



Aproximación a una metodología para la construcción de una línea jurisprudencial que apoye a la SDIS en la garantía de derechos sociales y el fortalecimiento de las redes de participación social en el Distrito Capital

GRUPO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, NORMATIVOS Y DE DERECHOS HUMANOS*

RESUMEN

La docente e investigadora del área de Derecho penal y derechos humanos, Dídima Rico Chavarro, presenta aquí un extracto de los informes que el equipo de trabajo entregó en desarrollo del proyecto objeto del Convenio de Asociación No. 3385 de 19/12/08, celebrado entre el Distrito Capital de Bogotá (Secretaría Distrital de Integración Social) y la Fundación Universidad Autónoma de Colombia.

El objeto del proyecto, por consiguiente, es el desarrollo de una metodología que oriente a la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) en la aplicación de los instrumentos jurisprudenciales sobre garantías constitucionales en materia de derechos sociales y le permita hacer pedagogía al respecto entre la población más vulnerable del Distrito Capital, fortalecer las redes de participación social y orientar la exigibilidad y garantía vía derechos de participación, alimentación y nutrición.

PALABRAS CLAVE

Derechos sociales, emancipación social, garantismo, línea jurisprudencial, jurisprudencia constitucional, metodología, redes sociales.

* El grupo cuenta con un Comité Técnico integrado por los funcionarios de la SDIS Camilo Ernesto Calderón, supervisor del Contrato y las asesoras Elizabeth Cortés y Gloria Cuartas; los investigadores de la FUAC Eduardo Silgado Posada, Eduardo Enrique Hoyos y Luis Carlos Bonilla Rico; y los estudiantes auxiliares de investigación Diana Martínez Jiménez, Diana Marcela Sastoque, Rubén Darío Acosta Ortiz y Byron Suárez Sánchez. . La coordinación del proyecto está a cargo de la docente e investigadora de la Universidad, doctora Dídima Rico Chavarro.



I. Metodología de investigación

Antecedentes

En el marco del proyecto de participación y redes sociales, la investigación que requiere la SDIS profundizará en la aplicación de la normatividad en materia social, por parte de los funcionarios de la Administración Distrital y, de otra parte, de las redes sociales que están articuladas a los distintos ejercicios locales, avanzando en el reconocimiento de las nuevas redes en la ciudad, a condición de ampliar la cobertura en la aplicación del marco constitucional que ordena garantizar los derechos comprendidos por la jurisprudencia constitucional, así como los actos y conceptos de Procuraduría, en esta materia. Teniendo en cuenta que estas decisiones constitucionales se convierten en verdaderos precedentes con fuerza vinculante, el desconocimiento y, por consiguiente, la no aplicación de éstas conlleva en la práctica una negación del derecho o una prestación inadecuada que perjudica a la administración distrital por cuanto reduce su eficacia en el cumplimiento de los objetivos que propone el plan de desarrollo *Bogotá positiva, para vivir mejor*, caracterizado como espacio de reflexión en la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en el marco de una ciudad cuya acción pública ha sido definida en la promoción, garantía y restitución de los derechos.

La cobertura y la integralidad propia de los ejes que define el plan de desarrollo *Bogotá positiva, para vivir mejor*, se encuentra articulada a los instrumentos jurídicos internacionales que la Organización de Naciones Unidas ha desarrollado para darle fuerza vinculante a los derechos sociales reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por

medio de la primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Teherán (1968), la cual expidió el principio de integralidad de los derechos civiles y políticos, reafirmando el carácter de indivisibilidad e independencia del principio de integralidad acogido por la Segunda Conferencia Mundial de DDHH celebrada en Viena (1993), los cuales hacen eco en la Constitución Política de Colombia, sus instrumentos jurídicos nacionales y locales puestos al servicio de la gramática de los derechos sociales.

Los resultados arrojados en la investigación, que forman parte del segundo informe centrado en las acciones de tutela que se presentaron contra la SDIS, por los años 2007 y 2008, nos ayudan a redefinir la ruta de acceso de los derechos objeto de la línea jurisprudencial garantista que con fines pedagógicos de fortalecimiento de las redes sociales desarrolla este trabajo, el cual se aborda desde una visión integral de los derechos, lo cual significa articular los derechos fundamentales con los sociales.

