TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA

SALA ÚNICA DE DECISIÓN

IMPUGNACIÓN DE TUTELA

Pamplona, julio veintidós (22) de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente

JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO

Aprobado por Acta No. 029

Radicado:	**54-518-31-84-001 2020-00044-01**
Accionante:	**JORGE LUIS CONTRERAS SALAZAR**
Accionados:	**PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y OTROS**
Impugnante:	**El accionante**

I. ASUNTO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por el accionante contra la sentencia proferida el 12 de junio de 2020 por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia en la acción de tutela de la referencia.

II. DEMANDA DE TUTELA

1. Hechos relevantes[1]

Resalta el actor:

1.1 El Gobierno Nacional a través del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020 ordenó la cuarentena nacional para evitar la propagación de la pandemia del Covid-19, forzando a la ciudadanía a permanecer en confinamiento y por ende a paralizar sus actividades laborales; ello ocasiona impactos económicos negativos en muchos sectores productivos y entre las ciudades más afectadas por su dinámica económica y su estructura del mercado laboral se encuentran Cúcuta, Barranquilla, Bucaramanga, Pasto y Cartagena.

[1] Información que consta, al igual que toda la demás a la que se hará referencia en esta providencia, en el expediente digitalizado allegado a la Sala para la segunda instancia, en el cual se pueden efectuar las verificaciones a que haya lugar.

1.2 Cúcuta posee a nivel nacional el mayor índice de informalidad, con la alarmante cifra de 71.4%, siendo la gran mayoría de trabajadores informales ciudadanos de los estratos 1 y 2 que equivalen a 215.000 personas o 63.235 familias, de las cuales el 90% hoy se encuentran en pobreza monetaria, afectándose así mismo el municipio de Pamplona que en estos momentos es la más vulnerable ante los efectos económicos de una crisis sanitaria, toda vez que han cesado sus fuentes de ingresos por la imposibilidad de salir a las calles a trabajar.

1.3 Según el economista CAMILO DÍAZ, coordinador de la Unidad del Análisis en Ciencias Económicas de la UNAL, los nocivos efectos económicos derivados de la crisis sanitaria, hacen indispensable la ayuda gubernamental a las poblaciones más vulnerables, señalando lo siguiente: *"Todas las personas que se ven afectadas porque solo tienen un ingreso informal, del día a día, y si este se altera no puede acceder a ningún dinero. Por eso es importante que el Gobierno ponga rápidamente en marcha los mecanismos de ayuda que traten de cubrir a la mayor cantidad de población posible, y que este ingreso les permita tener acceso a elementos básicos (…) si esto no ocurre, la gente seguirá saliendo todos los días a las calles a buscar cómo ganar el dinero para cumplir con los pagos que muchas veces deben realizar a diario y que cubren un arriendo, los servicios y deudas adicionales".*

1.4 Para concebir el panorama socioeconómico de la ciudad es necesario entender las siguientes cifras:

Desempleo: 19%
Desempleo juvenil: 28.9%
Tasa de ocupación: casi 47,4%
Informalidad: 71.4%
Ingreso nominal: 885.000 al mes (I semestre del año 12019), en cambio el de Bogotá fue de $1.705.000 al mes.
Servicios públicos costosos y con incrementos injustificados de tarifas: CENS por ejemplo aumentó el precio del Kilovatio a $629, cuando hace 80 días su valor era $533.
Cierre de empresas: en el período 2016-2018 cerraron en promedio 6.000 empresas.

1.5 La suma de los nefastos efectos económicos provocados por la crisis sanitaria a las problemáticas económicas que venía acarreando la ciudad están exacerbando los niveles de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema, y la población Pamplonesa de bajos recursos ejerce en su gran mayoría su actividad laboral desde la informalidad; por ende, es quien se ha visto afectada en mayor medida

por el cierre del comercio, viendo casi que amputadas sus fuentes de ingresos y aumentando la informalidad.

