

Cartagena de Indias D.T. y C., once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado	13-001-23-33-000-2020-00365-00
Demandante	MAIKEL ANTONIO CABALLERO ARENA
Demandado	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – DISTRITO DE CARTAGENA
Magistrado Ponente	ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS.
Tema	AYUDAS HUMANITARIAS

II.- PRONUNCIAMIENTO

El señor Maikel Antonio Caballero Arena, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Presidencia de la República, Departamento de Bolívar y el Distrito de Cartagena, por considerar que se encuentra padeciendo una vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, igualdad y a la salud.

III.- ANTECEDENTES

- Pretensiones.

Que se proteja su derecho y el de su núcleo familiar a contar con el mínimo vital necesario para garantizar su subsistencia mientras siga vigente el aislamiento obligatorio ordenado en el país, teniendo en cuenta la dignidad humana y la igualdad material.

- Hechos

Expone el accionante que tiene a cargo a sus hijas Sharloth Caballero Sánchez, Alexandra Caballero Espitia y a su esposa, la señora Johana Espitia Robles y que en la actualidad no cuenta con ingresos económicos fijos debido a que se desempeñaba como seguridad en una discoteca y a la fecha todos estos establecimientos se encuentran cerrados. Debido a lo anterior, afirma que se encuentra en grave riesgo su vida y salud y la de su núcleo familiar, si no cuentan con los alimentos mínimos para vivir.

Por último, argumentan que no son beneficiarios de ayudas o subsidios otorgados por el Estado y que durante la cuarentena no han podido

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 18-07-2017



SC5780-1-9



consumir los alimentos mínimos para garantizar su subsistencia, poniendo en grave riesgo su vida y salud, por lo cual requieren la asistencia alimentaria de las accionadas.

- ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue presentada el día 4 de mayo del año 2020, siendo repartida y pasada al despacho del ponente en esa misma fecha.

Mediante auto de fecha 4 de mayo de 2020, se admitió la acción, se resolvió sobre la medida cautelar solicitada y se ordenó notificar al accionante y las accionadas, requiriendo a estas últimas para que emitieran informe en un término no mayor a dos (2) días.

- INFORMES DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS

- Presidencia de la República.

Rindió informe manifestando que la acción de tutela instaurada es improcedente y que se debe desvincular al señor Presidente de la República y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, fundamentándose en lo siguiente: afirma que no existe ningún hecho u omisión atribuible al señor Presidente de la República y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, frente a los cuales se pueda predicar una vulneración a los derechos fundamentales del accionante, por lo que se configura falta de legitimación en la causa por pasiva. Así mismo, sostiene que las medidas tomadas fueron necesarias para controlar la propagación del Covid-19 y que el Gobierno ha establecido medidas para mitigar el impacto en población vulnerable, mediante los decretos 458 del 22 de marzo de 2020, 488 del 27 de marzo de 2020, 518 del 4 de abril de 2020 y 535 del 10 de abril de 2020. Dichas medidas incluyen, entre otras, la entrega monetaria adicional a favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción, se permite de manera parcial el retiro de cesantías, se crea el programa Ingreso Solidario y se ordena no suspender los servicios públicos domiciliarios durante el estado de emergencia, así como la posibilidad de diferir el pago de los servicios de energía eléctrica, acueducto y gas combustible y la reconexión sin cobro del servicio de acueducto.

Finalmente, concluye que el accionante no logró demostrar la afectación a sus derechos fundamentales.

- Alcaldía del Distrito de Cartagena.

Refiere que por motivos de competencia funcional, trasladó la admisión de la presente acción a la Oficina de Gestión del Riesgo de la Alcaldía Mayor de Cartagena, dependencia que emitió informe explicando que el Distrito de Cartagena tiene una política social ante la calamidad pública a causa del Covid-19, priorizándose la entrega de ayudas a familias que residen en sectores vulnerables y se ha conformado un comité de ayudas humanitarias. Argumenta que el Distrito de Cartagena no ha vulnerado los derechos del accionante ni de su núcleo familiar y que se viene realizando un esfuerzo para entregar las ayudas a la población priorizada, puesto que se ha trabajado en lo sectores más vulnerables de la ciudad.

- Departamento de Bolívar.

Argumenta que el Departamento ha ordenado traslados presupuestales para atender la emergencia y se han suscrito convenios interadministrativos para la atención de la misma, los cuales han permitido el giro de recursos que deberán ser destinados para ayudas humanitarias, alimentos, giro directo y demás medios para sujetos de especial protección y para garantizar la salud hospitalaria y el agua potable.