La identificación de los derechos objeto de exigibilidad social se realizó con fundamento en la información de las bases de datos de la SDIS. La fuente de la investigación a identificar como estructura lógica jurídica, que nos interesa determinar, parte de la noción que considera que los derechos fundamentales son ante todo normas de identificación de carácter material, por su vinculación con valores como los de igualdad, libertad, solidaridad, pluralismo político. Por tanto, las fuentes del Derecho para esta investigación son los hechos o los actos a los que un determinado ordenamiento jurídico atribuye idoneidad o capacidad para la producción de normas jurídicas directa o indirectamente.



Se toman como referencia del estudio las tutelas presentadas contra la SDIS, porque ellas recogen la vida de los actores *in situ*, es decir, en su relación territorial, por ser uno de los propósitos del plan de desarrollo, en cuanto lo identifica como el marco de oportunidades que tienen las personas para el logro de sus derechos. Lo cual genera una relación efectiva entre las personas, los derechos y el territorio, sólo posible con el compromiso de la administración distrital mediante políticas, proyectos y programas encaminados a lograr la universalidad e integralidad en la realización de los derechos, sobre la base de una estructura presupuestal redistributiva.

En ese contexto, la clasificación de los derechos desde una visión integral, tiene como soporte para esta investigación una fuente viva de carácter fáctico como son los problemas que contienen los derechos de petición y las acciones de tutela presentadas ante la institución encargada de la política rectora de los derechos. La importancia de estos casos para el desarrollo normativo jurisprudencial de los derechos sociales más sentidos por la ciudadanía en más altas condiciones de vulnerabilidad (dependencia y fragilidad de personas) en la ciudad de los derechos, nos obliga a ubicarnos especialmente en las necesidades de las poblaciones más vulnerables y más discriminadas socialmente, así como a tener en cuenta, hasta donde lo permita el marco del Convenio a desarrollar, la línea transversal de los derechos en todos los ciclos vitales y ejes poblacionales.

El ajuste a la clasificación de los derechos tiene en cuenta el avance de la Mesa de equidad de la SDIS, en la construcción de la “Matriz de derechos” que con una mirada integral ha identificado catorce derechos: trabajo, seguridad económica,

vivienda, educación, alimentación y nutrición, ambiente sano, participación, salud, recreación, cultura, desarrollo de la personalidad, seguridad, comunicación, ciencia e información.

Reconocemos también el interés de la oficina jurídica de la SDIS, en el sentido que esta investigación avance en el reconocimiento jurisprudencial garantista frente a los derechos tratados en sus ejes poblacionales, en consideración a que muchos de ellos no se reflejan en las tutelas, ni en los derechos de petición, pues esas demandas no llegan a la SDIS, pero corresponden a la comunidad más vulnerable de la ciudad y eje central del plan de desarrollo de Bogotá.

Hecha la revisión de los archivos de la Secretaría Distrital de Integración Social conforme a la clasificación que definió el equipo de investigación, se evidenció que el número de derechos de petición elevados por la ciudadanía (más de 5 mil), es bastante considerable en exigibilidad de derechos sociales. A continuación algunos de los más representativos:

- Personas en situación de vulnerabilidad y discapacidad por falta de protección en salud, educación, lugares adecuados: 288
- Mujeres, protección a madres cabeza de familia, integración al programa de madres gestantes: 140
- Protección a la infancia, por maltrato en jardines de bienestar, violencia intrafamiliar y trabajo infantil: 303
- Familia: 375
- Habitantes de calle: institucionalización de las personas, desintoxicación, expulsión de espacios públicos: 51

Del análisis de los derechos de petición se definieron como objeto de la línea de investigación los



Cuadro 1
PROCESO DE LA ACCIÓN DE TUTELA

ACTORES	ACCIONES	FUENTES FUNDAMENTOS	DECISIONES
PETICIONARIO	Exigibilidad	Normas Jurisprudencia	A favor o/en contra
SDIS	Defensa	Normas, Jurisprudencia	A favor o/en contra
JUEZ	Decisión	Normas Jurisprudencia	Protege o niega el derecho

Fuente: Acciones de tutela. Oficina Jurídica SDIS.

siguientes derechos: a) derechos de participación, uno de los más exigidos por la ciudadanía y razón fundamental de la investigación; b) derechos de alimentación y nutrición. Los anteriores derechos, en lo posible, se abordarán sobre los ejes transversales de los sujetos de protección especial constitucional (mujeres, infancia, vejez, discapacidades, etnias, indígenas, comunidad Rhom).

