto Mayor, Jóvenes en Acción, Familias en Acción, devolución del IVA, ingreso solidario y PAE, no es competencia del municipio incluir en la base de datos de estos programas, ni asignar ayudas en favor de estas personas.

2.9 Colegio New Cambridge School

Su rectora informa que la menor SHIRELL SOFIA MENDEZ CHAMORRO inició su vinculación el 19 de enero de 2015 bajo el proceso de matrícula financiera y académica y en el 2018 culminó el grado de transición. En el 2019 no realizó el proceso de matrícula académica y financiera, ni solicitó por medio verbal o escrito el retiro oficial de la institución, siendo este el debido proceso para la entrega

de documentos y el retiro oficial del SIMAT; actualmente no se encuentra matriculada en la institución educativa, sin embargo desde el 2018 en el cual cursó y aprobó el grado de transición y hasta la fecha presenta una deuda respecto del valor de los costos educativos y pensiones de los años 2016, 2017, 2018 por un valor de seis millones de pesos, según consta en el acuerdo de pago, aprobado, firmado y a voluntad de las partes entre la señora PAOLA MARGARITA CHAMORRO RODRÍGUEZ, madre de la menor y la señor GLORIA INÉS DUARTE DE ACEVEDO rectora de la institución educativa de fecha 22 de noviembre de 2018, por la suma de \$12.000.000.

El menor FENNER DAVID MENDEZ CHAMORRO inició la vinculación en esa institución educativa el 19 de enero de 2015 bajo el proceso de matrícula financiera y académica, comenzando sus estudios acorde al calendario escolar en el mes de febrero de ese año, actualmente se encuentra cursando el grado once de básica secundaria; los costos educativos y matrícula del año 2020 corresponden a \$525.000 más 10 mensualidades por \$280.000 y presenta una deuda de \$6.000.000 de los años 2016, 2017 y 2018 y otra por valor de \$1.550.000 del año 2019 y a la fecha adeuda \$1.120.000 del año 2020, para un total adeudado por la accionante de \$14.670.000.

Respecto de los alumnos que manifestaron que poseían problemas para el acceso a las clases virtuales interrumpiendo su proceso de enseñanza y aprendizaje, se les facilitó el préstamo de un computador portátil bajo la responsabilidad de los padres de familia donde se comprometían a su cuidado y buen uso; igualmente se les otorgan semanalmente a quien lo solicite los paquetes pedagógicos de las diferentes áreas de conocimiento que contienen guías y talleres para su desarrollo y entrega oportuna, en un horario de lunes a viernes de 9 a.m. a 12 m. A FANNER DAVID MENDEZ CHAMORRO se le otorgó en calidad de préstamo un computador portátil para su acceso a las clases virtuales y por solicitud verbal de su madre, el acceso a las instalaciones de la institución para hacer uso del internet.

2.10 Colegio Provincial San José

En un principio su rector informa que consultada las Bases de Datos del Sistema de Matrícula SIMAT que administra el Ministerio de Educación para todo el territorio nacional, se encontró que SHIRELL SOFÍA MÉNDEZ CHAMORRO y FANNER DAVID MENDEZ CHAMORRO se encuentran con matrícula vigente en 2020 en el I.E. New Cambridge de esta ciudad; igualmente que ese centro educativo desde el 20 de abril de 2020 estudió en casa en dos modalidades: virtual para quien manifestó tener los medios tecnológicos a su alcance y con talleres físicos para quienes no disponen de esos medios.

El PAE, por reglamento del MEN y las demás autoridades, solo es para beneficiar a los estudiantes formalmente matriculados en las instituciones educativas públicas; luego mediante escrito del 4 de junio de 2020 se ratifica en que la menor SHIRELL SOFÍA MÉNDEZ CHAPARRO no se encuentra formalmente matriculada en esa institución pero que por explicación allegada por la funcionaria encargada del Portal Web Colegios, se concluye que la expedición del Boletín Final 2019 con su nombre, obedeció a una falla en el procedimiento acordado, el “cual establece que sólo se incluyen en el Portal de Notas WEB COLEGIOS a los estudiantes formalmente matriculados y que se registren en el Sistema de Matrícula del MEN SIMAT”, desconociendo las razones por las cuales la madre de la menor se ha abstenido de formalizar la matrícula a pesar de habersele solicitado en numerosas ocasiones a lo largo de los meses anteriores, inclusive desde el 2019.

