

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO  
DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA

**RADICADO:** 81-001-31-05-001-2020-00069-01  
**ACCIÓN:** TUTELA PRIMERA INSTANCIA  
**ACCIONANTE:** CARLOS ALBERTO GUERRERO  
**ACCIONADA:** MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS

Arauca, mayo veintiséis (26) de dos mil veinte (2020)

**1. ASUNTO**

Procede el Despacho a resolver dentro del término legal, Acción de Tutela de Primera Instancia promovida por el señor CARLOS ALBERTO GUERRERO en contra del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, POLICIA NACIONAL, DEPARTAMENTO DE ARAUCA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA), MUNICIPIO DE ARAUCA, OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., y como vinculados MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, DEPARTAMENTO DE SANTANDER, y como terceros con interés a la UNIÓN SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO (USO) A NIVEL NACIONAL y la UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO (USO) SUBDIRECTIVA ARAUCA, representante legal o propietario del Hotel CIMA REAL ARAUCA e igualmente a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

**2. ANTECEDENTES**

**2.1. HECHOS**

En resumen, el accionante CARLOS ALBERTO GUERRERO, en el escrito de tutela y con los anexos aportados<sup>1</sup>, puso en conocimiento los siguientes hechos:

Que hasta el 7 de mayo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección no registraba casos positivos de Covid-19.

El 8 de mayo de 2020 se confirmó el primer caso de Covid-19 en Arauca proveniente del Departamento de Santander, se trata de una persona que está al servicio de una contratista de Occidental de Colombia L.L.C. OXY, y en la misma fecha dicha empresa emitió un comunicado de prensa confirmando tal situación.

Que pese a la prohibición legal y estar suspendido el transporte aéreo para los asuntos distintos de los previstos en los anteriores Decretos, la empresa Occidental de Colombia viene utilizando vuelos charters entre Bogotá y Bucaramanga hacia la ciudad de Arauca, para transportar sus ejecutivos que nada tienen que ver con el control, mitigación y contención del Covid-19.

---

<sup>1</sup> Fls.1 al 30 del cuaderno de tutela de instancia.

Señaló la Unión Sindical Obrera USO seccional Arauca, en comunicado de prensa del 8 de mayo de 2020, confirma igualmente que uno de sus trabajadores dio positivo en la prueba del Covid-19.

Que el día 11 de mayo de 2020, en un medio de comunicación radial de la ciudad de Arauca, se indicó la siguiente información:

**Meridiano 70**  
**23 h · #Comunicado UAESA #Arauca**

"Hoy 28 personas fueron tamizadas en el aeropuerto Santiago Pérez Quiroz. Funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca, realizaron hoy tamizaje a 28 personas que llegaron en 3 vuelos distintos de la Oxy a la capital del departamento.  
Esta medida se ha realizado todos los días, en los vuelos que no son comerciales, en los que se hacen una serie de preguntas como el estado de salud, su procedencia, destino y nexo epidemiológico con alguna persona con COVID-19.  
Funcionarias de Sanidad portuaria de la Unidad de Salud, les toman temperatura y hacen el proceso de desinfección algunas veces con el personal de servicios médicos y la Oxy hace lo propio en los vuelos de esta empresa donde se desinfecta a los pasajeros y las mercancías.  
Yudi Andrea González, referente de vigilancia epidemiológica afirmó que "También la medida preventiva se lleva a cabo en los vuelos humanitarios, vuelos de carga, Policía Nacional, Fuerza Aérea Colombiana y vuelos de los aviones ambulancia".

En la misma fecha, el Presidente de la Unión Sindical USO y en una entrevista radial refirió: *"... llegan helicópteros para transportar personal a arreglar el oleoducto en los Municipios de Arauquita y Saravena..."*.

El periódico la Vanguardia de la ciudad de Bucaramanga, difunde una noticia sobre la existencia un caso positivo por Covid-19 en el Departamento de Arauca, y además intuye que la persona contagiada sabía de su situación.

Con fecha 11 de mayo de 2020, el Gobernador de Arauca a través de una entrevista radial precisó que la persona contagiada sabía de su situación de salud y aún así decidió viajar al Departamento de Arauca.

Igualmente, que la persona contagiada se dirige al Hotel Cima Real, donde se encuentran hospedadas otras 26 personas más, según los datos del Director de la Unidad Administrativa de Salud de Arauca – UAESA.

Que según lo dicho por el Gobernador de Arauca, algunos de los huéspedes han salido y han tomado vehículos de servicio público.

