



JUZGADO TRECE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD

Medellín, catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicado:	05001 40 03 013 2020 00283 00
Procedimiento:	Acción de tutela
Accionante:	Juan Carlos Ángel Jaramillo
Accionado:	Caja de Compensación Familiar de Antioquia –Comfama-
Tema:	Derecho al mínimo vital
Sentencia:	General: 106 Especial: 091
Decisión:	Niega el amparo constitucional solicitado

Se procede a resolver la acción de tutela del trámite de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Relató el accionante que posee una discapacidad visual, en razón a una enfermedad congénita. Igualmente, su esposa e hijo padecen de la misma condición. Indicó que sus gastos mensuales ascienden a la suma de \$1'622.000, los cuales no puede sufragar en razón a que la sociedad Ofigomez Import S.A.S. decidió dar por terminado el contrato de trabajo que se venía ejecutando desde el año 2014, debido a la pandemia -Covid 19-, el día 14 de marzo de 2020. Aseguró que los gastos de sostenimiento de su familia son asumidos por partes iguales con su conyugue.

Por lo anterior, el día 14 de abril de hogaño, solicitó mediante correo electrónico a la Caja de Compensación Familiar de Antioquia –Comfama- el beneficio de Protección al Cesante, contemplado en el Decreto 488 de 2020, inscripción que fue satisfactoria y con el lleno de todos los requisitos; no obstante lo anterior, el día 19 del mismo mes y año, la entidad mediante correo electrónico, le dieron respuesta negativa a su solicitud, aduciendo

falta de recursos, ante las múltiples solicitudes presentadas en el municipio de Medellín.

Afirmó que con la negativa en el otorgamiento del beneficio de protección al cesante que ruega, se están vulnerando sus derechos fundamentales al mínimo vital, la salud y la vida en condiciones dignas, toda vez que no cuenta con los recursos necesarios para sufragar sus necesidades y las de su familia.

Así las cosas, solicitó al Despacho que ampare los derechos fundamentales invocados, ordenando a Comfama otorgar el Beneficio de Protección al Cesante a su favor, en cumplimiento a la orden emitida por el Gobierno Nacional en el decreto aplicable al caso.

2. La presente acción de tutela fue admitida y debidamente notificada a la persona accionada, el día 30 de abril de 2020. Así mismo, se dispuso la vinculación del empleador Ofi Gómez Import S.A.S.

3. El empleador **Ofi Gómez Import S.A.S.** allegó contestación dentro del término otorgado por el Despacho, en la que reconoció el contrato de trabajo que existió con el señor **Juan Carlos Ángel Jaramillo**, así como su terminación, por las razones por él expuestas. Aseguró que tuvieron que prescindir de los servicios contratados con el accionante, con la finalidad de mitigar el impacto generado por el Covid 19, por no poder ejercer su actividad comercial en el marco de las excepciones contempladas por el Gobierno Nacional. Indicó que tuvieron que suscribir acuerdos de pago con sus proveedores y, en general con todos sus acreedores, por imposibilidad de pago, por falta de ingresos económicos que permitan solventar los gastos que deben cubrir. Frente a las condiciones económicas y personales del accionante, aseguraron que no les constaba lo allí explicado y con relación a las pretensiones, adujo que no las aceptaban ni rechazaban por no tener relación con tal sociedad.

4. Por su parte, **Comfama**, allegó oposición a las pretensiones, indicando a groso modo que, el mecanismo de protección al cesante es una institución creada por la Ley 1636 de 2013, a la cual, con ocasión a la emergencia

económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional, se le ampliaron los beneficios para personas que hayan sido trabajadores dependientes o independientes que hubiesen realizado aportes a una caja de compensación. Tal beneficio, se traduce en el pago de dos salarios mínimos distribuidos en tres mensualidades. Así mismo, aseguró que el otorgamiento del beneficio se realiza tras el cumplimiento de determinados requisitos y la existencia de recursos económicos.

