

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA 1ra INSTANCIA
RADICACIÓN: 187564089001 2021-00044 -00
ACCIONANTE: PERSONERÍA MUNICIPAL DE SOLANO
ACCIONADO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE SOLANO

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



Juzgado Promiscuo Municipal
Solano – Caquetá
CÓDIGO 18-756-408-9001

SENTENCIA DE TUTELA NO. 012

Solano Caquetá, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA 1ra INSTANCIA
RADICACIÓN:	187564089001 2021-00044 -00
ACCIONANTE:	PERSONERÍA MUNICIPAL DE SOLANO
ACCIONADO:	ALCALDÍA MUNICIPAL DE SOLANO

A S U N T O

Se pronuncia el Despacho respecto de la acción de tutela formulada por el señor Carlos Mario Carvajal Gaitán en cumplimiento de sus funciones como personero municipal de Solano Caquetá, actuando como agente oficioso de los adultos mayores del municipio contra la Alcaldía Municipal de Solano Caquetá, por considerar se le fue vulnerado los derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud y el mínimo vital, a los mismos, consagrados en la Constitución Nacional.

A N T E C E D E N T E S

1. Situación fáctica:

Manifiesta el accionante el señor CARLOS MARIO CARVAJAL GAITÁN, en su condición de Personero Municipal y actuando como agente oficioso a favor de los adultos mayores del municipio de Solano Caquetá, manifestó:

“Que de acuerdo con ley 1251 es deber del Estado –Municipios, garantizar la protección integral de los adultos mayores, en especial las personas que se hallan en estado de necesidad, desprotección o desventaja física o mental.

Del mismo modo, la Ley 1270 establece que el 70% del recaudo del impuesto de estampilla pro - adulto mayor que recaudan los municipio (sic) y departamentos deberá destinarse a los centros vida para la tercera edad y el 30% restante a los centros de bienestar del anciano.

Que no obstante la responsabilidad de recaudo en cabeza de la administración departamental, el alcalde municipal “el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la estampilla y delegará en la dependencia afín con el manejo de los mismos” (ver art 8º ley 1270)



Artículo 12. Organización. La entidad territorial organizará los Centros Vida, de tal manera que se asegure su funcionalidad y un trabajo interdisciplinario en función de las necesidades de los Adultos Mayores; contará como mínimo con el talento humano necesario para atender la dirección general y las áreas de Alimentación, Salud, Deportes y Recreación y Ocio Productivo, garantizando el personal que hará parte de estas áreas para asegurar una atención de alta calidad y pertinencia a los Adultos Mayores beneficiados, de acuerdo con (os requisitos que establece para, el talento humano de este tipo de centros, el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 13. Financiamiento. Los Centros Vida se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla municipal y departamental que establece la presente ley; de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, parte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan.

Quedando claro entonces que en primera medida el funcionamiento es de responsabilidad exclusiva de la entidad territorial –municipio; lo que se traduce en que los actos dispositivos para materializan los derechos fundamentales de la población objeto de este servicio le corresponde exclusivamente al municipio de Solano, así como no es óbice para sustraerse del cumplimiento de la prestación de los servicios de la canasta mínima, la baja captaciones recursos de la estampilla toda vez que la ley autoriza la destinación de recursos de la ley 715.

Que en el municipio de solano Caquetá, hasta el día 5 de agosto de 2021, venía prestando el servicio de atención del CENTRO DE VIDA (...) Que de los anteriores beneficiarios son población que presenta además de su condición especial por ser adulto mayor, vulnerabilidades relacionadas con un nivel socioeconómico de SISBÉN, y estar vinculados a el RUV.

Que el municipio de Solano, Caquetá, ejerce el recaudo de la estampilla pro adulto mayor, de la cual deberá ejecutar el 70% con destino al funcionamiento del Centro vida del municipio de Solano, lo cual por omisión no realiza desde el 5 de agosto, así como también debe en calidad de responsable de la ejecución del programa de vejez, gestionar la transferencia de las rentas departamentales para el mismo fin.

Que la cesación del servicio del centro vida afecta la vida, la dignidad, la salud, el



2. Lo que el accionante pretende:

Solicita se tutelen los derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud, el mínimo vital y se garanticen en el término más expedito posible la materialización de los servicios de canasta mínima; por último se ordene al municipio de Solano, reactivar la prestación del servicio de centro vida en un término perentorio y se condene al ente territorial para que se abstenga de omitir en el futuro sus obligaciones en grado que afecten gravemente los derechos fundamentales de la población mayor del municipio de Solano.

3. Actuación Procesal.

La acción de tutela le correspondió a este Despacho, quien avocó conocimiento mediante Auto Interlocutorio No. 107 del 12 de octubre de 2021, proveído en el que se ordenó su notificación y traslado al extremo accionado otorgándole un término de 02 días para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, allegando las pruebas que pretenda valer a su favor; notificación y traslado que se hicieron de manera satisfactoria el día 13 de octubre de 2021 al correo electrónico contactenos@solano-caqueta.gov.co y notificacionjudicial@solano-caqueta.gov.co

Vencido el término asignado para tal fin, este despacho, por medio de constancia secretarial de fecha diecinueve (19) de octubre de 2021, deja constancia que el día quince (15) de octubre de 2021, a última hora laboral (06:00 pm), venció el término de traslado de dos (02) días que tenía la parte accionada para pronunciarse frente a los hechos que acaecieron la acción de tutela interpuesta por la Personería Municipal de Solano Caquetá como agente oficioso, contra la Alcaldía Municipal de Solano, recibándose respuesta de la parte accionada en 118 folios. Declarándose superada esta etapa.