El artículo 24 del Decreto 457 de 2020, el servicio hotelero sólo puede atender actividades relacionadas con la prevención y mitigación de Covid -19, conforme a lo indicado en el artículo 24.

Y que la pandemia Covid-19 es un peligro latente para toda la humanidad, la presencia del contagio en el Municipio de Arauca expone a la población a ser contagiada, permitir el transporte intermunicipal a una persona contagiada, así como los vuelos chárter desde centros con alta presencia, y el no coordinar las empresas Oxy y sus contratista con las autoridades respectivas, afecta la vida de toda la población.

## 2.2. PRETENSIONES

El señor CARLOS ALBERTO GUERRERO solicitó la protección de los derechos a la vida, salud, y el derecho a tener un ambiente sano libre de contaminación, y en consecuencia, le sea ordenado: (i) al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, disponga de forma inmediata dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la providencia de la tutela adelante las acciones pertinentes para evitar la propagación del Covid-19 en la ciudad de Arauca, a) apoyando logística y económicamente al laboratorio de salud fronteriza y demás autoridades de salud para que implemente la toma de muestras a la población araucana con una muestra representativa de conformidad con el número de habitantes, por lo menos en un 10% de total de la población, b) apoyar al Departamento de Arauca con la dotación e instalación de camas de cuidados intensivos tanto en el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E. como el del Sarare en la ciudad de Saravena, y c) excluir al Departamento de Arauca de los llamados corredores fronterizos para evacuar población de origen venezolano.

Solicita asimismo, se ordene a la ii) POLICÍA NACIONAL aplicar estrictamente las medidas restrictivas de la locomoción individual sin detrimento en los derechos fundamentales mientras dure y se tenga presencia de la pandemia, estableciendo puestos de control infranqueables; a la iii) AEROCIVIL suspender inmediatamente los vuelos charter cualquiera sea su origen y motivo a la ciudad de Arauca y demás aeropuertos del Departamento de Arauca, exceptuando las previsiones del artículo 5° del Decreto 457 de 2020.

Igualmente, se ordene al iv) GOBERNADOR DE ARAUCA, a) disponer las acciones inherentes a impedir la propagación del Covid-19 en el Departamento de Arauca, b) disponer del cierre total de las fronteras del departamento exceptuando las disposiciones nacionales que tengan aplicación en los decretos expedidos con motivo de la pandemia, c) fijar criterios claros y específicos de quienes pueden circular por las vías departamentales fijándoles el horario y el “pico y cedula”, y d) dotar al Hospital San Vicente de Arauca E.S.E. y al Hospital del Sarare del mayor número de camas de cuidados intensivos.

En otro aspecto, al v) ALCALDE DE ARAUCA, le solicita a) coadyuvar con las autoridades nacionales y departamentales en todas y cada una de las acciones inherentes que se emprendan para evitar la propagación del Covid-19, b) fijar y controlar el movimiento de personas que no estén cobijadas por el “pico y cedula”, c) cerrar las fronteras del municipio para impedir el ingreso o salida de personas no exceptuadas con las medidas de confinamiento nacional, d) disponer en coordinación con la policía nacional los mecanismos que permitan desinfección efectiva en los vehículos de transporte público que estén operando en el municipio, e) hacerle seguimiento a los hoteles y casas de inquilinato donde se presume hay alta concentración de personas.

Solicita igualmente a la vi) UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA - UAESA, se ordene: a) disponga de los protocolos y mecanismos eficaces para visitar, los establecimientos públicos abiertos con el fin de

verificar el cumplimiento de las medidas sanitarias, b) adelantar toma de muestras de Covid-19 en coordinación con el Ministerio de Salud, c) hacer desinfección general de la ciudad de Arauca, y los centro poblados de los distintos municipios del departamento, mediante la fumigación con antivirales certificados por el INVIMA.

De otro lado a *vii*) OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., solicita: a) abstenerse de importar trabajadores para su planta lo cual hace directamente o a través de sus contratistas, b) participar económicamente con las acciones y medidas sanitarias que adelante la UAESA y la secretaria de salud Municipal, c) establecer acciones de coordinación con la UAESA para prevenir la llegada de personas infectadas y, d) abstenerse directamente o por intermedio de sus contratistas de contratar personas fuera del departamento mientras dure la pandemia.