2.11 La Secretaría de Educación Departamental, la Oficina del SISBEN y el Coordinador del Programa Familias en acción, al corrérseles el correspondiente traslado, guardaron silencio.

III. LA DECISIÓN EN LO RELEVANTE

Mediante sentencia proferida el 8 de junio de 2020, el Juzgado Segundo Civil del Circuito en su parte resolutive dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental a la educación de SHIRELL SOFÍA MENDEZ CHAMORRO y negar las demás garantías constitucionales

“SEGUNDO: Ordenar a la demandante y al Colegio New Cambridge que en el término de veinticuatro (24) horas, se pongan de acuerdo para llevar a cabo los trámites necesarios a fin de retirar a la menor SHIRELL SOFÍA MENDEZ CHAMORRO del SIMAT, como estudiante de la citada institución, esto último que igualmente deberá llevarse a cabo en un plazo máximo de ocho (8) días.

“TERCERO: Ordenar al Colegio Provincial San José, para que tan pronto SHIRELL SOFÍA MENDEZ CHAMORRO sea retirada del SIMAT como estudiante del Colegio New Cambridge, proceda a matricularla en esa institución pública y también adelante las gestiones necesarias para que la menor acceda al programa de alimentación escolar PAE (...)”

Fundamenta su decisión en que la accionante y su núcleo familiar evidentemente se encuentran en una complicada situación financiera producto de la pandemia que aqueja no solo al país sino al mundo en general, el juez constitucional no está facultado para imponerle a las entidades accionadas, especialmente al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, a la Alcaldía Municipal y al DNP, que son las responsables de administrar los programas sociales a los que por sus condiciones particulares podrían ingresar la actora y sus dos hijos, denominadas familias en acción e ingreso solidario, por cuanto para la asignación de estos subsidios destinados para las familias pobres y vulnerables se tienen contemplados una serie de requisitos, etapas y procedimientos que no pueden

ser obviados, pues están establecidos precisamente para que los recursos limitados con los que cuenta el Estado le sean entregados a las personas que más los necesitan.

No existe prueba de que la accionante y su núcleo familiar hayan adelantado gestiones y superados filtros dispuestos para la entrega de ayudas, por lo que no es válido que se profieran órdenes en ese sentido, pues no solo iría en contra del principio de subsidiariedad que rige la acción de tutela, sino que sería desconocer los derechos de las personas que encontrándose en su misma situación o incluso pasando más necesidades, han surtido el proceso y se encuentran a la espera de que se abra un cupo y puedan acceder a las ayudas que son limitadas.

No es que se desconozca la difícil situación que afronta la actora y su familia, sino que no puede expedir órdenes que claramente afectaran derechos fundamentales de personas “que según los filtros a los que se hizo mención, se presumen tienen más necesidades que los primeros, ni siquiera si se alega que con dichas medidas se buscan garantizar las garantías fundamentales invocadas en el sub lite.”

En cuanto a la pretensión subsidiaria de que las entidades demandadas le comuniquen por escrito las razones por las cuales a pesar de que cumplen con los requisitos, están siendo discriminadas y no se les permite beneficiarse de las ayudas humanitarias y programas gubernamentales, debe decirse que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para el efecto, toda vez que debe solicitarse directamente tal información a las diferentes entidades públicas encargadas de administrar cada uno de los diferentes subsidios, por medio del derecho de petición.

En relación con el hecho de que los menores no tienen los medios tecnológicos ni acceso a internet que les permita desarrollar correctamente las actividades académicas, las dos instituciones educativas a cada uno de ellos les está colaborando en este sentido, pues a FANNER DAVID su institución educativa le brinda la posibilidad de acceder a un computador, incluso al servicio de internet.