4. Contestación de la parte accionada.

La Alcaldía del Municipio de Solano Caquetá, el día 15 de octubre de 2021, dentro del término que tenía para ello, a través del correo electrónico notificacionjudicial@solano-caqueta.gov.co dio respuesta a la presente acción de tutela de la siguiente manera:

“En Relación con los Hechos: Es preciso indicar que por concepto de estampilla pro adulto mayor, el Municipio de Solano para el año 2020 se proyectó recaudar \$200.000.000, de los cuales se destinaron \$200.000.000, sin embargo, se destinaron \$144.886.770,42, lo que representa un déficit de \$55.113.229,58, lo que afecta directamente a la población adulta mayor del municipio de Solano, Caquetá, al no poder acceder a los servicios de salud, alimentación y vestido que les corresponde, lo que afecta gravemente sus derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud, el mínimo vital y a la participación ciudadana, por lo que se solicita se ordene al municipio de Solano, Caquetá, reactivar la prestación del servicio de centro vida en un término perentorio y se condene al ente territorial para que se abstenga de omitir en el futuro sus obligaciones en grado que afecten gravemente los derechos fundamentales de la población mayor del municipio de Solano, Caquetá.”



Centro Vida donde se atienden a 11 adultos mayores internos y 102 adultos mayores externos, se realizó Convenio de Manejo N° 02 de fecha 17 de Febrero de 2021, por valor total de TRECIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA MIL OCHENTA Y SEIS PESOS (\$352.980.086), con aportes del Municipio la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES (\$247.000.000) y aportes de la fundación la suma de CIENTO CINCO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA MIL OCHENTA Y SEIS PESOS (\$105.980.086) para atender integralmente durante 165 días de lunes a domingo, una vez agotados los recursos el Municipio realizó OTROSÍ por la suma de CIENTO SETENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$176.677.486), con aportes del Municipio la suma de CIENTO VEINTITRÉS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS (\$123.447.486) y aportes de la fundación por la suma de CINCUENTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL PESOS (\$53.230.000). Posteriormente, se suscribió Convenio de Manejo N° 024 del 06 de Agosto de 2021 por valor total de CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO TREINTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS PESOS, (\$59.138.800), con aportes del Municipio la suma de CUARENTA Y UN MILLÓN TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL PESOS (\$41.397.000) y aportes de la fundación por la suma de DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS PESOS (\$17.741.800) para atender de manera integral a 10 adultos mayores en el Centro de Protección por 87 días de lunes a domingo. Lo anterior, debido a que la Gobernación del Caquetá mediante Resolución 000729 del 25 de junio de 2021 en concordancia con la Resolución 055 de 2018 ordenó el giro de los recursos por transferencia departamental a los Municipios HABILITADOS para el funcionamiento de los Centros de Vida para la atención del adulto mayor. Obligando de esta manera a que los Municipios que venimos operando la atención de los adultos mayores bajo un solo programa Centro de Protección (adultos mayores internos) y Centro de Vida (adultos mayores externos) se separen, lo que ocasionó traumatismos para la continuidad en la prestación del servicio dado que el Municipio no se encontraba preparado para separar los dos servicios, pues lo mismo implica contar con instalaciones adecuadas y dotadas para atender los adultos mayores beneficiarios del Centro Vida (102 adultos mayores externos), pudiendo realizar únicamente el Convenio de Manejo N° 024 del 06 de Agosto de 2021 para atender de manera integral a 10 adultos mayores en el Centro de Protección por 87 días de lunes a domingo. Mediante oficio AMS-532 de fecha 05 de Agosto del presente año, el Municipio de Solano realizó requerimiento formal a la Secretaría de Gobierno Departamental, a fin de obtener el giro de los recursos de la estampilla adulto mayor –centro de bienestar del adulto mayor del Municipio de Solano, Caquetá, a razón de que una vez revisado el contenido de la