1.6 La crisis social y económica se evidencia notoriamente en las múltiples protestas que se han venido generando en los distintos barrios alrededor de la ciudad; donde diariamente la gente con cacerolas reclama angustiosamente alimentos, porque tienen literalmente hambre que coloca a la ciudad al borde de una explosión social pues como si fuera poco la administración municipal no escucha los reclamos ciudadanos de los barrios, por el contrario ha implementado de manera desorganizada la entrega de mercados a la tercera edad que viene adelantando la Gobernación y con un manto de dudas, pues el señor alcalde manifiesta que aún no ha terminado de entregar esas ayudas excluyendo a muchos sectores de esta ciudad amén de las irregularidades que en materia de contratos para atender la crisis le atribuye, así como en lo atinente al manejo presupuestal alrededor del mismo tema.

1.7 A la fecha y entendiendo que el confinamiento comenzó el 20 de marzo de 2020 y que a la fecha de presentación de esta tutela han transcurrido 65 días en los cuales el Alcalde de Pamplona no ha entregado de su presupuesto mercados, urge la intervención para evitar una crisis alimentaria en esta ciudad que puede derivar en brotes de violencia, ordenándole entregar de manera inmediata asistencia humanitaria en alimentación a los hogares pamploneses de los estratos 1, 2, y 3, disponiendo incluso de rubros que no estén presupuestados para tal fin en dirección además a la protección de los derechos de los niños y adolescentes específicamente en materia alimentaria.

1.8 El Decreto presidencial 749 del 28 de mayo de 2020 por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia COVID-19, ordena el aislamiento de todas las personas y les da facultades a los alcaldes y empresas de servicios públicos para brindar alivios tributarios y otros beneficios como los que aquí se solicitan ser amparados.

2. Pretensiones

Solicita:

> *"PRIMERO: Tutelar el derecho a la alimentación y la salud por conexidad con el derecho fundamental a la vida, la vida digna, el mínimo vital y móvil de los ciudadanos del municipio de Pamplona de los estratos 1, 2, 3 y por consiguiente, en consecuencia,*
>
> *"SEGUNDO; Se ordene en el término de 48 horas, a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA Y A LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER y/o quien corresponda, que suministre una ración alimentaria a los más de 15.000 hogares Pamploneses, de los estratos 1, 2 y 3 la cual sea suficiente (150 productos o más) cada mes, por el tiempo que perdure la pandemia.*

"TERCERO: Se ordene a la empresa de servicios públicos EMPOPAMPLONA, representada por su gerente KLAUS FABER MOGOLLÓN, GERENTE DE EMPOPAMPLONA SA. ESP., a suministrar subsidio del 50% cada mes, en el especial líquido del agua, teniendo en cuenta que la empresa, EMPOPAMPLONA, es del Municipio, por el tiempo que perdure la pandemia.".

III. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

1. Admisión

El 1 de junio de 2020 se admite la demanda, se vinculó al CONCEJO MUNICIPAL DE PAMPLONA; se ordenó correr traslado de la presente acción a los accionados y vinculado para que allegaran información que consideraran pertinente con relación a la solicitud elevada por el accionante en ejercicio de su derecho de defensa; se negó la medida provisional solicitada y se decretaron unas pruebas.

2. Contestación de la demanda en lo relevante

2.1 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

A través de apoderada considera que la presente acción de tutela es improcedente e indica que las ayudas que se previeron para ayudar a las personas que se han visto afectadas por la crisis del Covid-19 son justamente para eso y por las medidas que se han debido adoptar pero no para personas afectadas por situaciones externas, paralelas y distintas a estas.

Además, en el presente caso se evidencia una falta de legitimación en la causa por activa del accionante pues no demostró la condición para representar a las personas por las cuales solicita la entrega de ayuda humanitaria, amén que la acción de tutela es improcedente toda vez que el Gobierno Nacional no ha vulnerado ningún derecho del accionante y dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19 y ha sido presto, suficiente, diligente y oportuno respecto a las medidas adoptadas para garantizar la vida, mínimo vital y demás derechos de los colombianos.

Referente a las ayudas para la población más vulnerable se profirió el Decreto 458 del 22 de marzo de 2020 "*Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobrezas en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*"; precisa que el servicio público de agua potable es de competencia de las entidades territoriales quienes deben garantizar la prestación del mismo, lo que evidencia la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, sin embargo indica que desde un principio tras la declaratoria del

Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Gobierno Nacional indicó que todos los Colombianos van a tener acceso a los servicios públicos, siendo reconectados incluso para aquellas personas que los tenían cortados por falta de pago.