La menor SHIRELL SOFIA a pesar de asistir a un colegio público desde mediados del 2019 aparece registrada en el SIMAT como estudiante de una institución privada, situación que le impide recibir el subsidio de alimentación PAE pues solo está destinado para los estudiantes que se encuentran inscritos en las entidades oficiales, por lo que considera que ante la falta de una prueba que acredite que en algún momento presentó una solicitud de retiro les corresponde ponerse de acuerdo para solicitar el citado inconveniente pues la menor está recibiendo clases en la institución pública; lo más sencillo es entonces que una vez se resuelva ese obstáculo, se registre como estudiante del colegio Provincial San José y se incluya en el PAE.

Si a la fecha, resalta, no se ha desvinculado formalmente la estudiante con motivo de la deuda que tiene la accionante con la Institución New Cambridge, producto de la prestación del servicio educativo que se le brindó a la menor mientras hizo parte de la misma, conforme a lo expuesto por la Corte Constitucional “que el derecho al acceso a la educación, prima sobre los derechos económicos que se hayan causado a favor de un colegio, siempre que se demuestre i) que el incumplimiento de las obligaciones dinerarias por parte de los padres sea producto de una fuerza mayor o caso fortuito, y ii) que existe un interés en honrar los compromisos adquiridos a favor del establecimiento educativo que presta el servicio; lo anterior, con la advertencia que de concederse el amparo, este estará sujeto a que previamente se suscriba un acuerdo de pago.”, de presentarse esa situación existe una solución válida que le garantizará que pueda continuar con su formación académica en el otro colegio, sin que se vean afectados los derechos de la institución New Cambridge, esto es, “que el retiro del SIMAT, este sujeto, si no se ha producido a la previa suscripción de un acuerdo de pago que le permita al centro educativo, reclamar ejecutivamente lo que le adeuda la demandante”.

IV. IMPUGNACIÓN EN LO RELEVANTE

La accionante en término impugnó la decisión manifestando que solo lo hace en relación a los derechos fundamentales que no fueron amparados, basándose en los siguientes argumentos:

1. De acuerdo al fallo ninguna de las entidades accionadas son responsables de la inclusión de ella, en por lo menos el programa social de ingreso solidario, pese a cumplir los requisitos que para ello se requieren y para el cual no se debe acudir a ningún trámite administrativo previo, solicitarlo ni mucho menos ya que fue el mismo Gobierno Nacional a través del DNP estableció que se determinara quiénes serían los beneficiarios del mismo, por lo que llama la atención la contestación que hace en esta tutela dicha entidad.
2. El ingreso solidario fue creado para mitigar los impactos derivados de la emergencia generada por el Covid-19 precisamente para los hogares que figuran en las bases de datos del SISBEN y que no se encuentren gozando de beneficios económicos, según lo dicho por el DNP, requisitos abiertamente cumplidos por ella, sin embargo la entidad dice que no aparece en la base de datos como potencial beneficiaria de dicho auxilio. También manifiesta el DNP que no es responsable para determinar quiénes son beneficiarios, cosa contraria resalta el Decreto 518 del 4 de abril de 2020 en su contenido.
3. No es cierto que para ser incluido por lo menos al programa social de ingreso solidario se le haya exigido a cualquier ciudadano, que agotara previamente ciertos requisitos, y si es así ante qué entidad debe acudir?

4. Con la decisión impugnada, podría concluirse que efectivamente se encuentra en estado de vulnerabilidad junto con su núcleo familiar pero como el juez constitucional no está facultado para conminar por principio de solidaridad a que sea incluida por cumplir los requisitos en el ingreso solidario, entonces no se ampara el derecho pero además no puede ser beneficiada de dicho programa porque no agotó previamente los requisitos exigidos para este fin, constituyendo para ella una total incoherencia.

