

SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS 2

HUGO QUINTERO BERNATE

Magistrado ponente

STP6592-2020

Radicado 1452 / 111421

Acta 161

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

VISTOS:

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por LICETH CAROLINA LEÓN PÉREZ, contra la sentencia de tutela proferida el 1º de junio de 2020 por la Sala de Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, que negó el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital y vida en condiciones dignas, presuntamente vulnerados por el Presidente de la República, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Al trámite se vinculó el Ministerio del Interior, el Departamento del Cesar y el Departamento de Planeación Nacional.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN:

Fueron resumidos por el Tribunal a quo así:

“Manifiesta la accionante, que el Gobierno Nacional desde el 17 de marzo anterior estableció unas medidas a fin de evitar el contagio masivo de la pandemia COVID-19, entre ellas el confinamiento masivo de la población en sus hogares, así como el otorgamiento de una serie de ayudas humanitarias y/o subsidios solidarios, destinados a ciertos sectores de la población colombiana, entre los que se destacan adulto mayor, jóvenes en acción, familias en acción, devolución del IVA e ingreso solidario, y más recientemente mediante el Decreto 518 del 4 de abril de 2020, se decretó lo relacionado con la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, programa de ingreso solidario, en favor de personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Expresó la accionante, que a pesar de encontrarse en estado de vulnerabilidad con su núcleo familiar y encontrarse inscritos en el SISBEN, condición sine qua non para recibir el auxilio, no han sido beneficiarios del mismo, mientras que es un hecho conocido que las mismas fueron entregadas a personas que no cumplían con los requisitos establecidos para ello.

Solo ha recibido un mercado por parte de la Alcaldía Municipal de Gamarra, el cual se acabó en su totalidad hace días y no cuenta actualmente como mitigar las calamidades generadas por el confinamiento, entre ellas proveer el sustento diario de su núcleo familiar y demás necesidades básicas requeridas en el hogar.

Indica la accionante que actualmente no cuenta con una fuente de empleo que le permita recibir un salario con el que pueda cubrir sus necesidades básicas.

Con fundamento en los hechos expuestos en precedencia, la accionante solicita se protejan sus derechos fundamentales previamente reseñados y en consecuencia se ordene:

Se le concedan en su favor las ayudas humanitarias y/o subsidios solidarios a los que aplica dada su condición social, que se encuentra agravada por la crisis económica fruto de la pandemia que afronta el país y la humanidad, producto de la pandemia Covid-19 desde el

pasado 16 de marzo de 2020.

Para efectos del subsidio solidario que se viene entregando, solicita se realicen las respectivas consultas técnicas ante el DANE y diferentes gremios, para determinar su valor, o en su defecto se tenga como base el mismo valor que se le viene entregando a todas las personas beneficiarias de ese subsidio; para lo cual deberán actualizar sus bases de datos, que permitan la inclusión de la accionante en todos y cada uno de los beneficios que se sigan implementando por parte de las accionadas para afrontar los efectos económicos y sociales producidos por la pandemia Covid-19.

TRÁMITE EN PRIMERA INSTANCIA:

Por auto del 15 de mayo de 2020, el Tribunal admitió la tutela y corrió el traslado correspondiente a las autoridades mencionadas, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República afirmó que el Gobierno Nacional 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. De igual forma, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, agregando que, en todo caso, la acción constitucional no es el escenario adecuado para controvertir la conveniencia o ilegalidad de las medidas adoptadas en virtud de la pandemia por COVID-19. 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.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social alegó falta de legitimación en la causa por activa, toda vez que no ha recibido ninguna solicitud de la ciudadana

demandante, ni es la entidad competente para atender los requerimientos de ésta.

Adicionó que luego de consultar el Sistema de Información del Programa Familias en Acción -SIFA-, registra que la actora no se encuentra en dicho programa, no obstante, si está favorecida con la focalización para la población desplazada -RUV- en la que figura como jefe de hogar Martha Pérez Barajas.

Así mismo, informó que con ocasión de lo anterior, el último subsidio en favor del hogar fue por valor de \$363.250 correspondiente al periodo diciembre 2019- enero 2020, con un giro extraordinario en virtud de las ayudas humanitarias autorizadas por el gobierno por valor de \$145.000.

De igual manera, dicho hogar resultó favorecido con la devolución del IVA prevista en el Decreto Legislativo 518 de 2020 por valor de \$75.000 en los meses de marzo y mayo.