Explicó que para la fecha de presentación de la solicitud del accionante existían 54.000 postulaciones pendientes de estudio, recordando la finitud de los recursos económicos asignados para el fin descrito, los cuales obedecen a la parafiscalidad y su asignación y destinación están completamente regladas.

Adujo que Comfama no ha vulnerado los derechos fundamentales del actor, pues su postulación no ha sido negada, sino que se encuentra pendiente de la asignación de los recursos para tal fin, la cual depende de la asignación de recursos por parte del Gobierno Nacional. Aseguró que la vulneración de los derechos fundamentales alegados por el accionante depende de su empleador y de la EPS y en nada tiene que ver la Caja de Compensación.

Así las cosas, solicitó que se niegue la pretensión de amparo esgrimida por el actor, por inexistencia de la vulneración de los derechos fundamentales alegados.

El Despacho, en aras de verificar lo relativo a la vulneración al derecho fundamental al mínimo vital, se comunicó al teléfono suministrado en la acción constitucional. Con respecto al ingreso de la conyugue del accionante, se informó que percibía la suma de un salario mínimo por concepto de pensión de sobreviviente de su padre.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO. De acuerdo con la situación fáctica narrada, el problema jurídico que debe resolverse en el presente evento se circunscribe

en analizar si en el presente caso, de acuerdo a la situación fáctica planteada se están vulnerando los derechos fundamentales del actor.

2. Resolución al problema jurídico. De cara a resolver los problemas expuestos resulta necesario analizar los siguientes temas:

2.1 DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el objeto fundamental de la acción de tutela, no es otro que la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados en la ley.

2.2 DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA (ACTIVA - PASIVA) EN LA ACCIÓN DE TUTELA.

La acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa.

Dentro del caso objeto de estudio, se puede determinar que el señor **Juan Carlos Ángel Jaramillo**, quien actúa en causa propia, se encuentra legitimado en la causa por activa, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales. Además, la legitimación en la causa por pasiva de la persona accionada y la vinculada se encuentra acreditada, toda vez que es a quienes se le endilga la presunta vulneración de los derechos fundamentales esgrimidos por la accionante.

2.3. DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO. En tratándose de subsidios, la sentencia T 104 de 2019, explicó:

“El artículo 29 de la Constitución erige el derecho fundamental al debido proceso como una obligación de las autoridades de respetar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción. Previsto con el fin de proteger la autonomía y la libertad del ciudadano al limitar el ejercicio del poder público, evita la arbitrariedad y asegura que todas las actuaciones se sujeten al procedimiento previsto en la ley.

En el ámbito del derecho administrativo, esta garantía de atribución inmediata es aplicable a todas las actuaciones que emanen de las autoridades, las cuales, deben propender por el cumplimiento del principio de legalidad desde el inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación. De tal forma, en la Sentencia C-980 de 2010, la Sala Plena la Corte precisó que el debido proceso administrativo debe percibirse como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”.

*Como mecanismo para la realización de la justicia y la materialización del derecho, el debido proceso obliga a los servidores del Estado a ajustar sus decisiones al respeto de las etapas procesales a la luz de la Constitución y la Ley. Su vulneración se presenta cuando, por ejemplo, **la administración no ofrece al ciudadano claridad sobre el trámite que debe seguir en determinado contexto, ni le permite la debida participación dentro del mismo.***

*Lo descrito cobra aún más relevancia **cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional como las personas en situación de discapacidad.** Así, el artículo 21 de la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad” impone el deber de adoptar las medidas necesarias para proporcionarles los instrumentos para recabar, recibir y*

facilitar información. Lo anterior, obliga al Estado a brindar especial atención para que estas personas tengan pleno conocimiento sobre todos los trámites que involucren la materialización de sus derechos.