El mayor número de peticiones elevadas se centró en los asuntos relacionados con los proyectos que en gestión social se brindan en seguridad social, salud, calidad de vida y sus enfoques en los ejes de adulto mayor, discapacidades, infancia y comedores. De manera general se ocupan de temas relacionados con ayuda para comunidades o grupos en condiciones de vulnerabilidad; aumento del valor del bono o subsidio para personas mayores de acuerdo con el proyecto Años Dorados o en desarrollo de actividades de la administración para disminuir la presencia de habitantes de la calle.

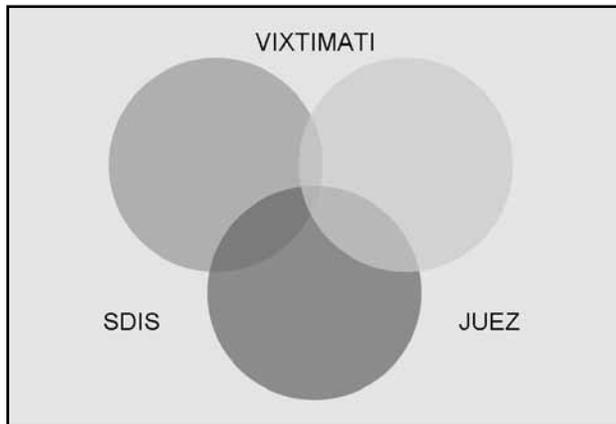
Sujetos de la acción de tutela

La relación que se establece entre los actores nos permite entrecruzar las distintas miradas de quienes participan en el proceso que se desarrolla

vía acción de tutela de los derechos exigidos, así como su visión sobre las fuentes, la interpretación y la pretensión reclamada, como puede apreciarse en el cuadro 1.

Los indicadores establecidos desde los distintos actores, acciones, fuentes y decisiones, fueron tenidos en cuenta a la hora de realizar la identificación de las bases de datos, pues los tres sujetos (peticionario, SDIS, juez) se encuentran comprometidos con la realización de los derechos a pesar de ubicarse en la zona territorial que da vida a la existencia del derecho reclamado y reflejan un número de intereses que no siempre coinciden a la hora de definir la protección del derecho. Sus posiciones pueden resultar disímiles considerando que esa triada surge como consecuencia de un conflicto que, de por sí, implica intereses distintos por el lugar desde donde se compromete cada actor.

En el mapa conceptual *Relación entre sujetos de la acción de tutela*, se presenta la conexión estrecha que se da entre los sujetos que conforman la exigibilidad del derecho, en su aproximación conceptual, normativa y jurisprudencial, sobre la forma de interpretar la necesidad expresada como reclamación y con mirada centrada en proteger,

RELACIÓN ENTRE SUJETOS
DE LA ACCIÓN DE TUTELA

lo cual implica conjunción de intereses para la protección del bien.

**Decisión ideal de los círculos del litigio:
la justiciabilidad del derecho reclamado**

Los escenarios de exigibilidad y aplicación de los derechos en sede normativa y jurisprudencial, de los actores que participan desde el momento en que se pone en acción el ejercicio de la jurisdicción judicial vía acción de tutela, se encuentran estrechamente relacionados por su eje e indican como punto ideal de esa relación, a la hora de resolver la reclamación, la justiciabilidad del derecho.

Los derechos sólo pueden materializarse de manera general cuando los diversos sujetos propenden por un único objetivo: garantizar que todas las poblaciones reconocidas y sus especificidades logren la satisfacción de sus derechos, sin intervenciones negativas que restrinjan o impidan su realización, sobre la base de la igualdad, la diferencia y la proporcionalidad.

Uno de los sujetos clave es la ciudadanía, tratada como sujetos titulares de los derechos que se articulan al grueso de la sociedad, como individuos y colectivos con sus diferencias y sus diversidades, los cuales sufren la restricción o los límites propios de la insatisfacción de las necesidades que implica el goce de los derechos por carencia o debilidad de políticas públicas, sociales y financieras que garanticen la materialización plena de los derechos. Este es el sujeto que bien como individuo o como colectivo, desarrolla estrategias jurídicas, mecanismos y prácticas sociales y pedagógicas para conocer las acciones jurídicas que le permiten exigir los derechos ante la administración y, ante su ineficacia, ante los jueces constitucionales para reclamar su cumplimiento. Con mecanismos como derechos de petición, quejas y reclamos ante la administración y, en su defecto, vía acciones de tutela, acciones de grupo, acciones populares, y demandas de justicia ordinaria o policiva ante los jueces constitucionales.