Por su parte, el Departamento Nacional de Planeación expresó que carece de legitimación para resolver las peticiones de la actora. Anotó que LICETH CAROLINA LEÓN no es beneficiaria de los subsidios y ayudas otorgados por el gobierno para mitigar el impacto económico de la pandemia, puesto que no cumple con los criterios de focalización exigidos por la entidad.

La Alcaldía de Gamarra se opuso al amparo pedido pues considera que contrario a lo sostenido por la accionante, ha respetado en un todo sus derechos. Prueba de ello, es la entrega de víveres como lo reconoce la demandante y de la que aportó copia de la planilla de recibido.

Acto seguido, manifestó que acorde con las necesidades de los hogares asigna las ayudas, por tanto, al encontrarse la accionante y su hija recibiendo subsidios económicos es improcedente asignarles una ayuda económica adicional.

El Tribunal Superior de Valledupar, mediante fallo del 1º de junio de 2020, negó la protección invocada, tras considerar que no hubo vulneración a derechos fundamentales y que aun cuando la actora no logró a título personal ser beneficiaria de un programa de ayuda solidaria, sí se constató que su grupo familiar hace parte del Programa Familias en Acción y actualmente recibe ayuda humanitaria consistente en la entrega de determinada suma de dinero que se reajustó para mitigar los impactos derivados de la emergencia ocasionada por el virus COVID-19.

Una vez notificada la decisión de primera instancia, la promotora de la acción la impugnó.

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 Valledupar.

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 la ciudadana 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 presente caso.

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, LICETH CAROLINA LEÓN reclamó los auxilios ante la Alcaldía Municipal de Gamarra, 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 la distribución de víveres como resultó ser beneficiada la actora.

Ahora bien, respecto de las ayudas económicas a las que aspira la accionante, aquellas fueron aprobadas parcialmente para su núcleo familiar en tanto se benefició de la ayuda humanitaria dispuesta por la UARIV en favor de su hermano menor de edad Juan Esteban León Pérez, por valor de \$363.250, así mismo de un segundo giro extraordinario en razón del subsidio de Familias en Acción por valor de \$145.000, también percibió la devolución del IVA de \$75.000 y, finalmente, recibió en especie.

En cuanto al ingreso solidario, las accionadas explicaron su improcedencia por la calificación en el Sisbén y los demás subsidios que actualmente perciben los integrantes del hogar de la accionante, pero en caso de estar inconforme con los datos resultantes de la encuesta aplicada por el Departamento de Planeación, podrá adelantar el trámite administrativo correspondiente para su reclasificación y posterior a ello, solicitar nuevamente el reconocimiento los auxilios y beneficios canalizados a través de los organismos del orden nacional y local ante la situación generada por el estado de emergencia decretado, de considerar que cumple los requerimientos específicos exigidos.

El hecho que la actora no reciba de manera directa una ayuda económica o un “kit” complementario de mercado por parte de la Alcaldía Municipal de Gamarra, no implica por sí mismo que su hogar haya sido desamparado por Estado, postular tal tesis sería tanto como desconocer que es beneficiaria, por medio de su hermano, del programa de ayuda humanitaria implementado por el gobierno nacional. Además, tampoco podría excluirse que, conforme lo explicó el Departamento Nacional de Planeación, la focalización de las ayudas se realiza por hogar o núcleo familiar y el suyo está siendo cobijado por el programa social.

Insiste esta Sala, la tutela es un mecanismo excepcional y su prosperidad va ligada al cumplimiento de «ciertos y rigurosos» requisitos de procedibilidad que implican una mínima carga para quien reclama el amparo, no solo en su planteamiento sino también en su demostración, como lo ha expuesto la propia Corte Constitucional. Por ello, solo bajo la evidente acreditación de vulneración de derechos fundamentales se puede acudir al juez constitucional para obtener el amparo. De lo contrario, esto es, de no probarse con suficiencia tal situación, el juez constitucional no tiene alternativa distinta que negar la solicitud de amparo formulada.

En ese orden, al no acreditarse la real y efectiva vulneración de garantías fundamentales de la actora, mal haría el juez de tutela en entrar a revocar el fallo de primera instancia, por lo tanto, lo procedente será confirmar la decisión impugnada.

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

RESUELVE:

1. CONFIRMAR la sentencia del 1º de junio de 2020, mediante la cual la Sala Penal del Tribunal Superior de Valledupar negó el amparo invocado por LICETH CAROLINA LEÓN PÉREZ.
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.