Solicita se declare improcedente la presente acción de tutela por no existir vulneración a los derechos invocados por el accionante, *"puesto que (i) no es un hecho notorio la presunta afectación a los derechos fundamentales, (ii) el accionante no probó la presunta afectación a los derechos fundamentales, carga que en virtud del artículo 167 del Código General del Proceso se encontraba en cabeza del accionante, (iii) el Gobierno Nacional ha sido claro al indicar que mientras dure el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se garantizará el acceso de los Colombiano a los servicios públicos".*

Agrega que durante el estado de excepción adquiere funciones extraordinarias que le permiten dictar decretos con fuerza de ley tendientes a conjurar los efectos de la crisis por el Covid-19 y *"el único órgano que puede pronunciarse respecto de la oportunidad, legalidad y constitucionalidad o no de las medidas adoptada por el gobierno Nacional es la Corte Constitucional. Igualmente durante este estado excepcional el Congreso y el Consejo de Estado tienen funciones al respecto, las cuales deben ceñirse a lo expresamente consagrado en la Constitución Política y la Ley"*, por lo que no es dable a los jueces arrogarse funciones de las altas cortes y usurpar funciones que en materia constitucional no le fueron dadas.

Subraya que ninguna de las circunstancias señaladas por el accionante da a entender que su situación y carga es distinta a la que la mayoría de los colombianos de toda condición social estén soportando en mayor o menor medida. "*Y es que TODOS estamos asumiendo el costo social, familiar, económico y laboral que traen consigo las medidas tomadas para hacerle frente a la COVID-19 en el país luego del primero caso registrado",* ni demostró el accionante un acercamiento a ninguno de los programas o instituciones competentes para entrega de ayudas que benefician a las personas en condición de vulnerabilidad manifiesta, para que puedan solventar sus necesidades básicas.

Solicita se desvincule del presente proceso o en su defecto se declare improcedente el amparo solicitado por no existir ningún hecho u omisión atribuible al Departamento Administrativo de la Presidencia y/o al señor Presidente de la República, de las que pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados.

2.2. EMPOPAMPLONA S.A. ES.P

Su Gerente dice que unos hechos son ciertos, otros parcialmente ciertos, otros no le constan y otros no lo son y frente a las pretensiones manifiesta que las dos primeras no son de competencia de la empresa y en cuanto a la tercera solicita negarla, ya que la entidad es una empresa de economía mixta y el artículo 99 de la Ley 142 de 1994 dispone de manera expresa la forma en que se debe subsidiar acatando lo estipulado en el artículo 369 de la C.N.

El Decreto 442 de 2020 establece que durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalados y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio, y ante esto EMPOPAMPLONA S.A. E.S.P debe garantizar el suministro a todos los habitantes del municipio sin importar si actualmente se encuentra en mora con la empresa; mediante solicitud realizada por el usuario puede llegar a un acuerdo de pago en el cual se le respete su mínimo vital y el principio de onerosidad para la Empresa prestadora del servicio, de la misma manera con la prestadora del servicio de Energía Eléctrica, ante lo cual la Empresa de Servicios Públicos de Pamplona ha seguido los lineamientos emitidos por el Gobierno Nacional dando cumplimiento en debida forma a las obligaciones que le corresponden.

Considera así que la empresa en ningún momento ha violado los derechos fundamentales expresados por el accionante por lo que solicita no tutelar los derechos invocados.

2.3 ALCALDÍA MUNICIPAL DE PAMPLONA

El señor Alcalde acepta unos hechos como ciertos, niega otros y el resto no le consta; se opone a las pretensiones por ser inconvenientes para la sostenibilidad fiscal del municipio, además en ningún momento ha vulnerado los derechos enunciados por el accionante ni de las 15 mil personas de los estratos 1, 2, y 3 de la ciudad.