Solicita el amparo negado de los derechos fundamentales por la juez de primera instancia y en consecuencia “atendiendo al estado de vulnerabilidad debidamente probado junto con los requisitos determinados en el Decreto Legislativo 518 de 2020, se ORDENE a la accionada que corresponda, esto es Departamento de Planeación Nacional, mi inclusión en el programa social de INGRESO SOLIDARIO debiéndome cancelar las transferencias monetarias que con anterioridad han sido giradas a personas en igualdad de condiciones que la suscrita.”

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer la presente impugnación de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, amén que la decisión de primera instancia fue emitida por el juzgado con categoría de circuito.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si los accionados vulneraron los derechos fundamentales de la actora al mínimo vital, debido proceso e igualdad al no aparecer en la lista de seleccionados como beneficiario al programa “Ingreso Solidario”².

3. Qué es el SISBÉN³

Es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales. Se usa para identificar de manera rápida y objetiva a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para focalizar la inversión social y garantizar que esta sea asignada a quienes más lo necesitan.

² Se reitera en el presente evento, el sustento que para su solución se expuso en evento de similar contenido fáctico y jurídico, entre otras, en la decisión adoptada por este Tribunal en el radicado 54-518-22-08-000-2020-00015-00, abril 13/2020, M. P. JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ.

³ https://colombia.as.com/colombia/2020/05/05/tikitakas/1588709772_765398.html

El puntaje se calcula automáticamente dentro del aplicativo del SISBÉN a partir de la información reportada por el hogar en la encuesta y es un valor entre cero y cien. No existen niveles y el puntaje no se modifica a voluntad o criterio del encuestador o del administrador, tampoco a solicitud de una autoridad local, entidad o persona interesada; es un instrumento que permite identificar a personas y familias en condición de vulnerabilidad para que los programas del gobierno las acojan y les entreguen las ayudas económicas.

"Es un instrumento diseñado por la Nación que permite conocer las condiciones socioeconómicas de la población. Los programas sociales del Estado lo usan para identificar a sus potenciales beneficiarios. Sin embargo, estar en la base de datos del Sisbén no garantiza el acceso a estos programas", explicó el DNP; es por eso que no todos los que están inscritos en él salieron beneficiados con el Ingreso Solidario pues este auxilio es para personas que no estén en ninguno de los otros programas del gobierno y es para hogares en condiciones críticas de vulnerabilidad.

4. Ingreso Solidario⁴

El SISBÉN, los registros de Prosperidad Social, de los Ministerios de Salud, de Trabajo y de Hacienda son algunos de los listados utilizados para cruzar información y elegir a las familias; los beneficiarios según el Decreto 518 del 4 de abril expedido por el Gobierno Nacional, serán aquellos hogares que quedaron en vulnerabilidad porque su ingreso depende de actividades del día a día que se han visto afectadas por la coyuntura de la epidemia y el aislamiento preventivo obligatorio establecido.

Es por eso que dicha accionada enfatiza en que las transferencias monetarias no condicionadas del programa, que se pagarán con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias (Fome), van dirigidas a las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del IVA.

Por solidaridad

Se trata de tenderles la mano a los más necesitados a partir de diversas estrategias, de manera que puedan enfrentar la situación que ha planteado la emergencia, por lo cual es clave que se respeten los límites establecidos para recibir los apoyos.

⁴ <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/consultar-beneficiarios-ingreso-solidario-en-colombia-dnp-habilito-web-481838>

De acuerdo con las explicaciones de DNP el ingreso solidario llegará a personas de 32 departamentos. Las personas y hogares que reciban el ingreso solidario sin el cumplimiento de los requisitos establecidos y no lo informen a la autoridad competente, o las reciban de forma fraudulenta, incurrirán en las sanciones legales individuales a que hubiere lugar.

5. Caso concreto

En el presente caso solo se examinará la inconformidad presentada por la accionante referida a que no se le tutelaron los derechos invocados en la demanda a excepción del derecho fundamental de educación, que por lo mismo no fue objeto de alzada; disiente en concreto de la decisión adoptada por la a quo porque considera que tiene derecho al beneficio de ingreso solidario por cuanto ella y su núcleo familiar reúnen los requisitos para ello.

