

HUGO QUINTERO BERNATE

Magistrado ponente

STP6587-2020

Radicación n° 1415 / 111391

(Aprobado Acta No. 161)

Bogotá D.C., agosto cuatro (04) de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE, contra la sentencia de tutela proferida el 16 de junio de 2020 por la Sala de Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, que negó el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, mínimo vital e igualdad, presuntamente vulnerados por la Presidencia de la República.

Al trámite fueron vinculados los Ministerios de Salud y Protección Social, Justicia y del Derecho, Trabajo, Vivienda y Hacienda y Crédito Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, la Alcaldía de Cali -Secretaría de Bienestar Social, el Departamento Nacional de Planeación y la Gobernación del Valle -Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres Departamental.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN:

1. Para lo que compete resolver en el presente asunto, del escrito de tutela y documentos aportados al plenario, la Sala destaca los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

i. OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE refiere que se desempeña como artesano y llegó a la ciudad de Cali hace 4 meses, víctima de la situación de desplazamiento que padeció a causa de violencia de que fue objeto en Santa Marta.

ii. Señala que pretendía iniciar los trámites ante la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, pero con ocasión de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional por la pandemia por COVID-19, no pudo adelantar ninguna gestión.

iii. Se queja que las ayudas del Estado no han sido repartidas equitativamente, ni han tenido en cuenta a la población en verdadera situación de vulnerabilidad; además, afirmó que ha sido discriminado por quienes están encargados de repartir los subsidios.

2. Por lo anterior, el promotor del amparo acude ante el juez tutela para que proteja las garantías constitucionales invocadas y, como consecuencia de ello, intervenga y conmine a la Presidencia de la República o al organismo correspondiente, para que realice en forma inmediata el pago a su favor del subsidio creado por el Gobierno Nacional para ayudar a la población más vulnerable.

TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA:

Por auto del 2 de junio de 2020, el Tribunal a quo admitió la tutela y corrió el traslado correspondiente a las autoridades mencionadas, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

La Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Cali alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, pues no se evidencia un daño, perjuicio o peligro causado por ese organismo al accionante. Luego de hacer una breve reseña de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia por COVID-19 y las ayudas ofrecidas, resaltó que los interesados deben adelantar los trámites respectivos a través de los canales virtuales dispuestos con tal finalidad, diligenciando el formulario publicado en la página Web de la entidad.

A su turno, el Departamento Nacional de Planeación dijo que no está dentro de sus competencias “aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, ni ordenar que se realice la inclusión de registro de personas en dichas bases; de conformidad con la normatividad vigente este es el deber de los municipios y distritos”.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, además de argumentar también falta de legitimación en la causa por pasiva, señaló que la persona que se considere con derecho a obtener los beneficios económicos anunciados por el Gobierno Nacional por la actual emergencia y que no haya sido incluida, debe elevar la solicitud correspondiente, con el lleno de los requisitos exigidos al interior de cada programa social.

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República afirmó que las ayudas creadas por el Gobierno Nacional están destinadas a las personas que se han visto afectadas por la pandemia, pero no por situaciones anteriores, paralelas o de otra naturaleza. Bajo ese hilo conductor, sostuvo que el Estado, en cabeza del Presidente, ha sido diligente y oportuno al adoptar las medidas pertinentes para que las respectivas

autoridades entreguen ayudas a los colombianos, con ocasión de la actual emergencia sanitaria, para satisfacer las necesidades de la población más vulnerable y garantizar su mínimo vital. Finalmente, resaltó que la accionante “no demostró en ningún momento un acercamiento a ninguno de los programas o instituciones competentes para entrega de ayudas para beneficiar a las personas en condición de vulnerabilidad manifiesta”.

Por su parte, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en respuesta al requerimiento efectuado, solicitó que se declare improcedente la protección invocada, puesto que el promotor de la acción no ha radicado ninguna petición ante esa entidad; por consiguiente, no ha adelantado ninguna actuación para incluirlo en el RUV.