Ahora bien, el artículo 28 de la Carta establece el principio de prevalencia del derecho sustancial según el cual la Corte parte del supuesto que “las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización. Es decir, que las normas procesales son un medio para lograr la efectividad de los derechos subjetivos y no fines en sí mismas”. En varias oportunidades, esta Corporación ha aplicado este razonamiento para evitar que se emplee de forma mecánica la ley. De esta forma, se busca “una efectiva concreción de los principios, valores y derechos constitucionales”.

Así las cosas, cuando una autoridad impone obstáculos a la efectividad del derecho sustancial anteponiendo las formas, vulnera el derecho fundamental al debido proceso, pues “la imposición de trámites administrativos excesivos constituye entonces una traba injustificada e inaceptable para el goce efectivo de ciertos derechos fundamentales como la vida, la seguridad social, el mínimo vital y el derecho al pago oportuno de las prestaciones sociales, carga que no debe recaer ni ser soportada por el interesado”.

En conclusión, los artículos 29 y 228 de la Constitución, imponen a las autoridades administrativas la obligación de obedecer las normas de cada proceso, sin embargo, esto no debe aplicarse de manera automática anteponiendo su cumplimiento sobre la concreción de un derecho subjetivo.

2.4. ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y DERECHO AL MÍNIMO VITAL.

La sentencia T 716 de 2017, respecto a este tópico, explicó:

“La Corte Constitucional ha señalado que “el Estado Social de Derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance”}. En este modelo de Estado, el derecho al mínimo vital y su protección judicial adquieren una importancia

excepcional. Al respecto, la Corte señaló que “el nuevo papel del juez en el Estado social de derecho es la consecuencia directa de la enérgica pretensión de validez y efectividad de los contenidos materiales de la Constitución”.

Uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital. Según la Corte Constitucional, este derecho se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente.

Este derecho ha sido reconocido desde 1992 en forma reiterada por la jurisprudencia de esta Corte. Primero se reconoció como derecho fundamental innominado, como parte de una interpretación sistemática de la Constitución, “aunque la Constitución no consagra un derecho a la subsistencia éste puede deducirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social”. Luego se le concibió como un elemento de los derechos sociales prestacionales, “la mora en el pago del salario, (...) [significa una] abierta violación de derechos fundamentales (...), en especial cuando se trata del único ingreso del trabajador, y por tanto, medio insustituible para su propia subsistencia y la de su familia”. Posteriormente, se señaló que es un derecho fundamental ligado a la dignidad humana, “la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (...), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas (...) para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida”.

La Corte ha considerado en ocasiones que la ausencia del mínimo vital puede atentar, de manera grave y directa, en contra de la dignidad humana. Este derecho “constituye una pre-condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario”.

Según la Corte Constitucional, el derecho al mínimo vital tiene dos dimensiones: **(i) la positiva**, presupone que el Estado y en algunas ocasiones los particulares, cuando se reúnen las condiciones establecidas, **“están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano”**; **(ii) la negativa**, es un límite que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de **disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna**. En palabras de la Corte, “el Estado debe asegurar, en primer lugar, las condiciones para que las personas, de manera autónoma, puedan satisfacer sus requerimientos vitales y ello implica que, mientras no existan razones imperiosas, no puede el Estado restringir ese espacio de autonomía de manera que se comprometa esa posibilidad de las personas de asegurar por sí mismas sus medios de subsistencia”.

Las subreglas sobre el mínimo vital en la jurisprudencia constitucional son:

(i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; **(ii)** como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda.