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



Juzgado Promiscuo Municipal
Solano – Caquetá
CÓDIGO 18-756-408-9001

Gobierno, que actualmente en el centro se encuentran 10 adultos mayores, que la infraestructura del centro es la adecuada de manera básica, y que contamos con el personal para la atención requerida por ellos con ocasión de la suscripción del convenio con operador, información que fue remitida a la cartera departamental en tiempo, para su conocimiento y fines pertinentes, por lo que de manera respetuosa se solicitó información acerca de cuál fue el criterio tenido en cuenta por la Gobernación del Caquetá para el NO giro de los recursos, teniendo en cuenta que el Municipio cumplió con la remisión de la información solicitada, y se dan todas las circunstancias para ser destinatarios del giro por concepto de estampillas adulto mayor. La información solicitada por la Gobernación del Caquetá para el giro de los recursos, fue remitida en tiempo, con los detalles precisos acerca del presupuesto y destinación de los recursos, lo cual realizó el Municipio de Solano a través de la suscripción de los convenios N° 002 del 17 de Febrero, y el número 024 del 06 de Agosto, ambos del vigente año 2021. Desvirtuando de esta forma lo expuesto por el señor Personero Municipal en el artículo noveno, en el que expresa, que el municipio de Solano, Caquetá, ejerce el recaudo de la estampilla pro adulto mayor, de la cual deberá ejecutar el 70% con destino al funcionamiento del Centro vida del municipio de Solano, lo cual por omisión no realiza desde el 5 de agosto, así como también debe en calidad de responsable de la ejecución del programa de vejez, gestionar la transferencia de las rentas departamentales para el mismo fin, haciendo ver el Municipio omiso e irresponsable. Así mismo, y en aras de buscar soluciones, el Municipio solicitó vía telefónica acompañamiento de la Secretaria de Salud Departamental para que se realizara visita de inspección, vigilancia y control al inmueble que posiblemente pudiese el Municipio arrendar para el funcionamiento del Centro de Vida, dicha visita la realizó la profesional Ligia Cecilia Contreras de la Dimensión de Poblaciones Vulnerables de la Secretaria de Salud Departamental, de la cual consta en acta N° 01 del 12 de Agosto de 2021. Posteriormente, el 23 de Agosto del mismo año, la Secretaria de Salud Departamental convocó reunión virtual para verificación nuevamente de condiciones técnicas de infraestructura de la cual mediante oficio N° 02187 del 23 de Agosto de 2021, dio a conocer al resultado de la verificación de las condiciones técnicas infraestructura proyectada para el centro, poniendo en evidencia una serie de hallazgos en relación con las condiciones locativas, sanitarias y de seguridad del centro, conminando al Municipio a subsanar los hallazgos ANTES de la apertura oficial para poder prestar el servicio en la modalidad de Centro de Vida, así como el deber de dotar cada área según lo dispone la Resolución 055 del 2018 y su anexo técnico. A la fecha el municipio ha tomado contacto con los propietarios del inmueble donde posiblemente podría funcionar el centro de vida para que realizaran las

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



Juzgado Promiscuo Municipal
Solano – Caquetá
CÓDIGO 18-756-408-9001

de septiembre del presente año, entretanto, esta Administración se encuentra en la tarea de recopilar la información y documentación necesaria para la habilitación del centro por parte de la secretaría de salud Departamental. En la primera semana de octubre los propietarios del inmueble informaron que las adecuaciones ya fueron realizadas, por lo que el Municipio procedió a apropiar los recursos para iniciar con los tramites contractuales. Por tanto, el Municipio expidió CDP N° 421 del 08/10/2021 por valor de NOVENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO OCHOCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS(\$94.288.874)para la realización del convenio del centro de vida que permita beneficiar a los 102 adultos mayores, el cual se encuentra en proceso de contratación. Se espera dar inicio al desarrollo del convenio a partir del día 19 de octubre del presente año, hasta el 06 de diciembre, fecha en la cual se verán agotados los recursos del convenio. Se espera por parte del Municipio de Solano, que una vez se realice la suscripción del convenio, la Secretaría de Salud Departamental habilite el funcionamiento del centro, y asimismo el Departamento pueda girar los recursos de la estampilla adulto mayor, para poder atender a la población a través de la suscripción de otrosí, el cual permita el funcionamiento hasta el 31 de diciembre de esta misma anualidad"

"En Relación con los Derechos Presuntamente Vulnerados En primer lugar, es importante dejar por sentado que el Municipio de Solano no ha sido indiferente, negligente o irresponsable en relación con la apropiación de los recursos de estampilla del adulto mayor, y el funcionamiento del centro vida, contrario a lo afirmado por el actor no existe ni se configura ninguna omisión, contrario a ello, hemos realizado una inversión superior a lo efectivamente recaudado, no obstante, nuestros esfuerzos no han sido suficientes para abarcar en un ciento por ciento la demanda de esta población vulnerable de especial protección Constitucional, a razón de que los recursos económicos verdaderamente son limitados. A razón de ello, el Municipio de Solano no ha violentado ni desconocido los derechos fundamentales de la población vulnerable adulto mayor, pues las acciones pertinentes y necesarias para lograr un óptimo funcionamiento del centro vida han sido desplegadas con prontitud y diligencia tal y como se acredita con los documentos anexos a este escrito de respuesta, esperando que a la mayor brevedad posible se pueda superar cada uno de los hallazgos puestos de presente por la secretaría de salud y en consecuencia el departamento realice el giro de los dineros correspondientes al recaudo de estampilla para ser utilizados directamente en beneficio de esta población. No puede predicarse una vulneración a los derechos fundamentales cuando previamente el actor no ha realizado una indagación mínima o directa al municipio para obtener un



residualidad que reviste a la acción Constitucional, tal y como a renglón seguido se sustenta."