El Gobierno Nacional diseñó ese programa proyectado para las familias que en condición de pobreza no estén recibiendo otras ayudas del Estado; al respecto el Ministerio de Hacienda protocolizó su creación a través del decreto 518 del 4 de abril de los corrientes⁵, determinándose las reglas que tendrá este plan de alivios para al menos 3 millones de hogares en esta condición⁶.

Dentro de las motivaciones de este acto se acotaron:

“Que los efectos que se derivan de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica afectan el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que se requieren adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.”

“Que la Organización Internacional del Trabajo, en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el «El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas», afirma que «(...) El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral (...)”

“Que si bien el Decreto Legislativo 458 del 22 de marzo de 2020 autoriza al Gobierno nacional a 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, hay personas en situación de pobreza y vulnerabilidad que no están incluidas en estos programas, cuyo mínimo vital se encuentra en riesgo por las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Que con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia

⁵ “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.”

⁶ El Tiempo, 6 de abril de 2020

Económica, Social y Ecológica, el Departamento Nacional de Planeación - DNP inició la construcción de una base maestra de información, que contiene distintos registros administrativos, tendiente a mejorar la identificación de los potenciales beneficiarios de las ayudas y transferencias otorgadas por el Gobierno nacional durante el término de duración de la crisis, así como apoyar la entrega efectiva de dichas ayudas, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que se encargará de la entrega de los mismos."

En virtud de lo anterior se resolvió:

"Artículo 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario. - Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 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 Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

El Departamento Nacional de Planeación DNP determinará mediante acto administrativo el listado de los hogares beneficiarios Programa Ingreso Solidario. Para el efecto, el Departamento Administrativo tendrá en cuenta los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad que registrados en el Sisbén, y que cumplan con criterio de ordenamiento de Sisbén, para cual podrá hacer uso de registros y ordenamientos más actualizados que este Sistema no publicados, de acuerdo con lineamientos establecidos en precitado acto administrativo y en el manual operativo para tal efecto emita la entidad."

Se tiene entonces que se estableció el citado programa de asistencia social para solventar el mínimo vital de grupos familiares en extrema necesidad, pero se tiene que por las razones precisadas por el DNP, no se reporta como beneficiario a la accionante. La jurisprudencia constitucional ha indicado que:

"(...) El principio de solidaridad, sobre el cual se funda nuestro Estado Social de Derecho (artículo 1 CP) impone al poder público y también a los coasociados, una serie de deberes fundamentales para el logro de los fines esenciales de la organización política (artículo 2 CP). La Corte ha dicho que la solidaridad como fundamento de la organización política se traduce en la exigencia dirigida especialmente al Estado, de intervenir a favor de los más desaventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse por sí mismos. Tal es el caso de las personas que se encuentran en situación de indigencia.

El deber de solidaridad del Estado ha de ser entendido como derivación de su carácter social y de la adopción de la dignidad humana como principio fundante del mismo. En virtud de tal deber, al Estado le corresponde garantizar unas condiciones mínimas de vida digna a todas las personas, y para ello debe prestar asistencia y protección a quienes se encuentren en circunstancias de inferioridad, bien de manera indirecta, a través de la inversión en el gasto social, o bien de manera directa, adoptando medidas en favor de aquellas personas que por razones económicas, físicas o mentales, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. Es claro que el Estado no tiene el carácter de benefactor, del cual dependan las personas, pues su función no se concreta en la caridad, sino en la promoción de las capacidades de los individuos, con el objeto de que cada quien pueda lograr, por sí mismo, la satisfacción de sus propias aspiraciones.