2.5. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA FRENTE A HECHOS FUTUROS E INCIERTOS. La sentencia T 652 de 2012, al referirse al tema, explicó:

“En el entendido de que la acción de tutela es un mecanismo judicial de carácter excepcional breve y sumario que permite la protección constitucional de derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o

amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, y cuando no se disponga para el efecto de otros medios de defensa judicial, ésta resultara viable siempre que se origine en hechos ciertos y reconocidos de cuya ocurrencia se puede inferir la violación o vulneración de derechos fundamentales[6]. Sobre el particular la Corte, en Sentencia T-279 de 1997, sostuvo:

“La informalidad de la tutela no justifica el que los ciudadanos recurran a ella con el único propósito de conjurar una situación que consideran, a través de conjeturas, podría ocasionar un perjuicio. Dicha acción no protege derechos fundamentales sobre la suposición de que llegarían a vulnerarse por hechos o actos futuros. Por ello el ciudadano, actuando directamente o a través de apoderado, cuando vaya a instaurar una acción de amparo debe cotejar, sopesar y analizar si en realidad existe la vulneración o amenaza de tales derechos, pues la tutela no puede prosperar sobre la base de actos o hechos inexistentes o imaginarios, lo cual, por el contrario, conduce a congestionar la administración de justicia de modo innecesario y perjudicial para ésta.”

En tal sentido, la tutela será procedente cuando algún derecho fundamental se encuentre efectivamente amenazado o vulnerado, de lo cual se sigue que el juez de tutela no debe esperar la vulneración del derecho fundamental, para conceder la protección solicitada, sino que debe también acudir a la defensa de los derechos fundamentales invocados cuando estos se encuentran amenazados.

En Sentencia T-647 de 2003 se dejó en claro cuáles son las características que debe tener la posible amenaza para que sea viable la protección por vía de la acción de tutela:

“Sin embargo, tal amenaza no puede contener una mera posibilidad de realización, pues si ello fuera así, cualquier persona podría solicitar protección de los derechos fundamentales que eventualmente podrían serle vulnerados bajo cualquier contingencia de vida, protección que sería fácticamente imposible prodigarle, por tratarse de hechos inciertos y futuros que escapan al control del estado.

De ésta manera, si no existe una razón objetivada, fundada y claramente establecida por la que se pueda inferir que los hechos u omisiones amenazan los derechos fundamentales del tutelante, no podrá concederse el amparo solicitado. La amenaza debe ser entonces, contundente, cierta, ostensible, inminente y clara, para que la protección judicial de manera preventiva evite la realización del daño futuro.”

2.6. CASO CONCRETO.

En el presente asunto, el accionante solicitó, se ordene a Comfama el otorgamiento del subsidio al cesante contenido en el Decreto 488 de 2020, en amparo a su derecho fundamental al mínimo vital, por cuanto se quedó sin empleo por la contingencia generada por el Covid 19. Igualmente, en el hecho decimosegundo del escrito de tutela, indicó expresamente, lo siguiente:

*“El 19 de abril de 2020, mediante correo electrónico, COMFAMA dio respuesta a mi solicitud, **negando el reconocimiento, con el argumento de la falta de recursos, ante las múltiples solicitudes presentadas en la ciudad de Medellín**”.*

El otrora empleador del accionante indicó que era cierto lo relativo a la terminación de su relación laboral con el accionante; hecho sobre el cual no se pronunciará el Despacho, como una garantía al principio de congruencia de las sentencias. Respecto de él, se advierte que se hace necesario ordenar su desvinculación, al verificarse que los hechos objeto de la pretensión únicamente tienen que ver con el otorgamiento del llamado “beneficio al cesante”.

Por su parte **Comfama** se opuso a las pretensiones indicando, angularmente dos cosas; en primer lugar, que no cuenta aún con los recursos para el subsidio y, en segundo lugar, que la solicitud del accionante aún no ha sido negada, puesto que se encuentra en estudio.

Así las cosas, el amparo constitucional solicitado habrá de negarse, por lo que pasa a exponerse:

En precedencia, si bien se resaltó la importancia de la garantía del derecho fundamental al mínimo vital, en materia de subsidios, debe dejarse claro que, por su contenido prestacional, este se encuentra sometido a la disponibilidad presupuestal que exista para su garantía. Lo anterior significa que su faceta prestacional se garantiza en la medida que existan recursos para su otorgamiento.