Otro sujeto clave es la administración, entendida ésta como la encargada de garantizar el derecho por adscripción legal, para lo cual requiere de mecanismos propios, de políticas públicas articuladas a disposiciones presupuestales tanto del orden nacional como local, que contribuyan a desarrollar proyectos, planes y programas sobre el principio de la universalidad de los derechos, pero a su vez, que tienda a generar políticas de efectos colaterales que impidan un sobrepeso en unos derechos y el abandono de otros derechos que afectan la realización integral y la interdependencia de los mismos. La escasez de recursos de la administración es una de las mayores dificultades para lograr que los sujetos accedan a la satisfacción plena de los derechos; así lo reconoce la administración de justicia. Ante ese escenario,



se requiere de la generación de estrategias financieras que amplíen la cobertura de los derechos de manera integral como lo anota Antonio Negri, de lo contrario, el derecho fundamental queda incumplido y la administración se ve enfrentada a acciones judiciales.

Un tercer sujeto son los jueces constitucionales cuya función está encaminada a dirimir el conflicto, la controversia o el pleito promovido por la ciudadanía para exigir el derecho. Los jueces están obligados a aplicar los instrumentos jurídicos encaminados a garantizar el goce pleno de los derechos e impedir que su vulneración o su puesta en peligro afecte la vida, la dignidad o calidad de vida de quien reclama el derecho. Los jueces desarrollan principios del activismo judicial en su deber de proteger la unidad y la integridad de la Carta Política, pero también en su deber de ser garantes de la protección y garantía de los derechos por parte de la administración.

Esa triada y el ideal constituyen el cuerpo fundamental de construcción de la matriz pedagógica y de fortalecimiento participativo sobre el conocimiento de los derechos sociales, su exigibilidad por parte de las redes sociales, su cumplimiento por la institucionalidad pública y la administración de justicia desde el caso, entendido como la realidad viviente que dinamiza a la administración y a los administradores de justicia, para que se garantice el derecho, considerado como la realidad viviente que anima la norma y su adecuación frente a la necesidad.

Las anteriores funciones y acciones que corresponden a los actores, es la razón por la cual en el esquema concéntrico, se ubica en el eje superior de los círculos al accionante, al que de ahora en

adelante denominaremos la “víctima del derecho reclamado”, pues no siempre quien reclama es la víctima o afectado, habida cuenta que la normatividad autoriza a terceros para reclamar el derecho en ciertos casos en que el afectado no pueda hacerlo directamente. El entramado que conforman los actores del proceso, al ser reconocido como una triada articulada, es un aporte conceptual en la construcción de la matriz pedagógica normativa con una mirada sistémica y funcional, en tanto cada sujeto es fundamental para la realización plena de los derechos del ciudadano o ciudadana que reclama el derecho.

El reconocimiento polivalente de fuentes en la construcción del objeto de la investigación se constituye en una contribución para el conocimiento de los derechos por parte de las redes, la ciudadanía, así como para el enriquecimiento del normograma que la gestión jurídica ha levantado sobre diversos ejes de la gestión integral de lo social, que reposa en la intranet de la página web de la Secretaría Distrital de Integración Social.

El fortalecimiento pedagógico de la línea jurisprudencial cruza por los aportes que se toman de la línea matriz de derechos que la SDIS desarrolla y que ha demarcado en catorce ejes de derechos que unen los derechos individuales y los derechos colectivos. Ello implica una redefinición de los derechos considerando las variables poblacionales que la Oficina Jurídica desea implementar para desarrollar este trabajo con la especificidad propia.

Se enriquecerán los derechos con la transversalidad en función de una de las poblaciones más desfavorecidas, como es la de las mujeres, dadas las inequidades y brechas que éstas enfrentan en



temas de: participación en espacios de decisión política; vida sexual y reproductiva, violencia sexual, violencia intrafamiliar y violencias ocultas; condiciones étnico-raciales; situaciones socioeconómicas vulnerables o de desplazamiento; y capacidades motoras, visuales, auditivas, psicológicas o cognitivas, para alcanzar la igualdad de oportunidades y la equidad de género, a través de acciones afirmativas en las políticas, planes, programas y proyectos del Distrito Capital.