Dentro del Estado social de derecho es muy importante la protección a personas con debilidad manifiesta. Este es un objetivo que no se debe ver como una limosna sino como algo resultante del derecho a la igualdad, dentro de los parámetros del constitucionalismo humanista (...).⁷

Pero igualmente ha dejado claro que al juez constitucional, salvo excepcionales casos, no le compete establecer políticas públicas de asistencia humanitaria, ni determinar listados de beneficiarios para determinados planes sociales. Veamos:

“(...) En ejercicio de las facultades que les ha otorgado el legislador, las autoridades públicas del orden nacional o territorial, pueden diseñar los mecanismos de atención a los diversos sectores determinados de la población -por ejemplo, sector informal-, brindando las ayudas ordenadas a las personas más desasistidas y vulnerables como desplazados, reinsertados, etc. Y, en principio, el juez de tutela no debe inmiscuirse en el diseño de estos programas, ni en los listados de personas elegibles para un subsidio o una ayuda específica, y en tal medida no le corresponde ordenar la inclusión de persona determinada para la asignación de tales recursos, salvo que sea ostensible la violación de un derecho fundamental⁸ -y se esté ante el cumplimiento de los requisitos para acceder a la prestación correspondiente-, de modo que resulte necesario y urgente proteger el mínimo vital de un ser en condiciones de vulnerabilidad extrema. (...).⁹

En la sentencia T-029 de 2011, la Corte Constitucional estudió la demanda que interpuso un grupo de adultos mayores en contra del municipio de Chaparral, Tolima, reclamando el “auxilio para ancianos indigentes” de que trata la ley 100 en los artículos 257 - 258 y entre otras razones para denegar el amparo expuso el alto Tribunal:

“(...) La reglamentación normativa que hace efectiva la solidaridad a los indigentes se expresa a nivel legal, en el Libro IV de la ley 100 de 1993 que habla de los Servicios sociales complementarios y dentro de ellos establece un programa de auxilios para los ancianos indigentes, con el objetivo de apoyar económicamente a los ancianos, hasta en un 50% del salario mínimo legal mensual vigente, siempre y cuando se cumpla con estos requisitos: i. ser colombiano, ii. Superar los 65 años de edad, iii. Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional, iv. Carecer de rentas o ingresos suficientes para su subsistencia o encontrarse en condiciones de extrema pobreza, de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Nacional de Política Social; v. residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, en cuyo caso, parte de la pensión se paga a la respectiva institución, vi. El gobierno nacional reglamentará el pago de los auxilios de aquellas personas que no residen en una institución y cumplen los demás requisitos, vii. Las condiciones anteriormente indicadas pueden ser modificadas por las entidades territoriales si éstas establecen el beneficio con cargo a su propio recurso. Como se ve el auxilio a los ancianos indigentes es una de las expresiones de la seguridad social y, como regla general, el programa se financia con recursos del presupuesto general de la Nación y con los que para tal efecto puedan destinar las entidades territoriales.” (...).

“Hasta acá los razonamientos sobre el punto jurídico de fondo: la protección a los ancianos indigentes. Pero el planteamiento genérico no significa que necesariamente la tutela haya que concederse a quienes diciendo ser ancianos y sin recursos pidan por escrito a un alcalde que

⁷ T-225 de 2005

⁸ Sentencia T-029 de 2001 y T-225 de 2005.

⁹ T-175 de 2008

se apropien recursos suficientes para atenderlos y que luego, mediante acción de tutela, le pidan al juez que le ordene al alcalde la entrega de una cantidad determinada de dinero. Ya sobre estas circunstancias específicas hay que anotar:

a- La sentencia SU-1052 de 2000¹⁰, dijo que el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela impide que el juez constitucional interfiera en decisiones abstractas, generales e impersonales que la Constitución confiere a otras autoridades, puesto que el constituyente no le “confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder omnímodo de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado”. Por consiguiente, el juez de tutela no debe resolver asuntos asignados a otras autoridades, pues de lo contrario transgrede los artículos 6º y 86 de la Carta.

b- Tanto la SU-1052 de 2000, como la SU-1194 del mismo año dijeron que el juez constitucional no es competente para ordenar el gasto. Y en esta última se precisó: “Así pues, el principio de legalidad del gasto (C.P. arts. 345 a 347 y 71 del Decreto 111 de 1996) dispone que “no se puede crear una obligación ni tampoco ordenar un gasto, sin que se cuente para el efecto con la respectiva disponibilidad presupuestal”.

c- Si la ley le adscribe a un funcionario la elaboración de listado de personas protegibles para un subsidio o una ayuda, el juez de tutela no puede individualmente ordenar que se incluya a determinado ciudadano, salvo que sea ostensible que se ha violado un derecho fundamental. (...).”

