

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE No: 110013342-046-2020-00094-00
ACCIONANTE: ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS
DEMANDADO: NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
(DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA), ALCALDÍA DE BOGOTÁ
VINCULADOS: SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO (ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY) y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP-

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, frente a la acción de tutela instaurada por el señor **ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS**, actuando en nombre propio, en contra de LA NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA) y LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ, por medio de la cual solicita la protección de sus derechos de orden constitucional y fundamental del mínimo vital y dignidad humana, presuntamente vulnerados.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos

La parte accionante señaló que se desempeña como trabajador informal en las ventas ambulantes en la localidad de Kennedy, que de esa actividad satisface sus necesidades personales y familiares y que a la fecha de la interposición de la presente acción de tutela no tiene ingresos de ningún programa asistencial estatal, bien sea del orden Nacional, o Distrital.

Manifestó que, debido a las medidas de aislamiento social adoptadas por el Gobierno Nacional y Local, con el fin de contener, el contagio que se puede generar a partir de la Covid-19, no ha podido laborar en la venta ambulante desde el pasado

20 de marzo del presente año y actualmente se encuentra sin recursos económicos para sufragar el mínimo vital personal y el de su núcleo familiar.

Indicó, que el Gobierno Nacional destinó ayudas económicas delegando en la Alcaldía Mayor de Bogotá la función de entregar ayudas en dinero en efectivo y en especie (productos alimenticios) a personas y familias de escasos recursos, sin embargo, hasta la fecha no se han materializado, lo que genera una vulneración a sus derechos fundamentales, pues aduce que se encuentra en una situación apremiante para sufragar las necesidades básicas tales como servicios públicos, arriendo de la vivienda donde reside.

2.2. Petición

La parte accionante solicita que se ordene a las accionadas para que establezcan y entreguen en forma efectiva la ayuda humanitaria que le permita satisfacer el mínimo vital personal y la dignidad humana, mientras dure el aislamiento social por ellas decretado y en consecuencia se les ordene pagar una renta básica.

2.3. Normas vulneradas

Artículos 1, 53 de la Constitución Política

III. TRÁMITE

La acción de tutela fue presentada el 21 de mayo de 2020¹, admitida por auto del 22 del mismo mes y año, siendo notificada las entidades accionadas a través del medio más expedito, concediéndole un término de dos (2) días para que rindiera un informe detallado de los hechos de la tutela. De igual forma, a través del auto del 1 de junio del presente año se ordenó vincular a la Secretaría Distrital de Integración Social, toda vez que con las contestaciones por parte de parte de la Secretaría Distrital de Gobierno y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Pública –DADEP-, podría tener interés en las resultas del proceso.

3.1 Contestación de la Acción de Tutela

3.1.1. Presidencia de la República

¹<https://procesos.ramajudicial.gov.co/procesoscs/ConsultaJusticias21.aspx?EntryId=Lx3yF9Hz%2bq5oU%2fWnhnJfCWU4ixY%3d>

A través del informe allegado al correo electrónico del juzgado, la apoderada judicial de la Presidencia de la República, manifestó que en el presente caso hay una falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, por una parte, el accionante no demostró la presunta afectación a sus derechos fundamentales y, de otra parte, la Presidencia de la República nada tiene que ver con la entrega de las ayudas solicitadas.

Para ello hizo referencia a los diferentes decretos que el Gobierno Nacional ha dictado para enfrentar la emergencia sanitaria en el territorio nacional para concluir que ha sido suficiente, diligente, presto y oportuno en las ayudas creadas a los colombianos y en especial a satisfacer las necesidades de la población más vulnerable y garantizar su mínimo vital, que ha girado ayudas extras e incluso ha creado programas para subsidiar a las personas que trabajen informalmente y que no se encuentren en otros programas del Estado. Lo anterior, sumado a las modificaciones en materia de impuestos.

Por lo anterior, solicita se declare improcedente la presente tutela en cuanto el accionante se fundamenta en suposiciones hipotéticas de conclusiones subjetivas frente a los efectos personales derivados del aislamiento obligatorio con ocasión a la pandemia mundial generada por el COVID -19 y que contrarían la naturaleza de la tutela la cual no puede ser concedida para contener o prever situaciones que aún no han tenido lugar ni han ocurrido.