Afirma que existe falta de legitimación en la causa por pasiva, debido a que no se acreditó una relación jurídica – sustancial entre el accionante y la Gobernación de Bolívar.

- Oficina Asesora para la Gestión de Riesgo de Desastres – Alcaldía de Cartagena.

Afirma que el accionante no aporta prueba de haber realizado solicitud previa al Distrito de Cartagena solicitando ayudas, ni existe negación por parte de la entidad territorial, por lo que no se encuentran vulnerando sus derechos fundamentales. Sostienen que se han venido realizando la entrega de ayudas humanitarias, implementando un comité para dicho fin y se han priorizado zonas, así mismo, se expone mediante una tabla los sectores



donde se han entregado las ayudas y que esta es una tarea que se sigue realizando.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Conforme lo prevé los artículos 42 y 132 del CGP, se hace control de legalidad sobre el cumplimiento de las reglas del debido proceso en esta etapa del diligenciamiento, advirtiéndose por la Sala que no se evidencian vicios que puedan acarrear nulidad.

V.- CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

Conforme lo establecen los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991 y Decreto 1983 de 2017, el Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para conocer en primera instancia de la presente acción.

- PROBLEMA JURÍDICO.

De conformidad con lo anterior, en el caso que nos ocupa esta Corporación debe establecer si es procedente la acción de tutela, de acuerdo a los fundamentos fácticos y jurídicos del presente caso y de ser así, establecer si en el presente caso se vulneran los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, igualdad y a la salud del accionante por parte de las accionadas.

- TESIS

La Sala considera pertinente negar el amparo deprecado, por no haberse probado siquiera sumariamente la existencia de una vulneración a los derechos fundamentales del accionante a causa de una omisión u acción de las accionadas.

- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

- ACCIÓN DE TUTELA.

Esta se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, el cual establece:

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 18-07-2017



SC5780-1-9





Radico: 13-001-23-33-000-2020-00365-00

Demandante: Maikel Antonio Caballero Arena

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela."

De acuerdo a lo anterior, se tiene a la acción de tutela como un mecanismo para proteger los derechos fundamentales de todas las personas y que, por esta razón, dicho trámite debe ser preferente y sumario.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiaria, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable.

CASO CONCRETO

La presente acción de tutela fue instaurada por el señor Maikel Antonio Caballero Arena, puesto que este considera que se encuentran vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, igualdad y a la salud, puesto que en la actualidad se encuentra sin empleo, debido a que el establecimiento para el cual afirmó que laboraba, tuvo que ser cerrado por las medidas de aislamiento implementadas para contrarrestar la pandemia ocasionada por el virus Covid-19.

De acuerdo a lo anterior, es menester estudiar la procedibilidad del asunto del que trata el *sub judice*, para ser desatado mediante el presente mecanismo constitucional.

Así las cosas, se tiene que la presente acción de tutela es procedente para estudiar de fondo la situación expuesta por el accionante, toda vez que se trata de la entrega de ayudas humanitarias con ocasión a la emergencia económica en el país causada por la pandemia de Covid-19, para lo cual no existe otro mecanismo más idóneo que el presente, toda vez que los términos judiciales se encuentran suspendidos y únicamente es posible presentar acciones de tutela y habeas corpus de acuerdo a lo establecido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En lo que respecta al estudio de fondo de la presente acción, se tiene que en virtud del principio "*onus probandi incumbit actori*", le corresponde al accionante probar siquiera sumariamente los hechos que sustentan la solicitud amparo constitucional y la transgresión de derechos fundamentales,

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 18-07-2017



SC5780-1-9





Radico: 13-001-23-33-000-2020-00365-00

Demandante: Maikel Antonio Caballero Arena

de manera tal que genere convencimiento para que el juez de tutela estime procedente desplegar las medidas necesarias para salvaguardar la integridad del derecho, por lo que, la mera afirmación no basta y la vulneración debe ser demostrada por el accionante. En ese sentido ha desarrollado la Corte Constitucional su jurisprudencia, tal como se plasmó en la sentencia T-298 de 1993, así:

“El artículo 22 del mencionado decreto, “el juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas”. Pero esta disposición no puede entenderse como una autorización legal para que el juez resuelva sin que los hechos alegados o relevantes para conceder o negar la protección hayan sido probados, cuando menos en forma sumaria dadas las características de este procedimiento. Su determinación 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.”