Sobre la procedencia de la acción de tutela dice que como requisito general de procedibilidad en la que la cuestión que se discuta resulta de evidente relevancia constitucional, el actor argumenta que la realidad de Pamplona muestra que es víctima de una crisis alimentaria, sanitaria y humanitaria, sin embargo la sustenta en estadísticas de otras ciudades, en datos de años pasados y presuntos cacerolazos sin soporte probatorio; para nadie es un secreto que no solo Pamplona sino *"todo el país está sufriendo las consecuencias de aislamiento social obligatorio necesario para contener la expansión de la Pandemia, que viene afectando la situación económica de todos los ciudadanos del*

país y que para mitigar esto el gobierno nacional, departamental y municipal han venido implementando una serie de medidas, beneficios económicos, alivios tributarios, entrega de mercados y en casi todos los sectores se han expedido Decretos Legislativos en ejercicio con la única finalidad de ayudar a toda la población, actualmente se han ido activando paulatinamente varios sectores de la economía".

El accionante pretende que a nombre propio se tutelen los derechos fundamentales de quince mil personas residentes en el municipio, pero para esto cuenta con otro medio judicial que es la acción popular; en la acción de tutela tiene legitimación por activa la persona a la que se le están vulnerando sus derechos fundamentales y en este caso el accionante no acredita que por su situación socioeconómica se le está vulnerando su derecho fundamental al mínimo vital; al contrario, argumenta que se le están violando los derechos fundamentales a una colectividad de 15 mil indeterminadas personas de Pamplona y motiva su petición con datos y estadísticas de otras ciudades y con proyecciones inciertas.

Señala que de forma excepcional podría proceder la acción de tutela para proteger una colectividad de personas siempre y cuando se demuestre un perjuicio irremediable, sin embargo, el actor no soporta pruebas que permitan siquiera inferir que se pueda ocasionar un daño de esa índole; solicita se declare improcedente la acción de tutela y se declare falta de legitimación en la causa por activa.

2.4 GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER

Su Secretario Jurídico se opone a las pretensiones impetradas, toda vez que las ayudas dispuestas por esa entidad están siendo destinadas para atender las necesidades de los habitantes de los municipios del departamento, siendo el municipio de Pamplona, entidad certificada, la que deba atender este tipo de solicitudes de sus habitantes; el gobierno a nivel central le ha entregado numerosas ayudas y este ha venido organizando su entrega, debiendo ser quien en un eventual amparo de tutela deba suministrar lo ordenado o hacer el estudio de cada uno de los accionantes para determinar si pueden ser incluidos en alguno de los programas del orden municipal.

Solicita se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva de ese ente territorial por no ser responsable de atender las pretensiones de la demanda; en cuanto a las ayudas humanitarias dice que esa gobernación con base en la planificación que realiza cada municipio entra a complementar la línea de intervención de Asistencia Humanitaria de Emergencia (AHE) a través de la entrega de ayuda alimentaria, con el fin de garantizar el mínimo vital alimentario de las poblaciones más vulnerables del departamento y el mandatario del ente municipal es responsable de realizar la entrega de la asistencia

humanitaria de emergencia enviada por el Gobierno Nacional a través del diligenciamiento del formulario de registro COVID-19 en el R.U.D.A., por lo que la gobernación no se hace responsable por el uso que se le dé a dicha AHE.

El equipo asesor para el COVID-19 de esa dependencia lideró el encuentro, explicó las medidas biosanitarias que se cumplen para evitar la propagación del virus. Además, hasta la fecha la bodega ha despachado 46.442 mercados para familias vulnerables del departamento, correspondiéndole a Pamplona 4.606 y a Pamplona Policía ESMAD 50, por lo que se ha ceñido a los protocolos dispuestos por el Gobierno Nacional realizando la distribución de las ayudas a través de la Consejería Departamental para la Gestión del Riesgo y Desastres de conformidad con la base de datos registrada, siendo claro que es la responsabilidad de los municipios la entrega de las ayudas humanitarias que fueron entregadas por esa entidad y son esos municipios quienes deben identificar los beneficiarios de las mismas.