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad territorial accionada solicita: *"NO TUTELAR los derechos fundamentales indicados como vulnerados en el escrito de tutela radicado por la Personería Municipal de Solano, ante la inexistencia de vulneración y no agotamiento de los mecanismos que otorga la Ley en respeto y cumplimiento del principio de subsidiariedad."*

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

5. Requisitos generales de forma

Inicialmente debe señalarse que este despacho es competente para conocer el presente asunto en virtud del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el Art. 1º numeral 1º del Decreto 1983 de 2017. Como el amparo puede ser ejercido en todo momento y lugar por cualquier persona que estime vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales (art. 10 Dcto. 2591/91), el interés del accionante está presente y la solicitud de tutela se adecua a las exigencias mínimas que se establecen para ejercer la acción (art. 14 Decreto ibídem).

6. La acción

La acción de tutela ha sido instituida como un mecanismo de defensa al cual pueden acudir las personas afectadas en sus derechos individuales fundamentales, para reclamar ante los jueces la protección inmediata de los mismos; surge entonces como titular de esta acción la persona a quien se ha vulnerado o puesto en peligro de quebrantamiento tales derechos constitucionales fundamentales, y debe ser dirigida contra la autoridad pública o el particular que con la actuación u omisión ha ocasionado tal vulneración o amenaza, es decir, aquella contra la cual se ha invocado la acción.

6.1. Subsidiariedad: Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sin embargo, dicho requisito se aminora cuando el sujeto, o sujetos, cuyos derechos se buscan defender pertenece a un grupo de especial protección constitucional, tal y como se ha establecido en la jurisprudencia de la H.



Este Despacho deberá determinar si la Alcaldía Municipal de Solano Caquetá, los derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud y el mínimo vital de los adultos mayores del municipio, consagrados en la Constitución Nacional, invocados por el señor CARLOS MARIO CARVAJAL GAITÁN como representante de la personería Municipal, actuando como agente oficioso.

Para resolver el problema jurídico, el Despacho Judicial abordará los temas de La protección Constitucional a los adultos mayores y los deberes del Estado en relación con los adultos mayores. para luego entrar a analizar el caso concreto.

7.1. La Protección Constitucional a los adultos mayores

El literal b del artículo 7 de la Ley 1276 de 2009, define adulto mayor en los siguientes términos:

Artículo 7°. Definiciones. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones: ... b). Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen;

Tal condición otorga el derecho a la “Atención Integral” y la “Atención Primaria al Adulto mayor” definidos en los literales c y d de esta ley.

c). Atención Integral. Se entiende como Atención Integral al Adulto Mayor al conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, en el Centro Vida, orientados a garantizarle la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, interacción s d). Atención Primaria al Adulto Mayor. Conjunto de protocolos y servicios que se ofrecen al adulto mayor, en un Centro Vida, para garantizar la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y su remisión oportuna a los servicios de salud para su atención temprana y rehabilitación, cuando sea el caso. El proyecto de atención primaria hará parte de los servicios que ofrece el Centro Vida, sin perjuicio de que estas personas puedan tener acceso a los programas de este tipo que ofrezcan los aseguradores del sistema de salud vigente en Colombia. (...)

La Corte Constitucional, ha señalado que las personas que en Colombia superen la expectativa de vida, adquieren la condición de Sujeto de Especial Protección Constitucional¹ pues ha superado con creces la edad de vida probable,



legitimando la tutela como mecanismo excepcional proteger sus derechos fundamentales, tal cual como lo establecido en el fallo de Sentencia T-471/17:

“El accionante no cuenta con un mecanismo judicial ordinario idóneo y eficaz para el reconocimiento y pago de la acreencia pensional pretendida: pues cuenta con 91 años, condición etaria con la que SUPERÓ LA EXPECTATIVA DE VIDA DE 76 AÑOS certificada por el DANE, lo que ubica al actor en una condición de especial protección constitucional por pertenecer al grupo de la tercera edad. En efecto, en la sentencia T- 339 de 2017[75], esta Corporación abordó el estudio de la definición del concepto de tercera edad. En aquella oportunidad estableció que, aunque se trata de un asunto sociocultural, esta sede judicial, deliberadamente, ha distinguido este concepto del de “vejez”, por lo que el conjunto de adultos mayores no es homogéneo. De esta manera, en su seno y por razón de la edad, mínima en unos casos y avanzada en otros, se pueden encontrar situaciones disímiles que ameritan un trato diferencial, para hacer efectivos los derechos fundamentales en el marco del orden constitucional vigente. Sin hacer esta distinción, el principio a la igualdad queda afectado, al otorgar un trato semejante a personas que presentan condiciones divergentes; está claro que no es lo mismo ser un adulto mayor de 60 años, en edad de jubilación, que ser una persona de 80, cuyas limitaciones funcionales empiezan a hacerse cada vez más notorias. Nótese el especial énfasis que hace la Corte Constitucional, con respecto a la necesidad de otorgar un trato diferencial entre el conjunto de adultos mayores, para aquellos que han superado la expectativa de vida, cuando afirma: “está claro que no es lo mismo ser un adulto mayor de 60 años, en edad de jubilación, que ser una persona de 80, cuyas limitaciones funcionales empiezan a hacerse cada vez más notorias.”

7.2. Deberes del Estado en relación con los adultos mayores

En repetidas ocasiones, la Corte Constitucional ha estudiado la responsabilidad que le asiste a la sociedad y el Estado en cuanto a la protección, cuidado y guarda de la población adulta mayor, en este sentido mediante sentencia T-252 de 2017, esta corporación reiteró:

“5.1.1. En el contexto de la especial protección que requieren los adultos mayores, resultan de especial importancia los principios de solidaridad y de dignidad humana consagrados en el artículo 1º de la Constitución. En efecto, en la sentencia C-503 de 2014 esta Corporación resaltó que:



conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo". La dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental"².