II. Fuentes de identificación de la exigibilidad de los derechos sociales

La fuente de la investigación a identificar como estructura lógica jurídica, que nos interesa determinar, parte de la noción que considera que los derechos fundamentales son ante todo normas de identificación de carácter material, por su vinculación con valores como igualdad, libertad, solidaridad, pluralismo político. Por tanto, las fuentes del Derecho para esta investigación son los hechos o los actos a los que un determinado ordenamiento jurídico atribuye idoneidad o capacidad para la producción de normas jurídicas directa o indirectamente.

Por ser la tutela un mecanismo residual, garantizador de los derechos fundamentales de la ciudadanía frente a las autoridades encargadas de protegerlos y garantizarlos, en tanto éstos son considerados normas dogmáticas de cumplimiento por la triple función en que se asume el Estado (Estado de derecho sometido a la legalidad; Estado democrático, participativo y plural; y Estado social por el desarrollo de su

actuación positiva para la efectividad de derechos económicos, sociales y culturales), son tratados desde una dimensión de promoción y remoción de los obstáculos que impiden la práctica de los derechos¹.

El objeto de estudio a identificar

El trabajo, en su primera fase, fue identificar las necesidades más sentidas de la ciudadanía, a la hora de reclamar ante la Secretaría Distrital de Integración Social un derecho definido como social, vía derecho de petición o acción de tutela. Esa identificación es un aporte considerable para la investigación, pues:

1. Deja entrever el desarrollo normativo y especialmente de jurisprudencia que la SDIS utiliza para contestar las pretensiones sobre exigibilidad de derechos que la ciudadanía le presenta;
2. Permite identificar las sentencias de la Corte Constitucional que los jueces aplicaron para resolver el caso;
3. Constituye las distintas acciones en indicadores de gestión social sobre el avance de la SDIS, en la garantía de los derechos; y especialmente,
4. Ayuda a construir la línea jurisprudencial que en sentido garantista la Corte Constitucional ha desarrollado en sus decisiones históricamente definidas.

Al momento de confrontar los resultados de las decisiones de tutela con las políticas sociales se definió como objeto de trabajo en línea de tiempo, identificar y levantar la base de datos de las

1. PECES BARBA, Gregorio. Pág. 505.



tutelas que reposan en los expedientes de la SDIS, correspondientes a los años 2007 y 2008, periodo elegido para determinar la actualidad de las reclamaciones ciudadanas en derechos sociales.

Como criterio para ponderar la movilidad, las necesidades y la satisfacción de derechos vía tutelas, se consideró el último año de gobierno

del alcalde mayor de Bogotá, Luis Eduardo Garzón (2003-2007), y el primer año de gobierno de Samuel Moreno Rojas (2008-2011). Estos dos gobiernos distritales se caracterizan por su incidencia en políticas de gestión social integral, como se evidencia en los planes de gobierno *Bogotá sin indiferencia* y *Bogotá positiva, para vivir mejor*. (Cuadro 2)

Cuadro 2
PLANES DE GOBIERNO 2004-2011

AÑO	PLAN	ÉNFASIS SOCIAL DEL PLAN
2004	<i>Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión.</i> Acuerdo 119 de 2004 2004-2007	Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana, incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen su ciudadanía y reconocen su diversidad. Una ciudad con una gestión pública integrada, participativa, efectiva y honesta que genera compromiso social y confianza para avanzar en la reconciliación entre sus habitantes y en la garantía de sus derechos humanos. CAPÍTULO 1º, Eje Social. Artículo 6º. Objetivo del Eje Social: Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Propósito: mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad; potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad; la inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza.
2008	<i>Bogotá positiva, para vivir mejor.</i> Acuerdo 308 de 2008 2008-2011	Objetivo: mejorar la calidad de vida de la población. Acciones: reconocerá, garantizará y restablecerá los derechos humanos y ambientales con criterios de universalidad e integralidad. Meta: convertir la ciudad en territorio de oportunidades que contribuya al desarrollo de la familia, en especial de los niños y niñas en su primera infancia.



En tanto la Secretaría Distrital de Integración Social es la rectora de la política social del Distrito Capital, es fundamental identificar los proyectos con los que cuenta, el proceso de construcción de los mecanismos de participación de las comunidades protectoras, y las oportunidades para el desarrollo de la gestión social integral² (cuadro 3).