III. LA DECISIÓN EN LO RELEVANTE

La *a-quo* declaró improcedente la acción constitucional incoada por el actor por cuanto de los hechos expuestos en ella y las pretensiones, se establece que el actor acude en acción de tutela para proteger derechos ajenos y no se describen circunstancias personales que permitan ser valoradas como una amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales; por el contrario, sus solicitudes van encaminadas a proteger derechos de ciudadanos pertenecientes a los estratos 1, 2, y 3. y conforme lo dicho por la Corte Constitucional "*el derecho para cuya protección se interpone la acción debe ser un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona. Lo anterior no se opone a que la defensa de los derechos fundamentales no pueda lograrse a través de representante legal, apoderado judicial o aun de agente oficioso".*

El demandante no manifiesta estar obrando como agente oficioso y frente a la indeterminación de los ciudadanos que constituyen los estratos 1, 2 y 3 del Municipio de Pamplona, dice la *a-quo* no puede realizar un juicio valorativo que permita establecer los requisitos normativos para la procedencia oficiosa. Agrega:

> *"(…) la Corte Constitucional reiteró que el estudio de la legitimación en la causa de las partes es un deber de los jueces y constituye un presupuesto procesal de la demanda, por lo anterior debe indicarse que el actor no está legitimado en la causa por activa para invocar derechos ajenos, en circunstancias generales y abstractas.*
>
> *Al no cumplirse el requisito de la legitimación por activa, se hace innecesario continuar con el estudio de los demás requisitos formales de procedencia de acción de tutela.*

Ahora bien, de las respuestas dadas por los accionados, esta operadora judicial comparte los argumentos esbozados por la apoderada del Presidente de la República y el Departamento Administrativo de la Presidencia; igualmente observa que los accionados han venido implementando dentro de sus competencias como se han generado las ayudas humanitarias dispuestas por el Gobierno que han sido suministradas conforme a los lineamientos respectivos y al desarrollo de cada uno de los programas, incluyendo a la población vulnerable según los estudios realizados con base en los datos del SISBEN.

Por último, no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para ejercer el control político en torno a la administración local, como tampoco para fiscalizar la contratación estatal, ni mucho menos genera política pública.".

IV. IMPUGNACIÓN EN LO RELEVANTE

El accionante en término impugnó la decisión, argumentando en esencia lo siguiente:

"Como se puede observar las partes no hacen referencia ni prueban que están dando solución alimentarias a los estratos más bajos del municipio, ahora estos hacen referencia a datos inciertos de los aportados, pero en la empresa EMPOPAMPLONA todos los meses entregan recibos del cobro del servicio del agua donde se especifican cuántos núcleos familiares están en los estratos 1, 2 y 3. Ninguna de las partes pudieron probar que hayan dado ayudas durante todo este tiempo que llevamos en confinamiento obligatorio. En este sentido cabe la pregunta ¿se necesita que todos los ciudadanos de los estratos 1, 2 y 3 presentan una tutela de manera individual? ¿puede un ciudadano del común interponer una tutela cuando se ve en riesgo el derecho a la vida de otra persona?

Creo que la tutela interpuesta es el mecanismo idóneo para esta protección de mis derechos y de los ciudadanos más vulnerables del municipio de Pamplona."

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer la presente impugnación de conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591, amén que la decisión de primera instancia fue emitida por el juzgado con categoría de circuito.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si el accionante ostenta legitimación en la causa por activa para la defensa vía tutela de los derechos según él, de más de quince mil personas habitantes de esta ciudad, estratos 1, 2 y 3 y de ser así verificar si los accionados vulneraron los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, mínimo vital y móvil y a la igualdad de los mismos.

3 Procedencia de la Acción de Tutela

La acción de tutela es un mecanismo concebido por la Constitución Política de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, con las características previstas en el inciso final del artículo 86 de la Carta.

Acorde con lo anterior, para la procedencia de la acción es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para hacer valer sus derechos salvo que la ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, debiendo presentarse en todo caso una acción u omisión de la autoridad pública o particular que configure la violación del derecho fundamental cuyo amparo se pretende.