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que este principio de solidaridad se concreta en una serie de obligaciones exigidas a los distintos componentes de la sociedad, orientados hacia la consecución de los fines esenciales de la organización política consagrados en el artículo 2 constitucional. Además, ha establecido que "este principio 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"³.

5.1.2. Respecto de los adultos mayores existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas. Sin embargo, el Estado es el principal responsable de la construcción y dirección de este trabajo mancomunado, que debe tener como fin último el avance progresivo de los derechos de la población mayor.

(...)

5.1.7. Además de estos instrumentos internacionales existen a nivel global una gran cantidad de documentos, convenciones y tratados cuyo propósito es garantizar la calidad de vida digna y adecuada de las personas mayores. A modo de ejemplo, la Organización de Naciones Unidas, con base en el Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento aprobado por la Asamblea Mundial sobre en 1982, estableció mediante Resolución 45/106 del 14 de diciembre de 1990 que el 1º de octubre sería el día Internacional de la Personas de Edad, tiempo después por medio de la Resolución 46 del 16 de diciembre 1991 estableció los Principios de la Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad. Así también, en el año 2002 la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento aprobó el Plan de Acción Internacional Madrid que busca atender los retos del envejecimiento en el Siglo XXI.

5.1.8. Muchos de los instrumentos internacionales mencionados hacen parte del bloque de constitucionalidad, conforme al artículo 93º de la Carta Política ^[58]. Por



garantizar, efectivizar y vigilar el cumplimiento de sus derechos, brindando las condiciones necesarias para que lo que reste de sus vidas se viva en condiciones dignas y sin tratos humillantes.

5.1.9. Ahora bien, el ordenamiento interno ha venido también desarrollando una serie de normas que consagran los derechos de los adultos mayores, así como políticas nacionales que benefician a este grupo de sujetos de especial protección, y en general concientizan sobre una etapa que todo ser humano tendrá que afrontar, por lo que la protección de hoy es la protección futura.

En efecto, a través de la **Ley 687 de 2001** se comienza a hablar de los Centros de Vida, destinados a proteger y brindar servicios a los adultos mayores, y se autoriza a las asambleas departamentales y concejos distritales y municipales “para señalar el empleo, la tarifa discriminatoria y demás asuntos inherentes al uso de la estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, centros de la vida para la tercera edad en todas las operaciones que se realicen en sus entidades territoriales”^[59]. Igualmente, para aquellos centros en los que los ancianos indigentes no pernecten, se impone la obligación de garantizar “el soporte nutricional, actividades educativas, recreativas, culturales y ocupacionales”^[60].

Posteriormente, la **Ley 700 de 2001** desarrolla el artículo 46° de la Constitución y está dirigida especialmente a aquellos adultos mayores pensionados. A través de ésta el Estado se obliga a consignar la mesada correspondiente en la entidad financiera que el adulto mayor elija, a hacerles el pago de las mesadas cualquier día del mes una vez ya se haya consignado, y brinda la posibilidad de reclamar su mesada en cualquier ventanilla de la entidad financiera sin excepción, todo esto bajo la vigilancia de la Superintendencia Financiera.

Por otro lado, la **Ley 1091 de 2006** advierte que todo ciudadano mayor de 65 años, residente en Colombia, es considerado “Colombiano de Oro” y, en consecuencia, es acreedor a una credencial que lo identifica como tal. Esta credencial le otorga un gran número de beneficios y de garantías muy positivas para el proceso de protección de los adultos mayores; estos están enunciados en el artículo 3° de la ley en comento, que dice lo siguiente: “Todo Colombiano de Oro gozará de un régimen especial, el cual le confiere derecho a atención preferencial, ágil y oportuna así como el servicio de salud brindado por el Sistema General en Seguridad Social Integral, y también gozará de descuentos en programas especiales de turismo ofrecidos por las Cajas de Compensación Familiar, para los no afiliados y afiliados”.



creación de unas ventanillas especiales en las entidades estatales y privadas para atender a los ciudadanos de oro. Sin embargo, su texto nunca ha sido llevado a la realidad, ya que el Gobierno Nacional no ha expedido la reglamentación necesaria para que la mencionada credencial empiece a expedirse.

Igualmente, los adultos mayores cuentan con la **Ley 1171 de 2007** que tiene por objeto “conceder a las personas mayores de 62 años beneficios para garantizar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida”. Esta norma permite a las personas mayores de 62 años, indistintamente de si son nacionales o extranjeros, acceder a toda esta clase de beneficios con sólo presentar su cédula de ciudadanía, o un documento de identificación que acredite su edad, en el caso de los extranjeros.

Por medio de esta ley, se otorgan descuentos en espectáculos, en instituciones educativas, tarifas diferenciales en el transporte público, en hotelería y turismo; adicionalmente, concede ciertos beneficios, estableciendo entrada gratuita a museos, bienes de interés cultural de la Nación, ventanillas preferenciales, asientos preferenciales, prelación en la atención en consultorios jurídicos, en consultas médicas y la entrega de medicamentos del POS en el domicilio del beneficiario en caso de no habersele suministrado de manera inmediata los insumos. Por último, determina que la edad no debe ser tenida en cuenta para ser aceptado en instituciones educativas.