Ahora bien, del accionar de Comfama, el Despacho advierte que no existe la vulneración invocada, toda vez que, del material suasorio allegado al expediente, **el subsidio no se le ha negado al pretensor** y, en su lugar, se le explicó toda la oferta institucional para el amparo de sus derechos fundamentales en época de Covid, como todos los ofrecidos por el municipio de Medellín.

Lo anterior nos permite verificar que también se le garantizó su derecho fundamental al debido proceso administrativo, pues mientras se resuelve su solicitud, puede acceder a otros beneficios que aminorarían su difícil situación.

Ahora bien, el accionante indicó expresamente que en la respuesta le manifestaban la falta de recursos y la negativa a su solicitud, sin embargo, de la lectura que realiza el Despacho, no se concluye ello y la misma entidad lo confirma, al explicar que no ha sido despachada desfavorablemente la pretensión del actor, sino que la misma se encuentra en estudio.

En ese sentido, concluye el Despacho que la presente acción es improcedente, toda vez que, en palabras de la Corte Constitucional, se trata de hechos futuros, cuya amenaza o vulneración no ha sido concretada en el tiempo. Lo que deviene en la improcedencia de la acción incoada.

Ahora bien, el Despacho exhorta a Comfama a fin de que valore la situación individual del accionante y pondere la condición de discapacidad visual no sólo suya sino de todos los miembros de su familia, al momento de estudiar su caso. Así mismo, que se tenga en cuenta la jurisprudencia constitucional en materia de igualdad real en favor de las personas que padecen de alguna condición especial. En caso que niegue el beneficio, indicará claramente la

razón de la misma y el requisito incumplido, en garantía al derecho al debido proceso administrativo.

Así mismo, se invita al accionante a fin de que haga uso de toda la oferta institucional en materia de ayudas ofrecidas en el marco del Covid 19, tales como el uso de las cesantías y los beneficios alimenticios del municipio de Medellín.

Finalmente, debe advertirse que no estamos en presencia de una familia desprovista completamente de recursos económicos, toda vez que, tal y como quedó acreditado, la conyugue del accionante percibe un salario mínimo por concepto de pensión de sobreviviente, lo que asegura un ingreso mínimo monetario a la familia, mientras se resuelve lo relativo a la concesión del beneficio solicitado o el pretendiente se ubica laboralmente de nuevo

Corolario de lo expuesto, el amparo constitucional deprecado será negado.

III. DECISIÓN

Por lo anterior, en mérito de lo expuesto, el **Juzgado Trece Civil Municipal de Oralidad de Medellín**, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero: Denegar el amparo constitucional deprecado por el señor **Juan Carlos Ángel Jaramillo** en contra de **Comfama**, por lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia. Sin embargo, **se exhorta a Comfama** a fin de que valore la situación individual del accionante y pondere la condición de discapacidad visual no sólo suya sino de todos los miembros de su familia, al momento de estudiar su caso. Así mismo, que se tenga en cuenta la jurisprudencia constitucional en materia de igualdad real en favor de las personas que padecen de alguna condición especial. En caso que niegue el beneficio, indicará claramente la razón de la misma y el requisito incumplido, en garantía al derecho al debido proceso administrativo. Así mismo, se invita al accionante a fin de que haga uso de toda la oferta

institucional en materia de ayudas ofrecidas en el marco del Covid 19, tales como el retiro de las cesantías y los beneficios alimenticios dispuestos por el municipio de Medellín.

Segundo: Desvincular de la presente acción a **Ofi Gómez Import S.A.S.**, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

Tercero: Notificar a las partes la presente providencia e informarles que puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación a la dirección de correo electrónico cmpl13med@cendoj.ramajudicial.gov.co; de no ser impugnada dentro de esta oportunidad se remitirá a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paula A. Sierra Caro', written in a cursive style.

ORIGINAL FIRMADO

PAULA ANDREA SIERRA CARO

JUEZ