### 2.3. SINOPSIS PROCESAL

Formulada la acción por el señor CARLOS ALBERTO GUERRERO, y asignada como fue por reparto el 11 de mayo de 2020<sup>2</sup>, en la misma fecha se le imprimió el trámite correspondiente *(i)* admitiendo la presente acción de tutela; *(ii)* reconociendo como accionadas al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, POLICIA NACIONAL, DEPARTAMENTO DE ARAUCA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA), MUNICIPIO DE ARAUCA, OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., y como vinculadas a la MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, DEPARTAMENTO DE SANTANDER, y como terceros con interés a la UNIÓN SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO (USO) A NIVEL NACIONAL y la UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO (USO) SUBDIRECTIVA ARAUCA, representante legal o propietario del Hotel CIMA REAL ARAUCA e igualmente a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN; y *(iii)* corriendo traslado a la accionada y vinculada para que se pronunciaran sobre los hechos, pretensiones y fundamentos de derechos de la solicitud de amparo.

Posteriormente, se profiere auto en la fecha 22 de mayo de 2020, al advertirse por el Despacho el error en la información suministrada por la parte accionante, se procedió a ordenar nuevamente la notificación a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, al correo respectivo, modificando el término concedido para rendir el informe solicitado en el auto admisorio, a un término de cuatro (horas) dada la premura para resolver la acción constitucional en referencia.

## 3. CONTESTACIONES DE LAS ACCIONADAS

### 3.1. OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C.:

La apoderada judicial de OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., en escrito presentado en la fecha 13 de mayo de 2020<sup>3</sup>, como respuesta a lo solicitado en

<sup>2</sup> Fl.13 del cdno original acción de tutela.

<sup>3</sup> Fls.112 al 148 del cuaderno de tutela.

el numeral tercero del auto admisorio de la presente acción, precisó que la información conocida por la compañía es que la persona que arrojó un resultado positivo para Covid-19 el día 8 de mayo del presente año, es trabajador de la empresa Sodexo SA, sociedad contratista de esa empresa, para la prestación de servicios de casino, cafetería, camarería, aseo y lavandería en las instalaciones de Oxy en Caño Limón.

En cuanto a la identificación de la persona afectada por el virus, indicó que no hace parte de esa empresa, dado que labora para otra empresa, y además dicha información supone la violación al derecho fundamental al habeas data al no tener autorización de la persona para suministrar su nombre, sin contar con las implicaciones que de ello podrían derivarse en términos de su integridad.

Expresó, que si bien el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento obligatorio de todos los habitantes en el territorio nacional, de dicha orden fueron exceptuadas ciertas actividades, dentro de las cuales se encuentran las que corresponden al objeto social de Occidental de Colombia L.L.C., así: *“29. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento almacenamiento y abastecimiento de la prestación de: (...) (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo - GLP-(...)”*, numeral 28 del artículo 3° del Decreto 593 de 2020 y numeral 29 del artículo 3° del Decreto 636 de 2020.

Así pues, la legalidad para que Occidental de Colombia L.L.C. continúe con la ejecución de algunas de sus actividades, y consecuencia de ello, para que trabajadores directos y contratistas o trabajadores de contratistas o subcontratistas se desplacen desde y hacia su lugar de trabajo, se encuentra respaldada por los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional.

De otro lado, Occidental de Colombia L.L.C. ha construido e implementado a la fecha los protocolos de bioseguridad necesarios para garantizar la seguridad de todas las personas que tienen relación con el campo petrolero y que cubren diferentes aspectos dentro de las actividades que se desarrollan en sus instalaciones, así como con los contratistas para que éstos protocolos sean cada vez más robustos y ajustados permanentemente, tanto para la misma protección de los trabajadores como de la comunidad del Departamento.

Que para el desarrollo de sus actividades, se ha implementado la realización de pruebas para detectar el Covid-19, aplicadas antes de ingresar a las instalaciones al 100% de los trabajadores directos y de contratistas, las cuales se vienen realizando desde el mes de abril de 2020, con un laboratorio avalado por el Instituto Nacional de Salud, cuya realización a personas asintomáticas, minimiza significativamente la posibilidad de su contagio, a más que la misma se entrega en el menor tiempo posible, permitiéndose que sólo aquellas personas con resultado negativo puedan ingresar, conforme a los protocolos marcos establecidos por esa empresa.

De las personas que ingresan y salen vía aérea, se les realiza el correspondiente test de temperatura antes de abordar el avión, asimismo las aeronaves son

desinfectadas, dándose cumplimiento a los protocolos aeronáuticos establecidos. Igualmente, sucede con las personas que ingresan y salen vía terrestre, el campo cumple con los protocolos de toma de temperatura, desinfección del equipaje, lavado de manos, aspersión de los vehículos y distanciamiento social.