Es importante referir también a la **Ley 1251 de 2008**, cuyo objeto es “proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez”.

Esta norma define algunos conceptos importantes en materia de protección y garantía de derechos de las personas mayores (art. 3), plantea una serie de principios rectores para su aplicación (art.4), y enuncia los derechos de los ancianos y los deberes de la sociedad para con ellos (art. 5 y 6). En su Título II define los lineamientos principales para trazar la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. En su Título III, los requisitos para el funcionamiento de las instituciones prestadoras de servicios de atención y protección integral al adulto mayor. Para terminar, el Título IV se refiere al Consejo Nacional del Adulto Mayor.



la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales".

Indica la norma que son beneficiarios de dichos centros de vida los adultos mayores de niveles I y II del Sisbén o quienes requieran este servicio. Estos centros son entendidos como el "conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar". En estas instituciones deberá ofrecerse alimentación, orientación psicosocial, atención primaria en salud, aseguramiento en salud, deporte, recreación, auxilio exequial, entre otros. Estos centros se financian principalmente en un 70% con la estampilla municipal y departamental comentada anteriormente.

Por último, también es necesario traer a colación la **Ley 1315 de 2009**, en la que se establecen las condiciones mínimas que dignifican la estadía de los adultos mayores en los centros de protección social para el adulto mayor, centros de día e instituciones de atención. Entendidos los primeros como "Instituciones de Protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores", las segundas como "Instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas", y las últimas como "Instituciones públicas, privadas o mixtas que cuentan con infraestructura físicas (propias o ajenas) en donde se prestan servicios de salud o asistencia social y, en general, las dedicadas a la prestación de servicios de toda índole que benefician al adulto mayor en las diversas esferas de su promoción personal como sujetos con derechos plenos".

5.1.10. Ahora bien, las mencionadas normas nacionales y extranjeras establecen unos deberes de protección en cabeza del Estado, a quien le corresponderá en última instancia responder por las determinaciones establecidas en el ordenamiento jurídico a favor de los adultos mayores. Estas disposiciones ponen en cabeza de instituciones específicas, nacionales o descentralizadas, obligaciones que buscan garantizar los derechos de los adultos mayores, especialmente los de aquellos que tienen una condición de vulnerabilidad asociada a su situación económica o familiar. Así lo ha establecido esta Corporación que en sentencia T-544 de 2014 determinó que:



reconocidos como sujetos de especial protección constitucional. De igual manera, conforme con el artículo 46 precitado, el principio de solidaridad respecto de este grupo de personas es de mayor exigencia, haciendo un llamado en primera medida a la familia y, en subsidio, a la sociedad y a los entes estatales, a hacer efectivo el amparo reforzado del cual deben ser beneficiarios^[61].

Se ha señalado entonces, que cuando por situaciones naturales de la edad la persona se ve disminuida en sus capacidades físicas y mentales, es en principio la familia quien debe entrar a proteger al adulto mayor y procurar que pueda llevar una vida digna. Sin embargo, este deber de solidaridad de los familiares no es absoluto pues, en ocasiones, los integrantes de su núcleo se encuentran en imposibilidad de proveer este auxilio por factores económicos, de salud o incluso de edad, motivo por el cual, el Estado debe intervenir para evitar la desprotección de las personas de la tercera edad".

5.1.11. Ahora bien, cuando el Estado central o las entidades territoriales no son quienes se hacen cargo de la protección de los adultos mayores de forma directa, bien sea porque las familias o instituciones particulares, o descentralizadas por servicios, asumen tal labor, ello no es óbice para que no mantenga una estricta vigilancia. Lo anterior, con el fin de garantizar que estos escenarios también brinden condiciones de vida digna a los adultos mayores, libres de tratos humillantes y donde puedan desarrollarse con tranquilidad y libertad.

5.1.12. Dicho lo anterior, le corresponde al Estado supervisar constantemente a las instituciones que prestan servicios asistenciales a los adultos mayores, sin otra finalidad que crear márgenes de protección adecuados para las personas mayores. En consecuencia, debe (i) estar atento a realizar visitas programadas, o no, a estos lugares, y (ii) responder con diligencia y agilidad a las quejas que se puedan presentar, especialmente si provienen de quienes habitan o dependen de estas instituciones.

En particular, el marco normativo interno, descrito previamente, es claro a la hora de determinar estos deberes de control y vigilancia en cabeza del Estado. En ese sentido, la Ley 1251 de 2008 en el literal e) del artículo 6º y en parágrafo del artículo 24º indica que le corresponde al Estado la inspección, vigilancia y control de las entidades públicas o privadas que presten servicios a los adultos mayores, especialmente al Ministerio de Protección Social y las entidades territoriales:

"Artículo 6º. Deberes. El Estado, la sociedad civil, la familia, el adulto mayor y los



e. Establecer los mecanismos de inspección, vigilancia y control de las distintas entidades públicas y privadas que prestan servicios asistenciales al adulto mayor;
(...)