4. Requisitos de la legitimación en la causa por activa y agencia oficiosa en la acción de tutela.

Para resolver el problema jurídico planteado, importa destacar que la acción de tutela carece de formalidad cuando se trata de invocar ante el juez constitucional amparo a los derechos fundamentales propios y presuntamente vulnerados; sin embargo, las circunstancias varían en determinados casos como cuando se actúa a nombre de otro, que es lo que ocurre en el presente caso.

Para tal efecto, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, establece:

> *"...Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*
>
> *También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.*
>
> *También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."*

De la lectura de la norma en cita y como lo precisó la *a quo*, se puede establecer: **a)** que si para actuar en la acción se hace con representante judicial, se debe demostrar que éste actúa por mandato, **b)** que la norma legitima para iniciar la acción de amparo, solamente a la *"persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales"* y **c)** en el evento que se actúe como agente oficioso, además de manifestar tal circunstancia en la solicitud, debe acreditarse la indefensión del titular de las garantías cuya tutela se demanda.

Ahora bien, frente a la agencia oficiosa, la Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que:[2]

> *"La agencia oficiosa se deriva de la imposibilidad del titular de los derechos fundamentales de promover su propia defensa ante el juez de tutela. Es decir, a fin de garantizar la protección y eficacia de los derechos fundamentales del agenciado, la ley y la jurisprudencia admiten la interposición de la acción de tutela a través de un tercero indeterminado que actúe a su favor, sin la mediación de poderes".*

A su vez, la misma Corte ha reiterado los requisitos de procedencia para el agente oficioso en la presentación del amparo: *(i) El agente oficioso manifieste actuar en tal sentido; y, (ii) de los hechos y circunstancias que fundamentan la acción, se infiere que el titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados se encuentra en circunstancias físicas o mentales que le impidan su interposición directa*[3]. Adicionalmente, la Corte ha decantado que, en todo caso, las condiciones normativas y jurisprudenciales para el ejercicio legítimo de la agencia oficiosa en materia de tutela, deben ser valoradas por el juez constitucional a la luz de las circunstancias particulares del caso puesto a su consideración[4].

Entonces, si la agencia de derechos ajenos no se encuentra justificada la acción de tutela instaurada a nombre de otro, sin poder para representarlo resulta improcedente, pues lo que se desprende del artículo 86 de la Carta es que sea el propio titular del derecho quien la interponga directamente y que, solo excepcionalmente sea aceptada su presentación a través de agente oficioso[5].

Igualmente ha dicho la jurisprudencia constitucional[6] que la justificación de la intervención a nombre de otro, no es un requisito que pueda entenderse como un mero formalismo de la acción de tutela, porque antes de conceder o negar la protección de un derecho fundamental es menester conocer si el afectado pretende la protección y bajo qué circunstancias la reclama, habida cuenta que si prefiere mantener su situación o modificarla no puede ser de incumbencia de un tercero.

5. Caso concreto

En el presente asunto, el actor interpone la presente acción pretendiendo agenciar los derechos de los habitantes de la ciudad de Pamplona de estratos 1, 2 y 3, presuntamente vulnerados por los accionados con ocasión de las medidas adoptadas para el manejo de la pandemia COVID-19, medidas que generaron efectos sociales y económicos negativos ocasionando la falta de recursos por parte de la ciudadanía para asumir la manutención y la de su núcleo familiar.

---

[2] Corte Constitucional Sentencia T-652 de 2008
[3] Corte Constitucional, Sentencias T-623 del 16 de junio de 2005, T-693 del 22 de julio de 2004
[4] Sentencias T-573/2001 T-017/2017
[5] Sentencia T-767/2004 T-406 de 2017
[6] Ibídem

De acuerdo con los fundamentos jurisprudenciales anteriormente señalados y con las pruebas que obran en el expediente, la acción de tutela es improcedente debido a que el accionante no se encuentra legitimado en la causa por activa pues no justifica las circunstancias que le permitan actuar en tal calidad; tampoco se evidencia ni se hizo mención de que el accionante se encontraba afectado en los derechos fundamentales que aquí plantea (en cuyo evento habría de abordarse si devendría o no viable el amparo constitucional deprecado), pues la solicitud va encaminada, como ya se dijo, a proteger derechos de los habitantes de esta ciudad de los señalados estratos.