Así pues, a pesar de que se exige que se pruebe siquiera sumariamente, se observa que la presente acción no cumple con dicha carga, puesto que los documentos aportados por el accionante se encuentran encaminados a la comprobación de su identidad y la de su núcleo familiar, toda vez que los únicos documentos que reposan en el expediente corresponden a la cédula del accionante, la cédula de quien refiere ser su esposa, el registro civil de nacimiento de su hija Alexandra Caballero Espitia y el comprobante de tarjeta de identidad en trámite de su hija Sharloth Caballero Sánchez.

Por lo anterior, se concluye que estos no le permiten a la Sala vislumbrar la presunta vulneración que motivó la presentación del mecanismo de amparo constitucional, máxime si en la presente no puede entenderse trasladada la carga de la prueba, puesto que esta recae en el accionante, quien debe probar siquiera sumariamente su situación de vulnerabilidad y la carencia de recursos, no siendo suficiente que este se limite a afirmarlo sino que debió probar siquiera de manera sumaria que sus derechos se encuentran en peligro o vulnerados.

A pesar de lo anterior, La Sala reconoce la afectación de la situación económica de los habitantes de la ciudad, producto de la emergencia ocasionada por el Covid-19, generándose una masiva pérdida de la capacidad de generar ingresos, por lo que, en aras de instruir al accionante, se expondrán algunas de las formas en las que puede recibir ayuda o mitigar el impacto económico de la pandemia, como son las siguientes:

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 18-07-2017



SC5780-1-9





Radico: 13-001-23-33-000-2020-00365-00
Demandante: Maikel Antonio Caballero Arena

Mediante el decreto 488 de 2020 se dictaron medidas laborales, como la posibilidad de retirar parcialmente las cesantías, con el cumplimiento de los requisitos estipulados, de la misma forma, a través del decreto 518 de 2020 se creó el programa Ingreso Solidario, mediante el cual se entregarían recursos monetarios y el decreto 535 de la misma anualidad, estipuló medidas para acceder a la devolución del saldo a favor en los impuestos sobre la renta y las ventas.

En cuanto al acceso a servicios públicos, se han establecido mecanismos como la reconexión, la prohibición de la desconexión y planes de financiamiento para su pago, de manera tal que las personas en aislamiento no se queden sin los servicios básicos, con especial importancia en la coyuntura actual como el de acueducto.

Así mismo, se evidencia que dentro de los barrios en los cuales se han entregado ayudas humanitarias se encuentra el lugar de residencia que refiere el accionante, de acuerdo al informe presentado por la Oficina Asesora para la Gestión de Riesgo de Desastres, por lo que teniendo en cuenta que dichas ayudas se encuentran todavía en trámite de entrega, es posible que el accionante pueda tener acceso a estas eventualmente, de ser esto necesario. Sin embargo, es pertinente que si el accionante se encuentra inmerso en una situación de vulnerabilidad grave, a pesar no haberlo demostrado en la presente instancia, realice las actuaciones oportunas para exponer su caso a las autoridades competentes, de manera tal que estas puedan evaluarla para verificar si el señor Caballero Arena cumple con los requisitos para hacerse acreedor de un apoyo humanitario, máxime si ha sido afirmado por la accionada Oficina Asesora para la Gestión de Riesgo de Desastres que es posible que el accionante presente una petición poniéndoles al tanto de su situación actual, con el fin de que esta sea estudiada.

Lo precedente, indica que el accionante omitió poner en conocimiento de la accionada su situación, puesto que no se demuestra que haya elevado petición alguna o que haya recurrido de una u otra forma a las autoridades competentes, por lo que no existe ninguna acción u omisión vulneradora de derechos fundamentales que se les pueda endilgar, al no demostrarse una negativa a la entrega de ayudas humanitarias.

Teniendo en cuenta lo anteriormente analizado, la Sala procederá a negar el amparo deprecado, por no haberse probado siquiera sumariamente la

Código: FCA - 008 Versión: 02 Fecha: 18-07-2017



SC5780-1-9



Radico: 13-001-23-33-000-2020-00365-00
Demandante: Maikel Antonio Caballero Arena

existencia de una vulneración a los derechos fundamentales del accionante a causa de una omisión u acción de las accionadas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la Ley,

IV- FALLA

PRIMERO: DECLARAR procedente la acción instaurada por el señor Meikel Antonio Caballero Arena y **NEGAR** el amparo solicitado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, sin que fuere impugnada, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión de Sala de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS.
(Ponente)

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