Artículo 24. Inspección y vigilancia. El Ministerio de la Protección Social, tendrá la responsabilidad de hacer seguimiento al estricto cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Parágrafo. Para ejercer la vigilancia y el control pertinente, el Ministerio de la Protección Social, en coordinación con los organismos de control competentes, establecerán los parámetros y mecanismos aplicables a los entes territoriales competentes para la efectividad del proceso" (Subrayado fuera del texto original).

Asimismo, el artículo 8º de la Ley 1276 de 2009 precisa que el control de los recursos de los centros vida se hará por parte de las entidades territoriales:

"Artículo 8º. Modifícase el artículo 5º de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: Responsabilidad. El Alcalde municipal o distrital será el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la estampilla y delegará en la dependencia afín con el manejo de los mismos, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida y creará todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo a la gestión por estos realizada.

Parágrafo. Los distritos y municipios podrán suscribir convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida; no obstante, estos deberán prever dentro de su estructura administrativa la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad" (Subrayado fuera de texto).

Finalmente, el artículo 14º de la Ley 1315 de 2009 determina que la vigilancia de las instituciones de atención a adultos mayores le corresponde a las Secretarías de Salud de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, precisando que:

"Artículo 14. El seguimiento de vigilancia y control a los centros de protección social, de día e instituciones de atención para adultos mayores y/o de personas en situación de discapacidad corresponde a las Secretarías de Salud de los niveles Departamental, Distrital y Municipal. Por lo menos una vez cada año se efectuará una visita de seguimiento y control a estos sitios; no obstante, la respectiva entidad de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social, entregará informes de gestión".



constitucional.

8. Del caso concreto.

Procede el Despacho, de acuerdo con las pruebas allegadas al plenario, hacer un análisis del caso sub júdice, haciendo un énfasis por lo establecido por la Corte Constitucional, en jurisprudencias antes señaladas:

Mediante la presente Acción de Tutela, el señor Carlos Mario Carvajal Gaitán, personero municipal de Solano Caquetá, actuando como agente oficio de la población adulto mayor del municipio ya mencionado, ha solicitado se amparen vulnerado los derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud y el mínimo vital, a esta población de protección especial, consagrados en la Constitución Nacional, el cual según este han sido vulnerados por la Alcaldía Municipal de Solano Caquetá, principalmente por la cesación del servicio del centro vida en esta localidad.

Conforme a los antecedentes descritos, la acción de tutela referenciada se presente principalmente para: i) garanticen el término más expedito posible la materialización de los servicios de canasta mínima ii) reactivar la prestación del servicio del centro vida en el municipio de Solano, lo anterior porque existe una posible vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud y el mínimo vital, a la población adulta mayor del municipio, la cual goza de una especial protección especial.

Para analizar el caso en concreto, este despacho entra a analizar si con la cesación de del servicio del centro vida, se vulneraron los derechos fundamentales incoados por el agente oficioso, para ello se debe mencionar que este no presentó ante el despacho siquiera prueba sumaria que los adultos mayores que estaban siendo atendidos por el programa centro vida estuvieran en riesgo inminente o perjuicio irremediable que requiera con urgencia la intermediación del Juez de tutela. A pesar de ello, dicho requisito se aminora cuando el sujeto, o sujetos, cuyos derechos se buscan defender pertenece a un grupo de especial protección constitucional, tal y como se ha establecido en la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional y como se encuentra demostrado en el caso concreto.

Del acervo probatorio entregado por la parte accionada, queda demostrado que no ha sido capricho del ente territorial, la cesación del servicio del centro vida en el municipio de Solano Caquetá, y que hasta el momento ha realizado todos los trámites administrativos para dar cumplimiento a dicho servicio, esto se desprende



atención de los adultos mayores bajo un solo programa Centro de Protección(adultos mayores internos)y Centro de Vida(adultos mayores externos) se separen, lo que ocasionó traumatismos para la continuidad en la prestación del servicio dado que el Municipio no se encontraba preparado para separar los dos servicios, pues lo mismo implica contar con instalaciones adecuadas y dotadas para atender los adultos mayores beneficiarios del Centro Vida (102 adultos mayores externos), pudiendo realizar únicamente el Convenio de Manejo N° 024 del 06 de Agosto de 2021 para atender de manera integrala 10 adultos mayores en el Centro de Protección por 87 días de lunes a domingo"

De lo anterior se puede colegir, que el Municipio de Solano continuo prestando el servicio del centro de protección mientras adelantaba los trámites administrativos para la adecuación y funcionamiento del centro vida, para demostrar estas actuaciones, la parte accionada anexo acta de visita técnica para la adecuación del lugar, tales como la visita de inspección, vigilancia y control al inmueble que posiblemente pudiese el Municipio arrendar para el funcionamiento del Centro de Vida, dicha visita quedo registrada en acta N° 01 del 12 de Agosto de 2021, que fue anexa a la respuesta dada por la accionada. También fue entregada en su respuesta oficio N° 02187 del 23 de Agosto de 2021, que dio a conocer al resultado de la verificación de las condiciones técnicas de la infraestructura proyectada para el centro vida , evidenciando hallazgos en relación con las condiciones locativas, sanitarias y de seguridad del bien inmueble para el funcionamiento del programa, requiriendo al ente territorial a subsanar los hallazgos antes de la apertura oficial para poder prestar el servicio en la modalidad de Centro de Vida, teniendo en cuenta lo que dispone la Resolución 055 del 2018 y su anexo técnico.