Para este proyecto de investigación que apunta a contribuir a la construcción de una línea garantista en derechos constitucionales de carácter social, que sirva de instrumento pedagógico para que las redes fortalezcan la cultura de los derechos fundamentales y la exigibilidad por parte de la ciudadanía en su quehacer diario y desde una visión que aproxime los derechos al territorio, definido éste como unidad operativa básica y ámbito directo de intervención de la administración en las comunidades, por medio de proyectos que desarrollan las políticas de gestión social³, se hace necesario reconocer el mapa conceptual que la SDIS sigue desde la definición de los equipos territoriales para abordar el desarrollo de la gestión social integral hasta los distintos proyectos que son objeto de reclamación de derechos por la ciudadanía, vía acciones de tutela, reclamaciones o quejas vía derechos de petición.

Los ejes que conforman el nivel central, definen los indicadores que desarrollan los proyectos de la gestión social.

Cuadro 3
OPORTUNIDAD PARA EL DESARROLLO
DE LA GESTIÓN SOCIAL

ALCANCE	OBJETIVO
Universalidad cobertura	Generar mayor acceso a los recursos y redistribución de los presupuestos en lo social. Derechos para toda la ciudadanía.
Integralidad	Unidad de derechos, estrategias y mecanismos.

Fuente: Plan de desarrollo *Bogotá positiva, para vivir mejor*.

Estos ejes ayudan a establecer los sujetos que se relacionan con los derechos sociales. En esas tablas se definen los diferentes proyectos que la SDIS tiene para realizar las políticas públicas de gestión y atención social integral.

La SDIS brinda atención integral a la población en situación de vulnerabilidad a través de los diferentes proyectos, los cuales se orientan en las condiciones particulares de las personas en cada una de las etapas del ciclo vital y se fundamentan en los principios plasmados por la administración distrital en el plan de desarrollo.

Ante las solicitudes para ser beneficiario de un proyecto de la SDIS, la entidad establece procedimientos administrativos que se deben cumplir.

2. MOLINA A., Nancy J. Asesora Subsecretaría. Secretaría Distrital de Integración Social.

3. Cfr. Los servicios sociales: generales y especializados. Su importancia en las políticas de inclusión en el texto: apuntes para un diagnóstico. Proyecto sobre personas mayores, dependencia y servicios sociales en los países del Cono Sur. Organización Iberoamericana de Seguridad Social. Por Manuel Porras Muñoz y José Luis Castellanos Delgado. Pág. 34.



III. Aplicabilidad del método elegido: el equipo interactúa

Para identificar la exigibilidad en derechos sociales se contó con el apoyo de la Oficina Jurídica de la SDIS, dependencia que colaboró con la base de datos de las tutelas que la ciudadanía presentó contra la SDIS en el periodo ya indicado. De los 121 expedientes de tutela correspondientes a los años 2007 y 2008, estaban sistematizados 17.

La coordinadora de esta investigación por parte de la FUAC, y el director de la Oficina Jurídica de la SDIS, acordaron que los cuatro auxiliares de la investigación se desplazaran a la Oficina Jurídica con el objeto de revisar los expedientes y sistematizar la información con base en un formato en Excel elaborado por la SDIS. El equipo se completó con dos auxiliares más para identificar antecedentes y decisión de la providencia de tutela.

Esta labor si bien fue exigente por los límites de tiempo propios del cronograma de actividades que se programó, resultó fundamental para establecer las debilidades y las fortalezas de la SDIS en materia de cumplimiento de derechos sociales y contribuyó a identificar situaciones, problemas y soluciones en cuanto a prevenir este tipo de acciones jurídicas. De otra parte, su articulación ayudó a generar y precisar mayores estrategias pedagógicas frente a la materialización de los derechos sociales, y su redefinición conforme al mandato del Plan de Desarrollo en cuanto al criterio de integralidad que este instrumento jurídico le da a los derechos. Por tanto, para la resignificación de los derechos sociales como eje nuclear de la Secretaría Distrital de Integración Social en tanto institución rectora de las políticas sociales de la Alcaldía de Bogotá.

Indicadores a establecer en los expedientes objeto de la investigación:

1. Cuántas tutelas en materia de derechos sociales se presentaron por año.
2. Cuáles fueron los derechos más exigidos por la ciudadanía.
3. Cuáles fueron las normas más citadas por los accionantes.
4. Cuáles fueron las normas más citadas por la SDIS frente a la exigibilidad.
5. Cuántas tutelas fueron negadas.
6. Cuántas tutelas fueron concedidas al ciudadano.
7. Cuáles fueron las normas que la Corte citó para resolver la exigibilidad.
8. Cuáles fueron los argumentos más empleados por los jueces al decidir las acciones de tutela.
9. Concordancia entre las normas citadas por la Corte y las invocadas por la SDIS.