El Ministerio de Salud y Protección Social solicitó su desvinculación del trámite, aduciendo que no es la entidad competente para satisfacer los requerimientos de la parte actora, pues su función se limita a adoptar las medidas de prevención y precaución necesarias, en conjunto con las autoridades locales, departamentales y nacionales, para evitar la propagación del virus COVID-19.

Por último, la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres argumentó que la competencia para la elaboración del censo e inclusión en el Registro Único de Damnificados y Afectados RUDA-COVID 19 es de responsabilidad absoluta de los entes territoriales, dentro del cual, una vez revisada la base de datos, no figura OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE, lo que impide que pueda hacer entrega de beneficios a éste.

El Tribunal Superior de Cali, mediante fallo del 16 de junio del año que avanza, negó la protección invocada, tras determinar, de acuerdo con las respuestas ofrecidas por las demandadas, que el accionante no ha presentado ninguna solicitud ante las autoridades competentes para obtener las ayudas que reclama en sede de tutela, ni aportó pruebas que permitan inferir que actuó en tal sentido.

Una vez notificada la decisión de primera instancia, el demandante la impugnó. Para ese efecto, allegó unas declaraciones juramentadas, por medio de las cuales pretende acreditar su situación de vulnerabilidad, pues, según él, a causa de la pandemia y la cuarentena decretada, no ha podido salir a vender sus artesanías y está siendo perjudicado con las restricciones impuestas.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Conforme con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para desatar la alzada, por cuanto la decisión sobre la que recae fue proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali.

Como punto de partida, interesa recordar que el artículo 2º de la [Constitución Política](#) le confiere a la vida – derecho invocado por la demandante- una especial protección reconociendo su primacía e inviolabilidad, ya sea como valor, como principio o como derecho. Dentro del desarrollo que de esta garantía fundamental ha realizado la jurisprudencia constitucional, se destaca que tiene dos ámbitos vinculantes para el Estado: debe respetarse y debe protegerse. De manera que las autoridades públicas están doblemente obligadas a abstenerse de vulnerar el derecho a la vida y a evitar que terceras personas lo afecten. “El deber de asegurar o garantizar el respeto al derecho a la vida por parte de terceros constituye una obligación positiva en cabeza del Estado para actuar con eficiencia y celeridad en su labor de defensa y cuidado de este derecho fundamental”¹.

Ahora bien, íntimamente ligado al tema en discusión, se encuentra el derecho a la libertad de locomoción del que, aunque no fue citado concretamente por el ciudadano accionante, conviene precisar que, si bien el artículo 24 Superior consagra que “Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”, dicha garantía constitucional no es absoluta, pues puede tener limitaciones. En tal sentido, la Corte

Constitucional ha referido de manera reiterada que, de acuerdo con convenios y tratados internacionales, entre los cuales está la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 13) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 12), este derecho no podrá ser objeto de restricciones a menos que (i) estén previstas en la ley y, (ii) sea necesario para la protección de la seguridad nacional, el orden o moral pública, la salud o los derechos y libertades de terceros².

Por manera que, atendiendo las voces de estos pronunciamientos, las autoridades están en el deber de proveer condiciones mínimas de seguridad a las personas, para proteger su vida, su integridad y demás derechos, y para precaver –entre otros- los riesgos expresamente proscritos por la Carta Política, pero también están autorizadas para adoptar decisiones y medidas administrativas cuando estén de por medio, por ejemplo, el interés general y la salud pública del conglomerado social, como sucede en el sub-lite.

La realidad mundial que hoy se presenta, ante la declaratoria efectuada por la Organización Mundial de la Salud sobre la existencia de una pandemia por razón del brote a nivel global del denominado virus COVID – 19, llevó a que en Colombia se declarara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Presidente de la República.

Como consecuencia de lo anterior, el Gobierno Nacional, en cabeza del Presidente, ha proferido algo más de un centenar de decretos tendientes a proveer los recursos necesarios para atender los requerimientos causados en materia hospitalaria, como para la adopción de medidas de bioseguridad demandadas en esta situación.

En materia de alivios de carácter económico, el Gobierno expidió los Decretos Legislativos 488, 493, 517, 518, 528, 535, 553 y 580 de 2020, mediante los cuales se autorizó un giro para más de 10 millones de colombianos beneficiarios de planes y programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, y ordenó transferencias monetarias por

valor de \$160.000 en el marco del programa Ingreso Solidario, para personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, las cuales son identificadas por el Departamento Nacional de Planeación y que corresponden a ciudadanos que no sean beneficiarios de los tres primeros programas de asistencia social mencionados; igualmente, dispuso la devolución del IVA y adoptó medidas en materia de servicios públicos con el objeto de ayudar al pago, subsidio y financiación de los mismos para las personas que se encuentran en situación de pobreza.

Bajo ese entendimiento, para acceder a los citados beneficios, es necesario que el interesado se inscriba por los diferentes medios dispuestos por la alcaldía de su respectiva ciudad o municipio, y que han sido informados por los medios de comunicación, difusión en redes sociales, página Web y las diferentes circulares, o enviar a través de correo electrónico una petición solicitando ayuda con ocasión de la emergencia sanitaria.

En el caso bajo estudio, la Corte advierte que al plenario no se aportó ningún elemento de juicio que permita establecer que OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE ha presentado solicitud ante los organismos y entes territoriales encargados de otorgar las ayudas que hoy pretende obtener a través de esta vía excepcional. Por el contrario, de conformidad con las contestaciones brindadas por las demandadas, es claro que este ciudadano no ha agotado los procedimientos establecidos para ser acreedor de las ayudas anunciadas por el Estado.

Por tanto, emerge con nitidez que los auxilios que reclama OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE deben ser solicitados ante la Alcaldía Municipal de Cali, ente territorial encargado de hacer entrega de alguna parte de los recursos económicos y/o en especie, que han sido dispuestos para solventar las afectaciones generadas por las medidas adoptadas con ocasión de la pandemia de COVID-19, específicamente el beneficio económico previsto por el programa Ingreso Solidario, al que puede aspirar el accionante.

En otras palabras, los auxilios y beneficios canalizados a través de los organismos administrativos del orden nacional y local ante la situación generada por el estado de

emergencia decretado, puede solicitarse por personas como OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE, de encontrarse o cumplir los requerimientos específicos de cada beneficio.

Entonces, si como punto de partida es claro que cada parte o extremo tiene su carga probatoria necesaria para que el juez adopte la decisión adecuada, si ante la administración de justicia no ha sido debidamente soportada la presentación de la petición, mal puede, entonces, ser condenada la autoridad destinataria de la misma (Cfr. CC. T-010/98).

Bajo ese derrotero, si bien el promotor del amparo puede ser considerado una persona en estado de vulnerabilidad ante la crisis que ha generado la emergencia declarada y las restricciones impuestas para evitar la propagación del virus COVID-19, ello no significa que no tenga el deber de cumplir con la mínima carga de adelantar los procedimientos que señala la ley para hacer exigibles las ayudas que el Estado otorga; no de otra manera puede obtener el auxilio que deprecia, si él mismo no colabora con la consecución de lo pretendido agotando los trámites de rigor.

Además, la Corte considera necesario precisar que la protección ahora reclamada, no puede otorgarse, pues, de emitir una orden para la entrega urgente de las ayudas que pretende el aquí demandante, estaría desconociendo el derecho a la igualdad de otras personas que, en similar circunstancia de apremio, sí han adelantado las gestiones pertinentes para acceder a los beneficios implementados por el Gobierno Nacional.

Corolario de lo expuesto, la Sala confirmará el fallo objeto de impugnación.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, EN SALA DE DECISIÓN PENAL DE TUTELAS N.º 2, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

1. CONFIRMAR la sentencia del 16 de junio de 2020, mediante la cual la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali negó el amparo invocado por OSWALDO RAFAEL SEVILLA OVALLE.
2. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

HUGO QUINTERO BERNATE

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

FABIO OSPITIA GARZÓN

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

- 1 Corte Constitucional, Sentencia T-728/10.
- 2 Ver Sentencia T-747/15 y T-202/13, entre otras.