Según información presentada por la parte accionada y debido a que el bien inmueble al que se le deben hacer las reparaciones pertinentes no es de propiedad de la administración municipal, dichas reparaciones deben hacerse por los propietarios del mismo, comunicando que estos en la primera semana de octubre informaron que las adecuaciones ya fueron realizadas, por lo que el Municipio procedió a apropiar los recursos para iniciar con los tramites contractuales; expidiendo el Certificado de disponibilidad presupuestal N° 421 del 08/10/2021, expedido por el Jefe de Presupuesto, por valor de NOVENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO OCHOCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS(\$94.288.874) cuyo objeto es **"AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS CONTABLES Y FINANCIEROS PARA PRESTAR EL SERVICIO DE ATENCIÓN INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES DE LOS NIVELES I Y II DEL SISBÉN QUE HACEN PARTE DEL**

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



Juzgado Promiscuo Municipal
Solano – Caquetá
CÓDIGO 18-756-408-9001

a partir del día 19 de octubre del presente año, hasta el 06 de diciembre, fecha en la cual se verán agotados los recursos del convenio.” Este despacho procedió a verificar en la pagina de Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP- el cual es el medio de información oficial de toda la contratación realizada con dineros públicos, y encontró que en efecto la administración municipal realizó el día 22 de octubre convenio de manejo N° 028, con la Fundación para el Desarrollo Social Cultural y Ambiental de Colombia – FUNDECOLDES, para la atención integral A los adultos mayores de los niveles i y ii del Sisbén que hacen parte del centro de vida del municipio de Solano – Caquetá:

Idioma del Proceso Número: CONV-020-2021

[illegible]

FEEDBACK	DESCRIPCIÓN	ID	FECHA	VERSIÓN	FECHA DE LA SUSCRIPCIÓN DEL DOCUMENTO (en formato AAAA-MM-DD)
Feedback sobre el Proyecto	01-0001-0010		2020-01-10	1	2020-01-10 10:00:00
Feedback sobre el Proyecto	01-0001-0010-001-0001		2020-01-10	1	2020-01-10 10:00:00



**ALCALDÍA DE
SOLANO**
DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ
TEL. 800-095-724-1

POE UN SOLANO
MÁS HUMANO Y
PRODUCTIVO



**CONVENIO DE MANEJO N° 028
(22 – OCTUBRE - 2021)**

Página 1 de 16

Entidad:	MUNICIPIO DE SOLANO
NIT	800.095.786 - 1
Representante legal	EDINSON TASTÓN RUBIO
ESAL:	FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL CULTURAL Y AMBIENTAL DE COLOMBIA - FUNDECOLDES
NIT:	900.694.998-7
Representante legal:	ILSA ENIDA MUÑOZ LLANTEN
Objeto :	ALINAR ESFUERZOS PARA PRESTAR EL SERVICIO DE ATENCIÓN INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES DE LOS NIVELES I Y II DEL SISBEN QUE HACEN PARTE DEL CENTRO DE VIDA DEL MUNICIPIO DE SOLANO - CAQUETÁ.
Imputación:	APORTE MUNICIPIO DE SOLANO: NOVENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS (\$94.288.874.00) MONEDA CORRIENTE, - APORTES FUNDACIÓN: CUARENTA MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MONEDA CORRIENTE (\$ 40.468.968.00)

Entre los suscritos: **EDINSON TASCÓN RUBIO**, identificado con Cedula de Ciudadanía 80.802.399 expedida en Bogotá D.C., en su calidad de Alcalde del Municipio de Solano – Caquetá, según credencial electoral N° E-27, expedida el 29 de octubre de 2019 y acta de posesión N° 16 del 27 de diciembre de 2019, debidamente facultado para contratar de conformidad con lo preceptuado en el artículo 315 de la Constitución Nacional de Colombia, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y demás decretos reglamentarios, actuando en nombre y representación legal del Municipio de Solano – Caquetá.

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA 1ra INSTANCIA
RADICACIÓN: 187564089001 2021-00044 -00
ACCIONANTE: PERSONERÍA MUNICIPAL DE SOLANO
ACCIONADO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE SOLANO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



Juzgado Promiscuo Municipal
Solano – Caquetá
CÓDIGO 18-756-408-9001

Por lo expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de Solano, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NO TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, la dignidad, la salud y el mínimo vital de la población adulto mayor del municipio de Solano Caquetá, incoados por el personero municipal como agente oficioso, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes e intervinientes por el medio más expedito posible, advirtiéndoles que esta decisión podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y sean remitidos única y exclusivamente a través del correo electrónico jprmpalsolano@cendoj.ramajudicial.gov.co. Lo anterior atendiendo a los lineamientos dictados por el Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura, que buscan mitigar la ya declarada emergencia sanitaria por la presencia del COVID-19.

TERCERO: En el evento de no ser impugnada esta providencia, **REMITIR** la presente actuación ante la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS HERNANDO BETANCUR SALAZAR
Juez