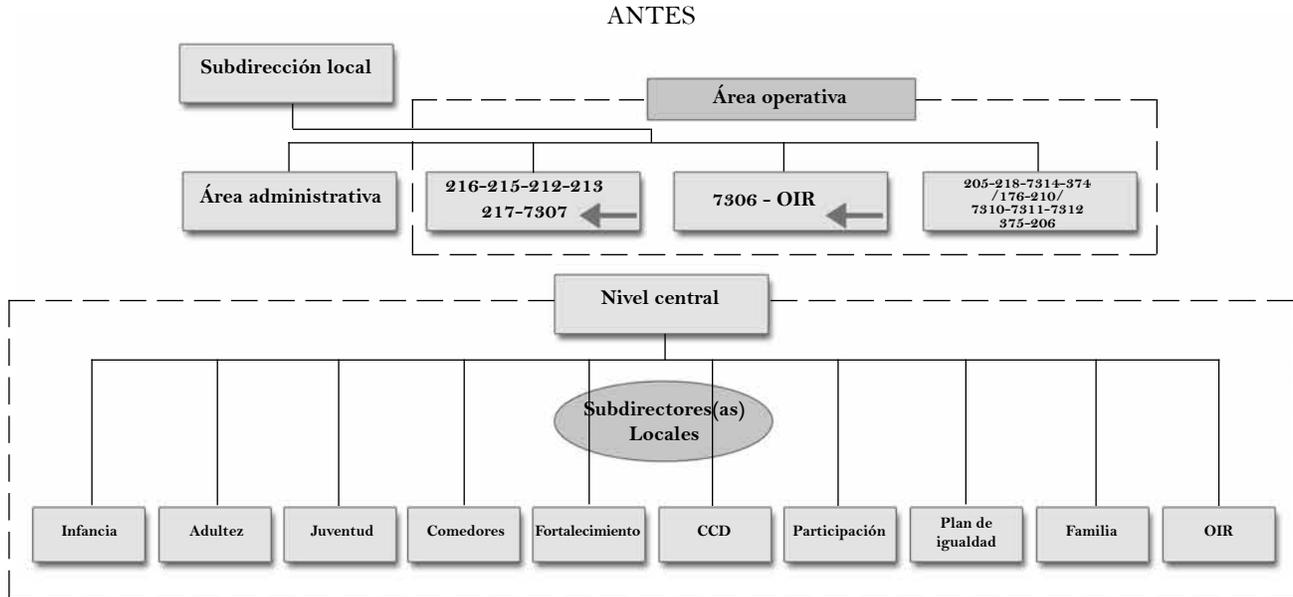
IV. Reclasificación de los derechos objeto de estudio

El conocimiento de las acciones de tutela ayudó a definir la ruta de acceso a la exigibilidad de los derechos, como parte de la pedagogía que este trabajo desarrolla. Se partió de evidenciar cómo la acción de tutela es un mecanismo residual y transitorio constitucional de protección y garantía de los derechos, que contribuye a garantizarlos cuando la ciudadanía los exige. Las siguientes son algunas preguntas orientadoras:

1. ¿Cómo la Secretaría ha definido procedimientos que contribuyan a monitorear?
2. ¿Cómo las soluciones de casos, por su carácter particular, ayudan a la SDIS a desarrollar el sentido y el alcance de la protección y garantía



AVANCE DE LA SDIS PARA EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN SOCIAL INTEGRAL
EQUIPOS TERRITORIALES PARA EL ABORDAJE INTEGRAL



de los derechos sociales de los sectores más vulnerables, conforme las directrices que fijó el plan de desarrollo?

3. ¿Cómo el estudio y reconocimiento de las exigencias de garantía de los derechos sociales ayuda a desarrollar una política de gestión integral más eficiente y de mayor cobertura para la ciudadanía, en tanto el estudio de caso evidencia las debilidades de las políticas públicas y sus proyectos de acción?

Pero también ¿cómo contribuye el estudio de caso a afinar los mecanismos y las estrategias para profundizar en la materialización de estos derechos?