Quien puede instaurar una tutela directamente es el afectado por la violación o por la amenaza de violación a un derecho fundamental. También lo puede presentar en su nombre el defensor del pueblo, el personero, o si se trata de menores o inválidos, la persona que la tiene bajo su cuidado. Se permite igualmente acudir a la agencia oficiosa pero como ya se precisó deben hacer presencia los referidos requisitos para que ésta tenga operancia; el accionante solicita se tutelen los derechos fundamentales de quince mil personas pero para esto cuenta con otro medio de defensa judicial que es la acción popular, pues frente a la tutela la Corte Constitucional ha manifestado *"que es una acción subjetiva de carácter estrictamente personal y concreto, cuyo titular es únicamente la persona agraviada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien tiene el deber de iniciarla directamente, por quien actúe a su nombre, o por intermedio del defensor del pueblo o de un personero municipal o distrital, en los casos establecidos en el Decreto 2591 de 1991"*

Concluimos así, que en la tutela tiene legitimación por activa únicamente la persona a quien se le están vulnerando sus derechos fundamentales, y en este caso ello no ocurre; por el contrario, manifiesta el actor que se le están vulnerando a quince mil personas habitantes de esta ciudad, pero no afirma, aunque en el preludio de las pretensiones invoque gaseosamente su titularidad, que él se encuentre dentro de ellos (para así haber examinado lo pertinente), o que hayan sido individualizadas las personas y los derechos concretos que devienen claramente desconocidos por los accionados, evento en el cual se estudiaría si se enmarcarían dentro de los postulados constitucionales y concretados por la jurisprudencia constitucional, para que por esta vía excepcional resultara viable su reivindicación.

Además, los señalamientos que efectúa en torno del manejo contractual desarrollado por la Alcaldía de Pamplona y EMPOPAMPLONA, y presupuestal por parte del ente territorial, escapan a la órbita de actuación de esta Corporación y de considerar que desconocen las directrices constitucionales, legales o reglamentarias que rigen esas materias, si es su disposición podrá acudir ante las instancias competentes para esos propósitos.

No desconoce, finalmente, este Tribunal la tragedia humanitaria desprendida del confinamiento obligatorio impuesto a nivel mundial a todas las comunidades, cada una en proporción a sus particularidades; ni que la crisis azota con mayor rigor a los sectores sociales más deprimidos en sus condiciones de vida; ni aborda con la profundidad que reclama el demandante el sustento con que soporta sus planteamientos, porque considere que esté o no asistido de razón; claramente la frontera que no puede traspasar es la impuesta al juez constitucional en sede de tutela cuando, como aquí ocurre, de políticas públicas que comportan gasto público se trata, de cara a la cual tiene vedada en línea de principio la potestad de incidir en sus determinaciones y alcances; sólo cuando excepcionalísimamente se acredite en el evento específico que haya de resolver, la violación de garantías superiores inaplazables, encontrará autorización para adoptar las medidas que categóricamente se le impongan en dirección a su protección, dentro de los rigurosos confines que la constitución y la jurisprudencia constitucional han trazado.

Así las cosas, no está llamada la impugnación a prosperar y en consecuencia se impartirá la confirmación del fallo proferido en primera instancia, por estar ajustado a derecho.

En mérito de lo expuesto, l**a Sala Única de Decisión del TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: **CONFIRMAR** la sentencia impugnada por el accionante, proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de esta ciudad el 12 de junio de 2020.

SEGUNDO: **COMUNICAR** lo decidido a los interesados, en la forma prevista por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: **REMITIR** la actuación a la Corte Constitucional conforme lo dispone el Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, "*Por medio del cual se regula la remisión de expedientes de tutela a la Corte Constitucional para el trámite para el trámite de su eventual revisión*".

La presente decisión fue proyectada, revisada, discutida y aprobada virtualmente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO

JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ

NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS

Firmado Por:

JAIME RAUL ALVARADO PACHECO
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
DESPACHO 3 TRIBUNAL SUPERIOR PAMPLONA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
7c8bd584e98c2e29e654fc2eb96f50b5a0b08e7d0d09752d61f4909766bb3261
Documento generado en 22/07/2020 12:34:34 p.m.