En sentencia T-166 de 2007, la misma alta Corporación analizó el caso de una ciudadana con discapacidad parcial en sus extremidades superiores e inferiores, debida al padecimiento de polio aguda durante la infancia, con un hijo menor y alegando además situación de indigencia; acción de tutela adelantada en contra del Centro Operativo Local de Santa Fe Candelaria y el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito (DABS), solicitando apoyo económico y un empleo, sobre lo cual, entre otras cosas discurrió aquella:

“ (...) Ya en la sentencia SU-1052 de 2000, en el mismo sentido de la sentencia SU-1194 del mismo año, la Corte afirmó que el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela impide que el juez constitucional interfiera en decisiones abstractas, generales e impersonales que la Constitución confiere a otras autoridades, debido a que el constituyente no le “confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder omnímodo de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado”. Por consiguiente, el juez de tutela no debe resolver asuntos asignados a otras autoridades, pues de lo contrario transgrede los artículos 6º y 86 de la Carta”.

De forma que el juez constitucional no es competente para diseñar programas y ordenar su financiación. Sobre el particular, en la sentencia SU-1194 de 2000:

“(...) el principio de legalidad del gasto (C.P. arts. 345 a 347 y 71 del Decreto 111 de 1996) dispone que “no se puede crear una obligación ni tampoco ordenar un gasto, sin que se cuente para el efecto con la respectiva disponibilidad presupuestal”. (...)

“De forma que si la ley le adscribe a un funcionario la elaboración del listado de personas protegibles para un subsidio o una ayuda, el juez de tutela no puede individualmente ordenar

¹⁰ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

que se incluya a determinado ciudadano, salvo que sea ostensible que este cumple los requisitos para estar en dicho listado y se le ha violado un derecho fundamental.¹¹

Descendiendo al caso particular, si bien la accionante merece protección constitucional, la cuestión a determinar es el remedio apropiado. La Sala estima que no es posible provocar mediante la acción de tutela la asignación de una cuantía mensual de dinero a la accionante, ya que de acuerdo con lo expuesto no puede el juez constitucional ordenar la creación en el presupuesto de una entidad pública de un rubro adicional ni alterar los criterios de distribución del presupuesto que anualmente se destinan a programas de bienestar social a favor de una persona en particular. De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, la Sala estima que en la actualidad existe una red de previsión social que da cuenta de las necesidades de los grupos vulnerables de la población y de una limitación de recursos, que mal puede el juez de tutela desconocer.

En el mismo orden de ideas, no puede a través de la acción de tutela obligarse a la entidad accionada a la provisión de un empleo a favor de la accionante, ya que ello no es de competencia del DABS (...).

Sí se dejó claro en esta decisión, citándose la sentencia T-149 de 2002, que la escasez de recursos no es razón suficiente para denegar el acceso a programas sociales, en los siguientes términos: “Afirmar, sin argumentos adicionales, que ‘no hay plata’ no constituye entonces una razón constitucionalmente suficiente para excluir a una persona que llena los requisitos establecidos por el legislador y desarrollados por vía reglamentaria para ser admitida a un programa financiado por el presupuesto democráticamente adoptado.”

Si bien son patentes necesidades de las personas ubicadas en el rango poblacional en que se encuentra la accionante con ocasión de la pandemia que padece el país, ha de negarse el amparo, en el marco de la jurisprudencia en cita; dígase que su no inclusión como beneficiaria de la transferencia monetaria del ingreso solidario no fue caprichosa, sino producto de un ejercicio de priorización que se hizo con fundamento en una “Base Maestra de Información”, construida en datos que reposan en el SISBEN y en los registros del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹², sin que en tal ejercicio se tengan pruebas certeras de un trato indebido o discriminatorio para con la demandante, amén que aparece que el hogar de la accionante no es beneficiaria del programa ingreso solidario porque la encuesta realizada por el SISBEN no es posterior a junio de 2018, requisito exigido para ello, y la última encuesta es del 27 de febrero de 2012, y no aparece en este caso prueba de que aquella hubiera gestionado ante el SISBEN para la actualización de sus datos, solicitando una nueva encuesta.