A su vez, las decisiones judiciales sobre acciones de tutela guían a la SDIS en la construcción de instructivos y procedimientos para afianzar propuestas pedagógicas que se anticipen a las

problemáticas, ayuden a que las redes sociales reconozcan el avance del Distrito Capital en garantizar derechos sociales, informen con claridad a la ciudadanía en el proceso a seguir para la materialización de un determinado derecho, solucionen inquietudes y problemas de reiterada frecuencia controlando el alto costo que esto representa tanto para la entidad como para el ciudadano, y eviten acudir muchas veces por desconocimiento a la administración de justicia. Una pedagogía adecuada a partir del conocimiento y sistematización de las necesidades cotidianas es una manera de hacer más eficientes los recursos y, por tanto, más eficaces las garantías de estos derechos, como parte del bien que los representa.

De esa forma, las redes sociales pueden acrecentar su papel de instrumentos de acción participativa en la medida en que conozcan mejor las necesidades de las personas y contribuyan a que la masa



crítica se cualifique mucho más, de manera que se encuentre respuesta efectiva a la pregunta de cómo lograr que las sentencias y su conocimiento desencadenen procesos de emancipación social y se contribuya jurídicamente en su desarrollo.

El objetivo final es que la norma se convierta en realidad viviente y se consolide un diálogo profundo y confiable entre sociedad, aparatos judiciales y normas jurídicas.

Específicamente el trabajo se ocupa de los derechos de participación, alimentación y nutrición en sus ejes del ciclo vital y poblacional, analizados transversalmente a partir de las sentencias de constitucionalidad, tutela y unificación de tutelas proferidas por la Corte Constitucional, pues una vez estudiadas las estadísticas y variables se determinó la conveniencia de centrar la investigación en esos dos derechos, para un gobierno que se propuso desarrollar el Estado social de derecho, a partir del sentido y el alcance expresado en las sentencias que sobre ese eje sentó como prece-

dente la Corte Constitucional por medio de la sentencia de tutela, T-192-92.

El derecho de participación en cuanto es uno de los más indispensables para que la ciudadanía contribuya en la definición de las políticas públicas encaminadas a la satisfacción de sus derechos, y por ser exigidos y objeto propio del proyecto de redes y participación en el que se enmarca la investigación, como bien lo expresa la sentencia de la Corte Constitucional, (SC-454-93) al decir

“Objetivo primordial de la Carta Política de 1991 fue el de crear las condiciones institucionales indispensables para incrementar y desarrollar los mecanismos de participación democrática”.

Pero también el desarrollo de este derecho que avanza de lo eminentemente político a la participación social es de suma importancia para la investigación, como queda evidenciado por medio de un vasto conjunto normativo cuya síntesis se presentó en la sentencia C-089 de 1994.

Cuadro 4
TUTELAS Y SITUACIONES O MOTIVOS¹

A favor de la SDIS.	Por no corresponder a la SDIS. Por la cobertura del servicio ser insuficiente. Por otros motivos.
En contra de la SDIS.	Por evadir la responsabilidad.
No se sabe si se definieron o cómo se definieron.	Por no estar el expediente completo. 1) En la mayoría de los que presentaron documentación incompleta se evidenció la falta de la decisión judicial en el expediente, es decir, la forma como se resolvió la acción. 2) En otros casos se impugnó la decisión pero se desconoce cómo se resolvió definitivamente la situación. 3) No se sabe si algunos de estos casos fueron objeto de consulta por la Corte Constitucional.

1. Lineamientos de identificación de las decisiones de tutela.



El derecho de alimentación y nutrición, en cuanto es fuente de requerimiento para la satisfacción de grandes sectores de la población y porque al ponderarlo con otros derechos, se constituye en la base de uno de los derechos que contribuyen a la dignidad y a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población más desestimada por el reparto económico de la ciudad. De otra parte, el derecho de alimentación y nutrición definido en su sentido y alcance dentro del marco de la seguridad alimentaria, es un instrumento clave de los objetivos de la SDIS, como rectora de la política social y como derecho de corte social constitutivo de los planes de desarrollo de los dos últimos gobiernos del

Distrito Capital, los cuales centran su fortaleza en lo social:

“El fundamento constitucional del derecho de alimentos es el principio de solidaridad social (Arts. 1° y 95, Núm. 2) en el interior de la familia, por ser ésta la institución básica de la sociedad (Art. 5°) o el núcleo fundamental de la misma (Art. 42). Sentencia C- 994-04.

Estos dos derechos son los elementos sobre los cuales se estructura la línea garantista en estos derechos que reconocen la importancia, para el Estado social de derecho y democrático, del avance constitucional en esos temas. 🙄