



Villavicencio, Meta, diecinueve (19) de agosto de dos mil veinte (2020)

Ref: Acción de tutela No. 50001-3153-005-2020-00120-00 de ALFONSO GONZALES DELGADO contra el GOBIERNO NACIONAL-PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, con vinculación del MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE HACIENDA y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DE TRABAJO, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD – DPS, GOBERNACIÓN DEL META, MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO y la PERSONERÍA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO.

Se decide la primera instancia dentro de la acción de tutela de la referencia, sin presencia de causal de nulidad que invalide lo actuado.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de tutela Alfonso Gonzales Delgado por considerar que se vulneró su derecho fundamental a la igualdad, y en consecuencia solicitó se ordene la entrega de los bonos de ayuda dispuestos en la ley, la devolución del IVA, le entreguen las ayudas a que tiene derecho como reciclador del municipio de Villavicencio.

Como sustento fáctico de sus pretensiones relató que es reciclador y no ha recibido ninguna de las ayudas que el presidente prometió para todos al inicio de la pandemia, aseguró que de los cuatro giros del bono solidario no le han pagado ninguno y por tal motivo interpone la acción de tutela.

II. TRÁMITE

Admitida la demanda de tutela mediante auto del 6 de agosto de 2020, se dispuso el debido enteramiento de la parte accionada, para que en el término de un (1) día se pronunciara sobre los hechos materia de la presente acción.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, alegó que no ha vulnerado, ni por acción u omisión, a los derechos fundamentales del accionante por parte de dicha cartera, ya que no tiene la administración ni está encargada de la ejecución de los diferentes programas sociales solicitados por accionante, ni mucho menos la determinación de los beneficiarios de los mismos.

Indicó que el Gobierno Nacional, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada en el territorio nacional, ha implementado medidas tendientes a conjurar la crisis y, a contribuir a enfrentar las consecuencias adversas generadas por la pandemia del COVID-19, brindando entre otros, apoyo económico a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de la expedición de diferentes Decretos Legislativos, el Programa de Ingreso Solidario se creó a través del Decreto Legislativo 518 del 4 de abril de 2020, con el fin de atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de las transferencias monetarias directas a estas personas y, que no fueran beneficiarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y Devolución del IVA, lo anterior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En lo que respecta al Programa de Ingreso Solidario, a partir del 04 de julio será administrado y ejecutado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (en adelante DAPS), tal como lo establece el parágrafo 3, del artículo 5 del Decreto Legislativo 812. Adicionalmente, el Decreto Legislativo 812 dispone que el DAPS podrá modificar o fijar nuevos criterios para incluir a esta población como beneficiaria del respectivo programa de transferencias monetarias, también podrá determinar condiciones de inclusión, permanencia y exclusión de programas sociales, Finalmente señala que el DAPS, creará, administrará e implementará la Plataforma de Transferencias Monetarias.

Ahora bien, con respecto a las pretensiones formuladas por el accionante y relacionadas con la compensación del IVA, indicamos que no existe hecho u omisión alguna imputable a este Ministerio y, por el contrario, este Ministerio ha cumplido, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, con todas las obligaciones contempladas en los Decretos 4174 y 419 de 2020 con respecto al programa “Compensación IVA”. En efecto, tal y como se evidencia en el Manual Operativo de Compensación de IVA, durante la duración de la emergencia económica, social y ecológica, corresponde al DNP asumir la competencia de la expedición de la resolución de los beneficiarios de tal compensación. A partir de tal resolución, los programas Familias en Acción y Colombia Mayor procederán a realizar la entrega a cada uno de los beneficiarios, efectuar los cruces antifraude, dispersar las nóminas a los operadores de pagos y preparar la logística para tales desembolsos.

Adicionalmente, las modalidades de entrega de las transferencias por compensación del IVA serán las que empleen los programas Familias en Acción y Colombia Mayor.

*La **ALCALDIA MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO**, advierte que no está llamada a responder sobre las peticiones de la accionante, toda vez que lo requerido está directamente relacionado con políticas y planes para la superación de la pobreza y planes para la superación de la pobreza y en este caso le corresponde al Departamento de la Prosperidad Social, así mismo indicó que si bien en el marco de la emergencia por el covid-19 había suministrado unos kits de alimentación tales ayudas ya se entregaron y no tienen presupuesto para seguir entregando más de dichos auxilios.*

*El **MINISTERIO DEL INTERIOR**, solicitó declarar probada la inexistencia de la vulneración de derechos fundamentales, por no ser la entidad que ha vulnerado los derechos agenciados. Igualmente, se decreta la falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la violación o amenaza de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y el Ministerio del Interior, como quiera que, no es la autoridad pública que presuntamente violó o amenazó los derechos fundamentales invocados, y en consecuencia se ordene la desvinculación del ministerio.*

*La **PERSONERIA MUNICIPAL**, exteriorizó que la accionante nunca requirió, ni puso en conocimiento de la Personería Municipal de Villavicencio, su situación ni mucho menos sus pretensiones no obstante ha contado con el apoyo de la personería Municipal de manera indirecta en la atención a la comunidad, el seguimiento a las peticiones de muchos ciudadanos ante diversas entidades, desde nuestra competencia en calidad de ministerio Publico y órgano de Inspección Vigilancia y control*

*El **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – PROSPERIDAD SOCIAL**, mencionó que una vez revisado el sistema de gestión documental ORFEO y DELTA no se encontró que la accionante haya radicado petición alguna, ni se encontró traslado de otra entidad, por lo que la entidad no ha incurrido en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora e indicó que el actor no es potencial participante del programa Ingreso Solidario, debido a que no cumple con el nivel de priorización definido en su momento como criterio de selección del programa, conforme al manual operativo programa ingreso solidario, así mismo adujo que teniendo en consideración que la devolución del IVA, va dirigida a la población más vulnerable de los beneficiarios de los programas sociales de Familias en Acción y a la lista de priorizados de Colombia Mayor, y en virtud, que el accionante no hace parte de ninguno de los dos programas, tampoco es posible que sea beneficiario de la devolución del IVA.*

Adiciona que el programa Jóvenes en Acción tiene un componente delimitado a personas jóvenes, que deben estar cursando estudios superiores en el Sena o las Instituciones de Educación Superior vinculadas al mismo. De lo que se puede desprender de los supuestos fácticos narrados en la tutela, es que la accionante no demuestra tal condición, lo que resulta en la imposibilidad jurídica de realizar el acompañamiento a algún miembro del grupo familiar para este programa.

Frente al programa de familias en acción, resalta que la accionante no manifiesta pertenecer a grupo poblacional específico de acuerdo con los fundamentos facticos de la acción constitucional, pese a ello realizaron un informe de la situación concreta de la accionante y una vez consultado el Sistema de Información del Programa Familias en Acción – SIFA, correspondiente a la Fase activa del programa, Fase 3 con los datos de identificación suministrados, registró que la accionante no se encuentra inscrita ni focalizada en los grupos poblacionales establecidos por el programa, situación que infiere que no cumple con los requisitos de focalización del programa, establecidos con el fin de identificar hogares en condiciones de vulnerabilidad, esto es que:

- NO se encuentra Inscrito en Registro Único de Víctimas.*
- NO se encuentra Inscrito en Estrategia UNIDOS.*
- NO se encuentra inscrito en CENSO, indígena.*
- NO se encuentra en Base SISBEN, o en su defecto de encontrarse, su puntaje supera el mínimo establecido por el programa para ser focalizado, de acuerdo a área de residencia.*

Respecto al programa de adulto mayor informa que el petente no cumple los requisitos legales para acceder a ello. Por otro lado, la accionante no se encuentra en la base Maestra de Focalización del programa, requisito indispensable para ser beneficiaria del programa ingreso solidario y para ser beneficiaria de la devolución del IVA.

Finalmente, señaló que la responsabilidad de PROSPERIDAD SOCIAL en la entrega de subsidios de vivienda se limita al desarrollo del estudio técnico para la identificación y selección de potenciales beneficiarios y de beneficiarios definitivos del programa del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie - SFVE, mejor llamado Programa de las "100 Mil viviendas gratis", teniendo en cuenta la información suministrada por las bases de datos remitidas por las entidades encargadas para tal efecto. Así pues, la determinación de la oferta de vivienda, así como la de las características de los proyectos, la composición poblacional, postulación, verificación de cumplimiento de requisitos y asignación SFVE, es competencia exclusiva de FONVIVIENDA, de conformidad con lo trazado por el Decreto 1077 de 2015.

El MINISTERIO DEL TRABAJO, por su parte, reseña que no le asignaron

facultades relacionadas con la implementación de ayudas humanitarias o económicas, es decir, no es responsable del presunto menoscabo de los derechos fundamentales alegados por la actora, por lo tanto bajo ninguna circunstancia, se puede conceder la tutela en su contra, pues la legitimación por pasiva de la acción de tutela se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflige el daño.

El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, indica al despacho, que esta entidad no es la responsable del suministro de ayudas económicas ni humanitarias a la población solicitante; en consecuencia, de la manera más atenta se solicita al despacho se declare la improcedencia de la acción de tutela, toda vez, que configura así la falta de legitimación en la causa por pasiva, como tampoco puede intervenir en las funciones administrativas otorgadas por la ley a otras entidades.

Las demás entidades vinculadas y la accionada guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES.

De entrada, debe precisarse que funcionalmente el Juzgado es competente para resolver el conflicto constitucional planteado, al tenor del artículo 37 y siguientes del Decreto 2591 de 1991.

Problema jurídico

Para el caso concreto corresponde establecer ¿sí en el presente caso existió una vulneración al derecho a la igualdad del accionante por parte de las entidades accionadas, al no haberle otorgado una renta básica mensual, subsidios e inclusión en programas petitionados en el presente asunto, en el marco del estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional en ocasión a la pandemia del COVID-19?

Como primera medida debemos manifestar que la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, permite a todas las personas reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando sean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos señalados por la ley y procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En todo caso, el mecanismo de defensa judicial ordinario debe ser idóneo para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, pues, de lo contrario, el Juez Constitucional deberá examinar si existe perjuicio irremediable derivado de la violación o amenaza del derecho fundamental y, de existir, concederá el amparo impetrado.

El principio de subsidiariedad de la tutela aparece claramente expresado en el artículo 86 de la Constitución, al precisarse en él que: “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

*Respecto de dicho mandato se ha expresado en innumerables pronunciamientos, que aun cuando la acción de tutela ha sido prevista como un instrumento de defensa judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales, la propia Carta Política le reconoce a la misma un **carácter subsidiario y residual**, lo cual significa que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo éstos, se promueva para precaver la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**.*

Para resolver el presente asunto se hace necesario destacar que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

De otro lado, es preciso traer a colación la sentencia de Tutela T-131 de 2007, donde la Corte Constitucional exterioriza la obligación de probar la afectación al derecho fundamental del mínimo vital, a quien pretenda le sea tutelado, de la siguiente forma:

“el directo afectado debe demostrar la afectación de su mínimo vital, señalando qué necesidades básicas están quedando insatisfechas, para lograr la protección y garantía por vía de tutela, pues de no ser así, derechos de mayor entidad, como la vida y la dignidad humana se pueden ver afectados de manera irreparable. “En este punto, es necesario enfatizar el hecho de que, no basta hacer una afirmación llana respecto de la afectación del mínimo vital, sino que dicha aseveración debe venir acompañada de pruebas fehacientes y contundentes de tal afectación, que le permitan al juez de tutela tener la certeza de tal situación.”

Ahora bien, en situaciones muy particulares de especial indefensión, la Corte ha considerado que se invierte la carga de la prueba a favor del peticionario, es decir, que basta con que éste realice una afirmación, teniendo la autoridad pública accionada, o el particular en su caso, el deber de desvirtuarla. En otras palabras, se presumen ciertos los hechos alegados por el accionante. Así, por ejemplo, en casos de personas víctimas de desplazamiento forzado, esta Corporación en sentencia T- 327 de 2001 estimó lo siguiente:

“Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia”

Luego de ello, resulta necesario tener en cuenta la sentencia T - 329 de 2011, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretel Chaljub, en donde la Honorable Corte Constitucional resaltó lo siguiente: “...La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: **debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente.** La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición si fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente. Pero si ante el juez no ha sido probada la presentación de la solicitud, mal puede ser condenada la autoridad destinataria de la misma, pues procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que, en tal evento, estaba en la obligación constitucional de responder...” Negrilla fuera de texto.

En lo que respecta al derecho a la igualdad, se ha entendido no como un concepto absoluto, sino como una condición en la que intervienen una serie de factores que determinan un grado de homogeneidad o un grado de diferencia que permiten evaluar si el derecho en sí ha sido vulnerado, o si por el contrario, sencillamente no es predicable dadas las diferencias existentes entre los comparados. En orden a esto, como se afirmó por la Corte Constitucional que debe aplicarse dentro del estudio de ese derecho el “... principio constitucional de la igualdad, en su variante del trato desigual a los desiguales, que incluye la prohibición de tratar igual a los desiguales ”¹

Así mismo, ha establecido que el principio de igualdad puede a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos:

“(i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa,

¹ Sentencia Corte Constitucional C-673 de 2001.

pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Estos cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional, pues mientras el inciso primero del citado precepto señala la igualdad de protección, de trato y en el goce de derechos, libertades y oportunidades, al igual que la prohibición de discriminación; los incisos segundo y tercero contienen mandatos específicos de trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados, discriminados o especialmente vulnerables.”²

Respecto al derecho de igualdad en la asignación de subsidios, la Corte ha establecido que:

“la garantía del principio de igualdad en los procesos de asignación de subsidios, se logra a través del acceso, en condiciones de igualdad, de todos los posibles beneficiarios, a los procedimientos por medio de los cuales las instituciones responsables distribuyen esos recursos. La escasez de los recursos para programas sociales, determina que no exista un derecho público subjetivo a los subsidios del Estado, y que la protección constitucional recaiga sobre el respeto al procedimiento específico de distribución que cada derecho económico, social y cultural implica”³.

Caso en concreto

En atención a lo anterior, desde ya avizora este Despacho que no exista actuación de los agentes accionados a los que se pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración al derecho fundamental a la igualdad, por ello, la acción de tutela debe declararse improcedente, como se explicará adelante, así como tampoco es procedente la concesión de lo pedido por vía constitucional.

En primera lugar, respecto a la renta básica solicitada por el señor ALFONSO GONZALES DELGADO, para este Despacho es claro que la concesión o no de este concepto corresponde a las políticas públicas que diseñe o implemente el Gobierno Nacional, para mitigar el impacto de las medidas adoptadas en el marco del estado de emergencia declarado, a través de sus dependencias, como quiera que los decretos legislativos han sido expedidos con fundamento en la potestad legislativa excepcional que le otorga la Constitución y no es la acción de tutela el mecanismo legal e idóneo para ordenar a una autoridad pública del orden ejecutivo que implemente o diseñe políticas públicas en tal sentido o pueda ordenar a esa autoridad determinar los recursos y aportes económicos para solventar la crisis que afronta el país, en ese sentido no es jurídicamente procedente ordenar una renta básica, como lo pretende el accionante, pues no constituye un derecho fundamental, el otorgar a las personas un peculio propio por la sola razón de existir. Y si se trata de circunscribirlo al entorno específico de la afección del Virus por el que el Gobierno obliga a las personas a permanecer reclusas, debe entonces solicitarse

² Sentencia Corte Constitucional C-250-12.

³ Sentencia Corte Constitucional T-499 de 1995

la ayuda o subsidio a la autoridad respectiva y acreditar estar en las circunstancias previstas para tal menester. Autoridad, que no son los jueces de la República.

No sin antes aclarar, que ello no se opone a que el juez de tutela cuando constate una violación o amenaza de un derecho fundamental en un caso particular pueda intervenir, pero en este caso la creación de políticas generales del Estado les compete a otras autoridades delegadas por el Gobierno Nacional.

Ahora bien, el accionante pretende que este Despacho ordene para la inscripción en el programa de ingreso solidario, del Departamento Nacional de Planeación, sin embargo, es pertinente resaltar lo manifestado por las accionadas, quienes a unisón han señalado que no está en el listado de beneficiarios de ningún programa estatal y tampoco se encuentra acreditado que hubiera solicitado formalmente a las entidades aquí accionadas y vinculadas.

Es así como, mal haría este despacho en indicar que las entidades accionadas vulneraron derecho alguno de la accionante cuando esta última ni siquiera indicó en su libelo introductorio haber realizado requerimiento a las mismas con el fin de obtener los subsidios hoy peticionados, ni fueron aportados los documentos que así lo demuestren, sin mayor elucidaciones se concluye que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para reclamar emolumentos económicos para sustituir los trámites que el poder ejecutivo y legislativo ha dispuesto en atención a la declaratoria del estado de emergencia, así como tampoco existe conducta concreta activa u omisiva que afecte la garantía de la igualdad, pues no obra evidencia de que las autoridades convocadas le hayan otorgado un trato distinto respecto de otras personas que estuviesen en su misma situación, ya que conforme lo indicado por el Departamento Nacional de Planeación el tutelante no es potencial participante del programa Ingreso Solidario, debido a que no cumple con el Nivel SISBEN IV, ya que tiene asignada la subcategoría D01 en la ciudad de Villavicencio, y como criterio de inclusión se tiene que la persona debe pertenecer a los niveles A, B y C01 a C05, por ende no se tiene acreditado que dentro del esquema de ayudas se hubiesen incluido personas que contaran con las mismas condiciones del promotor de la queja constitucional.

Así mismo, respecto de la devolución del IVA es claro que se trata de una prerrogativa que va dirigida a la población más vulnerable de los beneficiarios de los programas sociales de Familias en Acción y a la lista de priorizados de Colombia Mayor, y en virtud, que el accionante no hace parte de ninguno de los dos programas, la entidad competente indicó que el libelista no puede ser beneficiario de dicho auxilio, y no existe evidencia alguna que indique que se ha entregado la

suma establecida por el Estado por tal concepto a personas que no se cumplan con tales requisitos.

En suma, se tiene que en el presente asunto no se dan los presupuestos para conceder el amparo deprecado, haciéndose por ende forzoso la negativa del mismo.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, Meta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

VI. RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el presente amparo constitucional solicitado por **ALFONSO GONZALES DELGADO** lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a los interesados, por el medio más expedito. (Art. 30 Decreto 2591 de 1.991) y **REMÍTASE** el presente fallo a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

FEDERICO GONZALEZ CAMPOS
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 005 CIVIL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

23e4462191e202b2122e7e134853a635916f5b3feaeefda2dd1ccb878c074aff

Documento generado en 19/08/2020 03:15:42 p.m.