Adicionalmente, concluyó en señalar que no existe ningún hecho u omisión atribuible al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República, frente a quien pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados, sumado a ello el accionante no allegó prueba siquiera sumaria que demostrara la afectación a su mínimo vital.

3.1.2. Secretaría Distrital de Gobierno

El representante para la gestión judicial y extrajudicial de la SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO y la ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY, se opuso a las pretensiones del accionante, por cuanto no se generó vulneración alguna a los derechos alegados, argumentado que la Administración Distrital con ocasión a la emergencia social decretada por la aparición del Coronavirus Covid – 19, ha

implementado una serie de medidas con el fin de mitigar el impacto social y económico que el confinamiento ha generado en la ciudadanía.

Que, dentro de estas medidas, se encuentra el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, que fue establecido como un mecanismo de redistribución y contingencia para la población pobre y vulnerable residente en el Distrito Capital, durante el periodo de emergencia dirigida a la contención, mitigación y superación de la pandemia de COVID-19.

El sistema va dirigido a quienes pertenezcan a los distintos grupos poblacionales, hogares y comunidades en situación de pobreza o de vulnerabilidad a raíz de la pandemia del COVID-19, quienes podrán verse beneficiados a través de los canales de atención de la Alcaldía Mayor de Bogotá (Transferencias monetarias, Bonos canjeables por bienes y servicios y Subsidios en especie.), una vez cumplan los requisitos establecidos por dicho sistema.

Precisó que el Decreto 108 de 2020 determinó que los recursos apropiados para financiar el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, son canalizados y ejecutados por las entidades distritales competentes para brindar atención a población pobre y población vulnerable y que la población objetivo, los montos y los giros (presupuestales y de tesorería) deben ser definidos por las instancias de gobernanza del sistema y operativizados por las entidades de acuerdo con su competencia.

En lo referente al canal de transferencias de subsidios en especie, existen modalidades de focalización, así: (i) focalización geográfica (mapas de pobreza administrados por SDIS) y (ii) listados censales recepcionados por el IDIGER y allegados por los diferentes sectores administrativos distritales con la población vulnerable y en fragilidad social derivada de la calamidad pública, que los recursos para estas transferencias en especie tienen por fuente: los recursos que ingresan al presupuesto de la Secretaría Distrital de Integración Social con destino al Sistema Bogotá Solidario en Casa, por los recursos de emergencia propios del FONDIGER y los provenientes de donaciones.

Precisó que las personas con las características que arguye el accionante deben pasar primero por los filtros necesarios para corroborar la viabilidad de su dicho y que de ser necesario se le incluiría en los programas de las distintas entidades

distritales o nacionales para apoyo proporcional y justo, más no desbordado como lo pretende el accionante.

Señaló, que debido a la emergencia causada por la pandemia generada por el COVID-19, las ayudas a las personas más vulnerables las está entregando el Distrito a través del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y el Sistema Distrital para Mitigar el Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C, es así, como la Secretaria de Integración Social, la Secretaria Distrital de Educación y el Instituto Para la Economía Social – IPES, ofrecen ayudas a esta población.

Que, con base en lo expuesto, dicha Secretaría, invita al accionante a acudir a las diferentes entidades Distritales y Locales (Secretaria de Integración Social, Alcaldía Local, IDIGER, Personería Local) con el fin de que sea incluido en los programas que a la fecha otorgan ayudas por intermedio de los canales del Sistema Bogotá Solidaria en casa.

Finalmente solicita se desestimen las pretensiones expuestas por el accionante y se declare la improcedencia de la acción y se desvincule de la misma toda vez que lo pretendido por el accionante se debe ajustar a un procedimiento establecido para la selección de los beneficiarios para la entrega de las ayudas asignadas a la población más pobre y vulnerable por tanto no ha vulnerado los derechos del accionante al no otorgar los beneficios solicitados.

3.1.3. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, luego de señalar el marco legal de la entidad, destacó que al incrementarse los requerimientos de ayudas y servicios sociales por las personas en condición de vulnerabilidad por la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19, la Alcaldía Mayor de Bogotá, mediante Decreto 093 de 2020, creo el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para atender a la contingencia social de la población pobre afectada dentro del marco de la contención y mitigación de la pandemia.

Informé, que el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, se compone de tres canales: transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios subsidios en especie, los cuales se entregarán bajo un proceso de identificación,

selección y asignación del subsidio, según lo establece el Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

Mencionó, que el canal de transferencias monetarias, es en el que se dispersa un monto de dinero a la cuenta de la cabeza del hogar, a través del cual estos pueden realizar las compras necesarias para sobrellevar el aislamiento obligatorio, su proceso de selección de los beneficiarios no es arbitraria. Por tanto, para garantizar una asignación transparente y objetiva, se definió como mecanismo de focalización, el tener que cumplirse con unos requisitos, como lo son estar registrado en la Base Maestra del Sisbén (operada por la Secretaría de Planeación Distrital) cumplir con unos puntajes y el índice de Bogotá Solidaria que identifican a las personas en condición de mayor pobreza y vulnerabilidad, por ser quienes deben recibir en primera medida los apoyos públicos.

En cuanto a los subsidios en especie, el Decreto 108 del 8 de abril de 2020, con el cual se amplió la atención a la población afectada por la pandemia, se agregó al apartado Sector Integración Social del Decreto Distrital 093 de 2020 el artículo 2B las modalidades de focalización geográfica y sectorial o poblacional. A partir de estos criterios, se han logrado entregar más de 55000 kits de alimentos.

Y, en lo relativo a los bonos canjeables, con base la identificación de las bases de datos de la base maestra entregada por el Departamento Nacional de Planeación a la Secretaría Distrital de Planeación, la base de datos de las entidades del Distrito y la consolidada por la Alta Consejería de las TIC, este canal se asigna a los hogares más vulnerables a través de las cajas de compensación u otro operador idóneo y la Secretaría Distrital de Integración Social y las Alcaldías Locales coordinadas por la Secretaría Distrital de Gobierno.

Informó, que para el caso concreto, una vez verificada la Base Maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria, se comprueba que el ciudadano ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS identificado con C.C.91.457.457 SI cuenta con transferencia del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, que el titular de la transferencia fue la señora MARIBEL OSORIO LAITON, identificada con C.C. 33.366.641.

Que atendiendo los criterios de focalización del canal subsidios en especie, se solicitó información a la Dirección de Análisis y Diseño estratégico de la Secretaría,

quien informó, que la dirección perteneciente al señor ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS no pertenece a ningún polígono focalizado.

Por lo anterior, expresó que la Secretaría de Integración no ha vulnerado los derechos del accionante, ya que, en atención a sus condiciones de vulnerabilidad de su hogar, previamente identificado mediante los procesos de focalización, hace parte de los beneficios del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, en donde se le atiende con un servicio que le aporta un apoyo económico.

3.1.4 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO

El apoderado judicial del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio público, manifestó que de conformidad con las políticas de la Administración Distrital y la realidad social en la que la presencia de vendedores informales en el espacio público, obedece a un problema social, económico y cultural, cuya solución no se encuentra en las medidas policivas sino, efectivamente requiere del compromiso gubernamental, gremial y comunitario para encontrar las soluciones de fondo que deban ser implementadas para conjurar las causas y efectos del mismo y en cumplimiento de las órdenes libradas en la sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional, se expidieron diversas normas, para tratar de conciliar la **protección del espacio público y la garantía del ejercicio de la economía informal dentro del marco del respeto a los bienes de uso público.**

Señaló, que EL DADEP tiene por función, entre otras, fijar las políticas en materia de defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público en el Distrito Capital de Bogotá, así mismo se encarga de asesorar a las autoridades locales (léase las Alcaldías Locales, entre otros) en el ejercicio de las funciones relacionadas con el espacio público, así como en la difusión y aplicación de las normas correspondientes (con fundamento en lo previsto por el artículo 4 literales b) y c) del Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá), que de acuerdo con sus funciones establecidas, EL DADEP no se encarga de custodiar el espacio público, por cuanto el espacio público está dado para el disfrute colectivo de acuerdo con su destinación urbanística; y en el evento que algún ciudadano incurra en alguna de las conductas señaladas por el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016) y en el Código Distrital de Policía (Acuerdo 079 de 2003), utilizando

inadecuadamente el espacio público, son las autoridades policivas las llamadas a adoptar las medidas correctivas aplicables según el caso.

Indicó que revisado el RIVI – REGISTRO INDIVIDUAL DE VENDEDORES INFORMALES se evidencia que el Señor ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS, mayor de edad e identificado con la C.C. No. 91.457.457, se encuentra a la fecha registrado como vendedor informal en la localidad de Kennedy en la ciudad Bogotá D.C., por lo que en caso que el accionante requiera de algún tipo de asesoría y/o solicitud por su condición de vendedor informal, deberá tramitarlo por medio del INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES, ya que EL DADEP no tiene la competencia para definir las ayudas de orden nacional, solicitando de esta forma la desvinculación de las presentes diligencias.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y en el artículo 1° del Decreto 1983 de 2017, este Despacho es competente para conocer de la presente acción, atendiendo el domicilio de la parte demandante y que la súplica se dirige contra una entidad de derecho público del orden territorial.

4.2. Legitimación en la causa

La legitimación en la causa por activa radica en una persona natural mayor de edad que, como tal, tiene aptitud para ser parte y comparecer al proceso; por pasiva la acción se interpuso frente a las actuaciones de autoridades públicas de orden nacional y distrital.

4.3. Problema jurídico.

Se contrae a establecer si las autoridades públicas llamadas a soportar la presente acción, han vulnerado los derechos fundamentales invocados por la parte accionante o si por el contrario en el presente caso debe denegarse el amparo constitucional teniendo en cuenta los argumentos expuestos por cada una de las accionadas.

4.4. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando considere que están siendo vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial, o existiendo, cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio irremediable.

De ahí que en el artículo 6^o del Decreto 2591 de 1991, se fijaron criterios generales sobre la procedencia formal del amparo y en el numeral primero, expresamente se señaló la improcedencia de la tutela ante la existencia de otro medio de defensa judicial para lograr la protección que por vía de la acción constitucional se pretende.

Concordante con lo anterior, en diferentes oportunidades la jurisprudencia constitucional ha precisado que este instrumento constitucional no fue diseñado para reemplazar al juez natural competente. De ahí que no sea de recibo que el accionante interponga este mecanismo constitucional cuando se advierte que el accionante cuenta con otro mecanismo judicial para invocar la protección de los derechos fundamentales que considera le han sido vulnerados.

De tal forma, la competencia del juez de tutela se limita a examinar y verificar si el acto por el cual se presumen violadas o amenazadas las garantías superiores, realmente desconoció algún derecho fundamental.

4.5. Derechos que se invocan como vulnerados.

4.5.1 Derecho al mínimo vital y trabajo

El mínimo vital es un derecho fundamental protegible por medio de la acción de tutela, consistente en los recursos necesarios que requiere una persona para poder satisfacer sus necesidades básicas, es decir, vivir en condiciones dignas. Así, en sentencia T-772 de 2003 se definió como *“un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales. Se constituye en una pre-condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia”*.

En concordancia con lo anterior, el artículo 53 de la Constitución Política de 1991 contempla el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración mínima vital y móvil, en desarrollo del derecho a la subsistencia digna. Acorde con las disposiciones citadas en la sentencia T-053 de 2014, la Corte estableció:

“Así las cosas, se concluye que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, el cual se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna, en la medida que *‘constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional’* y encuentra su materialización en las diferentes acreencias laborales y prestacionales, que se deriven de la relación laboral.”

De lo expuesto se puede concluir que el mínimo vital es un derecho alusivo a la subsistencia de las personas, tanto a nivel individual como familiar, que implican una vida en condiciones dignas y que, en principio, se satisface mediante la remuneración de la actividad laboral desempeñada. Por lo anterior, esta prerrogativa es mucho más amplia que la mera noción de salario, el cual incluye todas las acreencias laborales y prestacionales, que se deriven de la relación laboral y tengan como destino mejorar las condiciones de existencia digna del trabajador y su núcleo familiar.

4.5.2. Derecho a la dignidad humana

En reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional a definido la dignidad humana como *“aquel derecho inviolable e inherente al ser humano, cuya aplicación y reconocimiento impide tratos degradantes, al mismo”*².

De igual forma, el máximo Órgano Constitucional señaló que la expresión *“dignidad humana”* como entidad normativa, se puede concebir de dos formas a saber, la primera, a partir de su objeto concreto de protección y, la otra, a partir de su funcionalidad normativa.

Así, desde su objeto de protección, se presentan tres lineamientos: *“(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características que se traduce en “vivir como quiera”, (ii) la*

² Corte Constitucional T-239-2016

dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien), y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).^[26]

En lo relativo al punto de vista de la funcionalidad, se ha entendido como (i) *principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor.* (ii) *La dignidad humana entendida como principio constitucional.* Y (iii) *la dignidad humana como derecho fundamental autónomo.*^[27]

Asimismo, la Corte aludió que la dignidad humana, entre otros factores que la integran, al ser una expresión de la autonomía individual y la libertad que conlleva, implica que cada persona “*deberá contar con el máximo de libertad y con el mínimo de restricciones posibles, de tal forma que tanto las autoridades del Estado, como los particulares deberán abstenerse de prohibir e incluso de desestimular por cualquier medio, la posibilidad de una verdadera autodeterminación vital de las personas, bajo las condiciones sociales indispensables que permitan su cabal desarrollo.*”.

4.6. Sobre el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica decretado por el Gobierno Nacional para regular la situación de emergencia emergida por el Covid -19 en Colombia y la regulación de entrega de ayudas humanitarias a la población más vulnerable.

La Constitución de 1991, previó en su artículo 215 lo siguiente “*Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, (...) con las formalidades constitucionales y que a su vez permitan dictar decretos legislativos con el fin exclusivo de conjurar la crisis e impedir consecuencias mayores por los impactos que los hechos excepcionales puedan tener.*

A su vez el estado de excepción que regula el artículo en comento, es claro en señalar que los decretos legislativos solo pueden tratar materias que tengan íntima, específica y directa relación con la situación de emergencia que provocó el Estado

de excepción. Por su parte, el Congreso, mediante ley estatutaria 137 de 1994 reguló estos estados de excepción y la Corte Constitucional hizo el examen de constitucionalidad mediante sentencia C-179 de 1994, en el que destacó la intención de la ley sobre la viabilidad de las medidas excepcionales en los términos de la Constitución, cuando es imposible el control por los mecanismos institucionales que dispone el Gobierno para situaciones de normalidad institucional o cuando sus atribuciones sean clara y nítidamente insuficientes.

En tal virtud y atendiendo la situación epidemiológica actual por la que atraviesa no solo Colombia sino el mundo entero por la propagación del Coronavirus (COVID_19), el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”* por el término de 30 días calendario, con el fin de mitigar el brote y reactivar la economía.

Posteriormente, con el fin de unificar las medidas adoptadas por distintas autoridades territoriales para contener la propagación del virus Covid-19, el Presidente de la República expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, por medio del cual, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes de la República de Colombia, a partir de 25 de marzo de 2020, hasta el 13 de abril de 2020, y se limitó totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, salvo las excepciones allí expuestas, medida que fue prorrogada a través del Decreto 531 del 8 de abril de 2020, desde el 13 de abril 2020 hasta el 27 de abril de dicho año. Posteriormente, por el Decreto 593 de 24 de abril del año en curso se prorrogó el aislamiento desde el 27 de abril y hasta las cero horas del lunes 11 de mayo de 2020; y más adelante, tal medida se extendió hasta el 25 de mayo de 2020, conforme a lo establecido en el Decreto 636 de 06 de mayo de 2020; disposición que fue ampliada hasta el 31 de mayo del año en curso, por medio del Decreto 689 de 22 de mayo de 2020, igualmente con las excepciones allí previstas. Más recientemente, la medida se prorrogó, con nuevas excepciones hasta las cero horas del día 1 de julio de 2020, mediante el Decreto 749 del 28 de mayo hogañño.

Aunado a lo anterior, a través del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020, se autorizó al Gobierno Nacional realizar la entrega a través 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. La norma en cita en los artículos 1, 2 y 3 dispone:

“Artículo 1. Entrega de transferencias monetarias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional. Por el término de duración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por medio del Decreto 417 de 2020, se 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.

Artículo 2. Beneficiarios y monto de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA. Para efectos de la aplicación del artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y del Decreto 419 de 2020, durante el tiempo que persistan las consecuencias económicas adversas para los hogares más vulnerables del país como consecuencia del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020, el Departamento Nacional de Planeación – DNP será la entidad encargada de determinar el listado de hogares o personas más vulnerables, quienes serán los beneficiarios de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA, y el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS determinará el monto de dicha compensación.

Artículo 3. Tratamiento de información estadística. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) deberá suministrar la información recolectada en censos, encuestas y registros administrativos a las entidades del Estado responsables de adoptar las medidas para el control y mitigación del coronavirus COVID-19, cuando estas lo solicitan para efectos de la implementación de las medidas para el control y la mitigación del coronavirus COVID-19, y únicamente podrá utilizarse para ese fin”.

Por otra parte, fue proferido el Decreto 518 del 4 de abril de 2020, que creó el Programa Ingreso Solidario para trabajadores independientes e informales, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en favor de las

personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección al Adulto Mayor, Jóvenes en Acción o la compensación del impuesto sobre las ventas- IVA, por el tiempo que perdure la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Por medio del Decreto 637 de 6 de mayo de 2020, se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del decreto, y entre otras consideraciones, se autorizó al Gobierno Nacional a realizar la entrega de transferencias monetarias adicionales y extraordinarias entre otras en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA y la transferencia del Ingreso Solidario, con el fin de mitigar los efectos económicos y sociales causados a la población más vulnerable del país por la crisis de la Pandemia del virus Covid-19.

También, a través del Decreto 093 de 25 de marzo de 2020, entre otros aspectos, se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para el sostenimiento solidario de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá en el marco de la contención y mitigación del virus COVID-19, compuesto por transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicios y subsidios en especie.

Por último, por medio del Decreto 123 del 30 de abril de 2020, se creó i) un aporte transitorio de arrendamiento solidario en la emergencia que atienda a hogares vulnerables que vivan en arriendo, cuyo pago se efectúe de forma diaria, semanal, mensual o por fracción inferior a un mes, y que se vean afectados por causa del aislamiento preventivo obligatorio, derivado de la emergencia sanitaria surgida por el Coronavirus COVID-19, ii) se dispuso aportes transitorios y beneficios por \$94.000 millones en los pagos de servicios públicos para hogares en los estratos uno, dos, tres y cuatro, debido a la pandemia, lo que corresponde a descuentos de entre el 10 y 20% para los servicios de energía eléctrica, gas, aseo y acueducto, y iii) se ordenó a las empresas operadoras garantizar que no habrá desconexiones de los servicios mientras dure la emergencia, y que los ciudadanos tendrán la opción de pagar los mencionados servicios a 36 meses en los estratos uno y dos, y a 24 meses para los estratos tres y cuatro.

4.7. Del programa Bogotá Solidaria en Casa.

En el artículo 2° del Decreto Distrital No 093 de 25 de marzo de 2020 “Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020” se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C., en el marco de la contención y mitigación del COVID-19.

La Alcaldía Mayor de Bogotá creó este sistema que busca entregar un Ingreso Mínimo Garantizado a las familias más pobres y vulnerables de Bogotá por el tiempo que dure el aislamiento obligatorio preventivo. Este programa, tiene por objetivo beneficiar a 350 mil familias pobres de la ciudad y, junto con las medidas anunciadas por el Gobierno Nacional y el esquema de donaciones privadas, se prevé ampliar esa ayuda temporal a otras 150.000 familias vulnerables para llegar a un total de 500 mil familias pobres y vulnerables que necesitan un sustento básico para pasar la cuarentena en casa³.