¹¹ Cfr. Sentencia T-029 de 2001. M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

¹² Ver art. 2 de la Resolución 1093 del 6 de abril de 2020 del DNP

Al tenor de la reseña jurisprudencial precisada, se establece que el juez constitucional no puede ordenar la inclusión de personas en programas de asistencia social para los cuales no reúnen los requisitos o que reuniéndolos no derive en el caso específico violación alguna de derechos fundamentales que ameriten la procedencia del amparo constitucional, ni tiene facultad para prescribir la creación de uno. De manera excepcionalísima, en eventos de vulnerabilidad extrema, le es viable dar la protección ante el soslayo de un derecho fundamental; en este caso teniendo en cuenta la situación del demandante no deviene viable la acción, conforme a los particulares patrones jurisprudenciales referenciados destacándose por la Sala que el fallo mencionado al pie de página 2 y que aquí se reitera en sus alcances, habiendo sido objeto de impugnación fue confirmado¹³.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, se tiene que la accionante no reúne los requisitos exigidos para el beneficio del ingreso solidario, pues según la base de datos del SISBEN del municipio de Pamplona, como ya se dijo, la última encuesta realizada por el SISBEN fue el 27 de febrero de 2012 y como requisito para tener en cuenta el beneficio de ese programa era para quienes tenían su encuesta después del 2018, tal cual lo resalta el DNP.

Por último debe decirse, en cuanto al interrogante que ella plantea de ante cuál entidad debe hacer su petición, pues necesariamente es ante la oficina del SISBEN de esta ciudad, con el fin de que le actualicen la base de datos mediante una encuesta; en este orden de ideas y sin que se hagan necesarias otras consideraciones se impartirá la confirmación al fallo impugnado por estar la Sala de acuerdo en la decisión tomada¹⁴, amén que de cara al principio de solidaridad se deja explicado a espacio el criterio que en torno suyo ha decantado la jurisprudencia constitucional alrededor de situaciones apreciadas con parecido soporte al que se examina, y aunque en el precedente extractado por la impugnante, a saber, sentencia T-683/12 se aborda el mismo para conceder el amparo constitucional allí debatido, ha de precisarse que las razones por las cuales en el presente evento no deviene viable su concesión, se reflejan en el incumplimiento por parte de la interesada en relación con los requisitos legalmente exigidos para tener derecho al ingreso solidario, como se dejó concretado suficientemente en precedencia, además que como lo destacó la a quo, no ha procedido a elevar ninguna petición para su inclusión en otros programas de ayuda humanitaria en los cuales considere ajustar su situación a los requerimientos en ellos establecidos.

En mérito de lo expuesto, la Sala Única de Decisión del TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

¹³ Corte Suprema de Justicia. Sala Laboral. Radicado 88791, mayo 6/2020. M. P. IVAN MAURICIO LENIS GÓMEZ.

¹⁴ Reiterándose el criterio uniforme y unánime que desde el primer caso de similar contenido fáctico y jurídico al presente abordado con ocasión de la situación excepcional harto conocida, se ha mantenido inalterado hasta el presente.

RESUELVE:

- PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia impugnada por la accionante, proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de esta ciudad el 8 de junio de 2020.
- SEGUNDO: COMUNICAR lo decidido a los interesados, en la forma prevista por el artículo 30 del Decreto 2521 de 1991.
- TERCERO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional, una vez se levante la suspensión de los términos de la revisión eventual. (Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura). La presente decisión fue proyectada, revisada, discutida y aprobada virtualmente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO



JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ



NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS