Bogotá D.C.,

Señores
JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ
E. S. D.

Referencia	**Asunto:**	ACCIÓN DE TUTELA
	Radicado:	2020-00245
	Accionante:	ADRIANO ALIRIO BUSTO SUÁREZ
	Accionado:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT
	Actuación:	CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

SANDRA YANETH TIBAMOSCA VILLAMARÍN, identificada con la cédula de ciudadanía n.° 52.009.661 de Bogotá D.C. y portadora de la tarjeta profesional n.° 76.079 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de Subsecretaria de Despacho Código 045 Grado 08 de la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat, nombrada mediante Resolución 037 del 27 de enero de 2020 y acta de posesión del 29 de enero de 2020, lo cual acredito con los documentos pertinentes, y en virtud de las facultades otorgadas mediante Escritura Pública - Poder General 0211 del 03 de febrero de 2020, protocolizada en la Notaria Catorce (14) del Circulo de Bogotá D.C., y lo establecido en el Decreto Distrital 212 de 2018; conforme al término concedido por su Despacho mediante auto proferido el 7 de mayo de 2020 y notificado el mismo día, por medio del presente escrito procedo a dar respuesta a los enunciados efectuados en el escrito contentivo de la acción de tutela de la referencia, y muy respetuosamente solicito al Despacho o que: i) se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaria Distrital del Hábitat, con relación a la petición de la entrega de mercados; y, ii) se declare la inexistencia del derecho vulnerado relacionado con el subsidio de arrendamiento. Con base en las consideraciones que se expone a continuación:

I. De los derechos fundamentales alegados

El señor Adriano Alirio Bustos Suárez presenta acción de tutela, mediante la cual solicita la protección de los siguientes derechos fundamentales: *"a la alimentación, a la vida, a la dignidad, a la igualdad en conexidad con el mínimo vital, a la salud"*. Lo anterior, por cuanto afirma que es una persona de 58 años, que reside en arriendo en la carrera 110 C n.° 64 D 51, de estrato 2, barrio San Antonio en Bogotá y que es vendedor ambulante que con ocasión a la emergencia sanitaria no ha podido trabajar; por lo que, afirma que no ha sido beneficiario de los subsidios. Como pretensiones solicita lo siguiente:

*"**PRIMERA:** Se ordene de forma inmediata a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, a través de la Secretaria de Integración Social o a la entidad que corresponda para que de manera inmediata se me envíe un mercado que provea a una persona en los más necesario y básico para la subsistencia como es el arroz, la lenteja, frijol, garbanzo, café, chocolate, leche, aceite, panela, sal, azúcar, pasta, huevos, pan, latas de sardinas, papa, jabón, papel higiénico y demás productos que la entidad considera.*

***SEGUNDA:** Se solicita a la Secretaria Distrital del Hábitat hacer entrega de los subsidios anunciados por la Alcaldía Mayor de Bogotá para el canon de arrendamiento.*

***TERCERA:** Que se programe fechas y lugares donde pueda reclamar y recibir mercados para nuestro sostenimiento mientras el confinamiento y la pandemia perdure el tiempo y sea esta levantada oficialmente por decreto, asi mismo se me informe el sistema por el cual pueda obtener mercados de manera periódica que me servirán para mi sostenimiento mientras podemos volver a trabajar.*

***CUARTA:** Se ordene a la señora Alcaldesa de Bogotá que delegue una visita a mi casa y al entorno familiar para que indaguen nuestras necesidades actuales y ordene seamos asistidos de tal forma que se garantice nuestro mínimo vital.*

***QUINTA:** Se ordene a la señora Alcaldesa de Bogotá tener en cuenta que pertenecemos a las familias vulnerables de esta ciudad y que debemos estar protegidas por todos los programas que benefician la vida de nuestra familia".*

II. Fundamentos de la defensa

- **Falta de Legitimación en la causa por pasiva**

La legitimación en la causa por pasiva como presupuesto procesal de la acción de tutela, exige como requisito *"sine qua non"* que la persona contra quien se interpone esta acción constitucional sea la autoridad o el particular que efectivamente haya vulnerado o amenazado vulnerar los derechos constitucionales fundamentales invocados por el demandante; la acción resulta improcedente si a quien se demanda o vincula no es la persona pública o privada que desconoció o amenazó desconocer esos derechos fundamentales, sino quien ejerció la acción u omisión por medio de la cual se vulneró o amenazó los referidos derechos es otra persona o autoridad. Así lo ha considerado la Corte Constitucional en sentencia T--278 de 17 de julio de 2018.

Adicionalmente, este extremo procesal se consagra como la facultad procesal que le atribuye al demandado la posibilidad de desconocer o controvertir la reclamación que el accionante o accionantes le dirigen mediante la demanda sobre una pretensión de contenido material, ya que la identificación plena del demandado es un requisito que exigen tanto la Constitución Política como el mismo Decreto 2591 de 1991. Identificación que sólo la persona que considera vulnerados sus derechos fundamentales conoce y es quien debe suministrar al Juez de tutela con las suficientes

pruebas que soporten los argumentos expuestos, y las pretensiones solicitadas en el escrito de acción de tutela. La legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la existencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales del actor y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la acción de tutela resulta improcedente.

Para el caso, el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela, así:

> *"**Artículo 5o. Procedencia de la accion de tutela.** La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito".*

Teniendo en cuenta que, el señor Adriano Alirio Bustos Suárez presentó diferentes peticiones en la solicitud de tutela, la Secretaría Distrital del Hábitat aclara que dentro de las facultades señaladas en el artículo 3 del Decreto Distrital 121 de 2008, no se encuentran las de hacer entrega de mercados en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19.

- Situación en los contratos de arrendamiento

Ahora bien, respecto al tratamiento de los contratos de arrendamiento de vivienda urbana, es preciso referirse a lo establecido en el artículo 1º del Decreto Legislativo 579 del 15 de abril de 2020[1], que dispone:

> *"**Artículo 1**. **Suspensión de acciones de desalojo.** Durante el periodo comprendido entre la vigencia del presente decreto y el treinta (30) de junio de 2020, **se suspende la orden o ejecución de cualquier acción de desalojo dispuesta por autoridad judicial o administrativa que tenga como fin la restitución de inmuebles ocupados por arrendatarios**, incluidos aquellos casos en los que el plazo del arrendamiento y/o su forma de pago se haya pactado por períodos diarios, semanales, o cualquier fracción inferior a un mes, bajo cualquiera de las modalidades contempladas en el artículo 4° de la Ley 820 de 2003"* (Destacado fuera de texto).

De lo anterior se colige que, como quiera que las acciones de restitución de bienes inmuebles están suspendidas con ocasión de la declaratoria de emergencia decretada por el Gobierno Nacional, las personas **no pueden** ser desalojadas de los bienes inmuebles en donde habitan.

[1] Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento,

Ahora bien, el Distrito Capital en el marco de la declaratoria de calamidad pública y de emergencia sanitaria por los gobiernos nacional y distrital expidió el Decreto Distrital 093 de 2020, que en el artículo 4, dispuso: *"La población en riesgo de habitabilidad en calle que solicite voluntariamente realizar el aislamiento social tendrá lugares específicos para este fin, para lo cual la Secretaria Distrital de Integración Social a partir de la oferta existente y de las posibilidades presupuestales y administrativas dispondrá espacios fijos y móviles para brindar esta atención."*

Igualmente, frente a la atención de las necesidades de alojamiento a las que se puede ver avocada alguna parte de la población, se tiene que se expidió la Circular Conjunta 001 del 24 de marzo de 2020, suscrita por Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Hábitat, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático- IDIGER y la Secretaría Distrital de la Mujer, en la cual se previó el protocolo con el cual se adelanta la puesta a punto y el funcionamiento de los alojamientos temporales que están y serán utilizados para las personas en estado de vulnerabilidad.

La referida Circular señala las actuaciones de las diferentes entidades participantes, y la coordinación a través de la Dirección Territorial de la Secretaría Distrital de Integración Social, así:

> *"Cada entidad que pretenda remitir población para que sea acogida en los alojamientos temporales, dado que su manutención depende de su trabajo en calle y de actividades informales que con la cuarentena no tendrán ingresos para solventar un alojamiento, deberán* ***remitir al Director Territorial de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), Miguel Ángel Barriga, al siguiente correo*** *mbarriga@sdis.gov.co las bases de datos con la focalización y georreferenciación respectiva, en un archivo en excel con los siguientes ítems:*
> *(...)"*

De acuerdo con lo anterior, la focalización de la población que se encuentre en las condiciones de pobreza, se viene efectuando por las entidades del Distrito, **priorizando la asignación a quienes resulten beneficiarios, según los parámetros legales y las disponibilidades presupuestales**.

Así las cosas, se considera pertinente informar al despacho judicial que en el marco de la reglamentación contenida en el Decreto Distrital 123 de 30 de abril de 2020, la Secretaría Distrital del Hábitat adelanta las actuaciones para la implementación del aporte transitorio solidario de arrendamiento en la emergencia, siguiendo los parámetros de dicha normativa, de lo cual cabe hacer énfasis en los elementos a tener en cuenta **en la focalización de la población para la asignación del aporte, con el fin de atender de manera equitativa a la población pobre y vulnerable**.

Es así que, siguiendo los lineamientos del Decreto Distrital la SDHT diseñará un índice de vulnerabilidad (ya en proceso), para priorizar, con base en los hogares que tengan las siguientes características.

Hogar con jefatura mayor a 60 años.
Hogar confirmado por mujer cabeza de familia.
Hogar con miembros en situación de discapacidad.
Hogar con miembros menores de 18 años.
Hogar con miembros mayores a 60 años.
Hogar con víctimas del conflicto armado.

Respecto a las rutas de atención, el Decreto Distrital 123 de 2020, en su artículo 5, establece las siguientes herramientas para la identificación de hogares para atender:

1- **Herramientas de Focalización**.

- **Base de datos maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa,** a cargo de la Secretaria Distrital de Planeación.

- **Ficha Bogotá Solidaria**: Encuesta a hogares cuyo resultado corresponde al operativo de campo, en territorio o usando los instrumentos de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, coordinado por la Secretaria Distrital del Hábitat y cuya información será incluida en la Base de datos maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

  Con el apoyo de servidores públicos de 28 entidades, se recopiló información de cerca de 12 mil hogares encuestados, para el desarrollo del sistema "Bogotá Solidaria en Casa" que busca atender las necesidades de vivienda en la modalidad de arrendamiento, este ejercicio se hizo en las siguientes localidades:

  1. Chapinero
  2. Santafé
  3. Candelaria
  4. Mártires
  5. Bosa
  6. Ciudad Bolívar

- **Registros administrativos que puedan identificar hogares en vulnerabilidad derivada de la emergencia**, que se incluyan en la Base de datos maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa. Una vez identificados los hogares la Secretaría Distrital del Hábitat verificara el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4 del Decreto Distrital 123 de 2020.

De esta forma, con base en los criterios de focalización, el aporte transitorio se hará a través de las siguientes líneas de atención, definidas en el artículo 2 del Decreto Distrital 123 de 2020, así:

- **Para la población pobre y vulnerable que vive en arriendo o subarriendo, en las modalidades de inquilinato, pensión o compartido, cuya frecuencia de pago sea diario,**

semanal, mensual o cualquier fracción inferior a un mes, y que por la emergencia tienen mayor riesgo de afectación dadas sus condiciones socio económicas. En tal caso, la atención se podrá realizar en concurrencia y subsidiariedad con los recursos del Gobierno Nacional.

- **Para la población pobre y vulnerable que vive en arriendo o subarriendo en cualquier tipo de vivienda, diferente a las modalidades indicadas en el literal anterior**, cuya frecuencia de pago sea diario, semanal, mensual o cualquier fracción inferior a un mes, que por la emergencia tienen mayor riesgo de afectación dadas sus condiciones socio económicas.

- **Población migrante vulnerable que vive en arriendo** y tiene mayor riesgo de afectación por la emergencia debido a sus condiciones socio económicas. En tal caso, la Secretaria Distrital del Hábitat apoyara la identificación y caracterización de la población beneficiaria cuya información será remitida a la Secretaría de Integración Social, quien la consolidara y remitirá a las agencias de cooperación.

Lo anterior, se hará mediante aportes y otras estrategias de gestión. Dichas trasferencias se gestionarán a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, contemplado en el Decreto Distrital 093 de 2020.

Cabe señalar que, para la asignación del aporte transitorio de arrendamiento solidario el cual contempla la priorización según criterios de focalización basados en características que generan vulnerabilidad en los hogares. De esta forma, la población vulnerable que se focalice puede acceder a los beneficios, independientemente de pertenecer a algún grupo poblacional en particular, **siempre y cuando se demuestre el cumplimiento de los requisitos.**

En ese orden de ideas, se reitera que las personas **no pueden** ser desalojadas de los bienes inmuebles en donde habitan, y en todo caso la Secretaría Distrital del Hábitat ha realizado las actuaciones que le corresponde sin vulnerar derecho fundamental alguno al accionante. Luego, es claro que frente a las medidas excepcionales para apoyar situaciones de la emergencia, las mismas no se contemplan para la totalidad de la población, en tanto no se cuenta con recursos presupuestales que alcancen tal nivel; no obstante, la focalización se hará para la población más pobre y vulnerable que será identificada por la Secretaría Distrital del Hábitat según el índice de vulnerabilidad que se encuentra en proceso y conforme **los parámetros legales, así como a las disponibilidades presupuestales**.

III. Improcedencia de la acción de tutela por falta de prueba

Al analizarse en su integridad el texto de la acción de tutela, se evidencia que el accionante no aporta prueba alguna, así sea sumaria, que permita establecer algún tipo de vulneración de los derechos fundamentales invocados en contra de la Secretaría Distrital del Hábitat, máxime que, como ya se expuso en líneas anteriores, las personas que habitan un bien inmueble en la modalidad de arrendamiento, gozan de ciertas garantías en el marco de la declaratoria de emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el Covid-19, las cuales no pueden ser desalojadas del lugar de residencia.

Ante la ausencia de medios de pruebas en acciones de tutela, la Corte Constitucional en sentencia de tutela T-153 de 2011, señaló lo siguiente:

> *"Si bien la acción de tutela tiene como una de sus características la informalidad, el "juez tiene el deber de corroborar los hechos que dan cuenta de la violación de un derecho fundamental, para lo cual ha de ejercer las facultades que le permiten constatar la veracidad de las afirmaciones, cuando sea del caso"*[2].

Así, ha estimado esta Corte que: *"un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario."*[3] Por eso, la decisión del juez constitucional *"no puede ser adoptada con base en el presentimiento, la imaginación o el deseo, sino que ha de obedecer a su certidumbre sobre si en efecto ha sido violado o está amenazado un derecho fundamental, si acontece lo contrario, o si en el caso particular es improcedente la tutela. A esa conclusión únicamente puede arribar el fallador mediante la evaluación de los hechos por él establecidos con arreglo a la ley y sin desconocer el derecho de defensa de las partes"*[4].

Posteriormente, la Corte ha reiterado esta posición al afirmar que:

> *"Los hechos afirmados en la acción de tutela deben ser probados siquiera sumariamente para que el juzgador tenga la plena certeza sobre los mismos. No es posible sin ninguna prueba acceder a la tutela. La valoración de la prueba se hace según la sana crítica, pero es indispensable que obren en el proceso medios probatorios que permitan inferir la verdad de los hechos"*[5].

Ahora bien, a pesar del principio de buena fe, el actor no queda exonerado de probar los hechos , pues *"en materia de tutela es deber del juez encontrar probados los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991 en sus artículos 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 ("El juez, tan pronto llegue al convencimiento*

2 Entre otras, ver al respecto las sentencias T 760 de 2008, T-819 de 2003 y T-846 de 2006.
3 Ver sentencia T-702 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero (En esta ocasión el accionante solicitaba que el Seguro Social le cancelara unos tratamientos médicos necesarios para la rehabilitación de su rodilla y las incapacidades laborales que su enfermedad había acarreado. La Sala de revisión pidió prueba de las afirmaciones del accionante en virtud de la ausencia de estas en el expediente. No obstante, no fue allegada prueba alguna que probara la veracidad de lo afirmado por lo cual se negó la tutela.
4 Ver sentencia T 298 de 1993, T 835 de 2000 y T 131 de 2007.
5 Ver sentencia T-1270 de 2001(La Sala Sexta de revisión negó la tutela a una señora que adujo que tenía cáncer de mama y necesitaba de quimioterapia para su tratamiento, pero no aportó prueba alguna al expediente de orden médica.).

respecto de la situación litigiosa, podrá proferir fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas"[6].

Por otra parte, en ocasiones particulares, vinculadas a la indefensión o naturaleza de los accionantes, la Corte Constitucional ha precisado que se invierte la carga de la prueba, esto es, basta con que la persona realice una afirmación, teniendo el demandado (sea autoridad pública o particular en un caso determinado), el deber de desvirtuarla[7]. De este modo, se estableció que se presumen ciertos los hechos alegados por el accionante en casos de personas víctimas de desplazamiento forzado y en materia de salud en lo atinente a la capacidad de pago de quien demanda, verbigracia el suministro de un medicamento excluido del POS[8]. En suma, quien presente una acción de tutela por estimar vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales **tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones;** tan sólo en casos excepcionales, dadas las especiales condiciones de indefensión en que se encuentra el peticionario, se ha invertido jurisprudencialmente la carga de la prueba a favor de aquél[9].

En todo caso, en el marco de sus facultades legales esa Secretaría no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, como se evidencia del escrito de tutela en el cual no se prueba vulneración de derechos por parte de esta entidad.

IV. Petición

De conformidad con lo expuesto anteriormente, se solicita al Despacho:

Primero: Declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva a la Secretaria Distrital del Hábitat, con relación a las peticiones de la entrega de mercados, por las razones mencionadas.

Segundo: Declarar la inexistencia del derecho vulnerado relacionado con el subsidio de arrendamiento, conforme a los argumentos señalados anteriormente.

V. Pruebas

Muy respetuosamente, se solicita al señor Juez darle valor probatorio a los siguientes documentos:

1. Las normas distritales se pueden consultar en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/consulta_avanzada.htm

VI. Anexos

[6] Sentencias T 1271 de 2001 y T-684 de 2002.
[7] Sentencia T-131 de 2007.
[8] Sentencia T-1066 de 2006, T-313 de 2007 y T-760 de 2008.
[9] Sentencia T-131 de 2007.

a. Copia de la Resolución No. 037 de 2020.
b. Copia del acta de nombramiento.
c. Copia de la Escritura Pública – Poder General 0211 del 03 de febrero de 2020.

VI. Notificaciones

La Secretaría Distrital del Hábitat recibirá notificaciones en la Secretaría de su Despacho, o en la Calle 52 No. 13 – 64 de Bogotá D.C. Adicionalmente, recibirá cualquier información en el PBX: 358 1600 Ext: 1512 a 1517 y al correo electrónico: notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co.

Cordialmente,

SANDRA YANETH TIBAMOSCA VILLAMARÍN
C. C 52.009.661 de Bogotá D.C.
Subsecretaria Jurídica
Secretaría Distrital del Hábitat

Elaboró**:** Ana María Campos López – Abogada Contratista – Subsecretaria Jurídica.