Según se informa en la página principal, para acceder a estos beneficios, no se requiere registrarse, inscribirse ni ir a algún lado, pues, la Alcaldía Mayor de Bogotá contacta directamente “en la casa, vía telefónica o por mensaje de texto”, para hacer llegar el ingreso básico que necesitan los 500.000 hogares pobres y vulnerables para pasar la cuarentena. Así mismo, la identificación de los beneficiarios se hará a partir del registro en el Sisbén y otras bases de datos, así como usando criterios geográficos.

4.8. Caso concreto

En el caso bajo estudio el señor **ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS**, solicita que se le amparen los derechos fundamentales al mínimo vital y a la dignidad humana que estima vulnerados por la Presidencia de la Republica de Colombia, la Alcaldía Mayor de Bogotá, al no entregarle las ayudas y apoyos económicos adoptados por el Gobierno Nacional en los diferentes decretos nacionales y distritales tendientes a afrontar la pandemia del COVID-19, y pagar una renta básica que le permita satisfacer sus derechos fundamentales mientras dure el aislamiento social.

³ <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/que-es-bogota-solidaria-en-casa-y-como-funciona>

En este punto es importante señalar que todas las entidades tanto accionadas como vinculadas dieron respuesta oportuna a la presente acción constitucional, manifestando que han desplegado todas las gestiones y actuaciones correspondientes para atender la emergencia sanitaria generada por la Covid 19.

En este orden de ideas, el Gobierno Nacional ha creado diferentes programas para atender a la población más vulnerable del país que no se encuentre dentro de las ayudas destinadas a Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor, Jóvenes en Acción o de la Compensación del impuesto sobre las ventas IVA, entre ellos el Ingreso Solidario administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así mismo el Gabinete Distrital ha desarrollado programas en el marco del sistema distrital bajo la expedición de un amplio contenido normativo a efectos de garantizar a las personas habitantes del territorio nacional sus derechos y calidad de vida ante la pandemia que enfrenta el país.

De acuerdo con el informe rendido por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO, se tiene que conforme con el REGISTRO INDIVIDUAL DE VENDEDORES INFORMALES se evidencia que el Señor ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS, mayor de edad e identificado con la C.C. No. 91.457.457, se encuentra a la fecha registrado como vendedor informal en la localidad de Kennedy en la ciudad Bogotá.

Al respecto, es dable precisar que una de las medidas de la Alcaldía Mayor de Bogotá para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, corresponde a la creación del “Sistema Distrital Unificado de Transferencias para la Contingencia Social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá”, a través del cual junto con el IPES pretende que vendedores informales y sus familias puedan tener un apoyo durante la emergencia del COVID – 19⁴.

En este orden, se debe indicar que con ocasión de la emergencia sanitaria decretada por la pandemia de COVID-19, dicho Instituto viene adelantando la identificación de población de vendedores informales en alto grado de vulnerabilidad para garantizar su mínimo vital. Así, según se encuentra en la información de la página web, ha entrado en contacto directo con los líderes y representantes de las organizaciones

⁴ <https://guiatramitesyservicios.bogota.gov.co/generales/instituto-para-la-economia-social-ipes-plan-de-atencion-a-vendedores-informales/>

de vendedores informales de Bogotá para conseguir información actualizada de las personas en alto grado de vulnerabilidad⁵.

Así mismo, se evidencia que el IPES habilitó un formulario en la página Web de la Entidad www.ipes.gov.co para que la población de vendedores informales se inscriba y reciban las ayudas del Distrito; tales como alimentos perecederos y no perecederos, transferencias monetarias, bonos canjeables por bienes y servicio. Sin embargo, se requiere que aquellos ciudadanos que se desempeñen como vendedores ambulantes realicen el diligenciamiento de la información solicitada en el “FORMULARIO ACTUALIZACIÓN VENDEDORES INFORMALES”⁶. Sin embargo, el Despacho encuentra que a la fecha el accionante no ha hecho inscripción alguna tendiente a obtener las ayudas que hasta el momento se viene brindando por este Instituto a dicha población.

Así las cosas, tal circunstancia para el Despacho no es de recibo, pues, el accionante pudo inscribirse por medio del formulario anteriormente referido con el objeto de ser identificable en el momento de otorgarse las diferentes ayudas, sin embargo, omitió dicho registro por la interposición de la presente acción de tutela, aun cuando como se expuso existe un procedimiento preestablecido e idóneo para que los vendedores informales puedan acceder a las ayudas que de manera conjunta viene otorgando el Distrito junto con el IPES.

Ahora bien, para el Despacho, es dable indicar que la Alcaldía Mayor de Bogotá, ha creado el Sistema Distrital de Bogotá Solidaria en Casa, por medio del Decreto 093 de 2020- *“Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020”*, dirigida a atender la contingencia social de la población pobre, que dicho sistema está compuesto por tres canales consistentes en (i) transferencias monetarias; (ii) bonos canjeables por bienes y servicios y (iii) subsidios en especie.

Para la asignación de las transferencias monetarias, es necesario que la persona se encuentre en la base maestra del Sisbén con un puntaje III menor o igual a 30,56

⁵ <http://www.ipes.gov.co/index.php/informacion-de-interes/noticias/instituto-para-la-economia-social-ipes-en-pro-del-bienestar-de-los-vendedores-informales-y-sus-familias/720>

⁶ https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSc5sC_17Dv8kf5Ad1VeNoif7fgr956hbrU72dNd18ig0RM_2Q/viewform

puntos y Sisben IV en sus grupos A, B y C. y ser clasificada como potencial beneficiaria según el Índice de Bogotá Solidaria (IBS).⁷

En el caso concreto, y conforme lo indicó la Secretaría de Integración Social, el Despacho comprueba que el núcleo familiar del señor ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS, sí cuenta con una transferencia del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, toda vez que su compañera permanente (tal como lo informó en su escrito de tutela) la señora MARIBEL OSORIO LAITON, identificada con C.C. 33.366.641, fue beneficiaria y la titular de dicha transferencia.

En el mismo sentido, de acuerdo con la información de la Dirección de Análisis y Diseño estratégico de la Secretaría de Integración Social, se verificó, que atendiendo los criterios de focalización del canal subsidios en especie, la dirección perteneciente al señor ISRAEL VILLAMIZAR CASTELLANOS no pertenece a ningún polígono focalizado, ni geográfico, sectorial o poblacional.

Así las cosas, las pretensiones del accionante encaminadas a que se le brinde las ayudas económicas que los organismos predestinaron para la población afectada por el COVID-19, es evidente que no existe vulneración por las entidades accionadas, pues su hogar ya fue objeto de un beneficio monetario, el cual, se le precisa al accionante, fue financiado, entre otros recursos, con las donaciones de particulares y de organismos nacionales e internacionales, según lo establece el artículo 2 del Decreto No. 093 de 2020:

“Artículo 2: Crease el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C.- sostenimiento solidario- en el marco de la contención y mitigación del COVID-19. El sistema se financia con los recursos apropiados en el presupuesto general del distrito, con los aportes que haga la nación u otros entes territoriales y con las donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales”.

En desarrollo de lo anterior y al encontrarse probado que las autoridades han desplegado las labores a su cargo para propender el otorgamiento de los beneficios económicos dispuestos dentro del marco del Estado de Emergencia a favor del

⁷http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/18052020_MANUAL%20OPERATIVO%20BOGOTA%20SOLIDARIA%20EN%20CASA.pdf

núcleo familiar del accionante, se concluye que las accionadas no han afectado las garantías constitucionales de la parte actora.

En consecuencia, al no vislumbrarse vulneración a los derechos fundamentales con el actuar de las entidades accionadas, se negará el amparo constitucional.

La presente providencia puede ser impugnada dentro del término señalado en el Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NEGAR EL AMPARO de los derechos invocados por el señor Israel Villamizar Castellanos, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las entidades accionadas de manera personal y al accionante por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Por el medio más expedito, comuníquesele a la Defensoría del Pueblo.

TERCERO: Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,


ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

JUEZ