Finalmente, la empresa envía al correo electrónico del despacho en la fecha 18 de mayo de 2020, el comunicado realizado por Occidental de Colombia L.L.C. al Gobernador de Arauca y el Decreto 0448 de 2020, vistos de folios 228 al 242 de instancia.

### **3.2. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA -UAESA:**

La Jefe de la Oficina Jurídica de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA -UAESA, presentó escrito en la fecha 14 de mayo de 2020<sup>4</sup>, dando respuesta a lo solicitado en el numeral 6° del ordinal tercero del auto que data 11 de mayo de 2020, mediante el cual afirma que no se encontró evidencia de solicitud alguna radicada por parte de la empresa OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., en tal sentido.

### **3.3. DEPARTAMENTO DE ARAUCA:**

El Asesor Jurídico del Departamento de Arauca, como respuesta a la presente acción, el 14 de mayo de 2020<sup>5</sup> adujo en lo pertinente que el caso reportado y que aduce el actor en el ordinal decimoquinto, fue contabilizado para el Departamento de Santander, y el primer caso en Arauca fue el reportado el 12 de mayo de 2020.

Indicó, que la presente acción de tutela es improcedente por cuanto existe otro medio de defensa judicial como lo es la acción popular, el cual se encuentra revisto para la protección de derechos colectivos o difusos, relacionados con un ambiente sano, salubridad pública, servicios públicos, etc., y además cuando existe la necesidad de acreditar la existencia de un perjuicio irremediable o la necesidad de evitarlo.

De otro lado, refirió que el Gobernador del Departamento mediante oficio que data 9 de mayo de 2020, ofició al presidente y gerente general de Occidental de Colombia L.L.C., con el fin exigir el cumplimiento de las medidas de bioseguridad y concertar acciones en pro de solventar la situación presentada, para lo cual dicha empresa respondió el 11 de mayo de 2020, la cual anexa, y además esa entidad tomo medidas para el caso específico, contenidas en el artículo 10 del Decreto No.0448 de 2020. De manera que, solicita se excluya a esa entidad de la presente acción.

### **3.4. UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO “USO”:**

El Presidente Nacional y representante legal de la UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO “USO” el 14 de mayo de 2020<sup>6</sup> precisó que, de la

---

4 Fls.149 y 150 ibidem.

5 Fls.151 al 173 ibidem.

6 Fls.174 al 178 ibidem.

situación que afronta el país debido a la pandemia denominada covid-19, junto con la declaratoria del estado de emergencia, y demás medidas adoptadas por el gobierno nacional, se ha limitado la información de la totalidad de decisiones adoptadas y que afectan a todos los habitantes del territorio nacional, entre tales decisiones se encuentra la del confinamiento obligatorio impuesto a millones de habitantes del país, que no aplica para los trabajadores de la salud, los de la cadena de hidrocarburos y otros, de una limitada lista de excepciones.

Así mismo, afirmó que los grandes empresarios, incluidos los de la cadena de los hidrocarburos, privan de su remuneración básica a miles de trabajadores, ello vía de suspensión o terminación de los contratos de trabajo, y para ese sindicato, afirma que se está ante un verdadero estado de cosas inconstitucional, que amerita la protección de los derechos fundamentales vulnerados o en riesgo de serlo, lo que puede conseguirse conforme a lo que se pide en la acción de tutela.

En ese sentido, esa organización sindical coadyuva desde la pretensión primera a la sexta, en cuanto a la séptima se coadyuva en el sentido de ordenar a Occidental de Colombia L.L.C. su apoyo económico a las acciones y medidas sanitarias que adelanten la UAESA y la secretaría de salud del Municipio de Arauca, así como el petitum de ordenar a la misma empresa a establecer acciones de coordinación con la UAESA para prevenir la llegada de personas infectadas.

No obstante, en lo pertinente a las enumeradas como (i) y (iv) de la pretensión séptima, estima que de acceder a ellas se afectaría de manera grave y concreta los derechos fundamentales de los actuales trabajadores de Occidental de Colombia L.L.C., muchos de los cuales son afiliados a ese sindicato, de manera que los objetivos de prevención y cierre a nuevos casos de coronavirus procedentes de otras regiones de país, pueden alcanzarse con otro tipo de medidas que no afecten negativamente los derechos de los trabajadores actuales de la empresa.

### **3.5. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN:**

El Procurador Regional de Arauca, en memorial que data 15 de mayo de 2020<sup>7</sup>, adujo que como quiera que el Departamento de Arauca, Colombia y el mundo entero no están exentos de padecer el contagio del virus covid-19, de la situación aparentemente irregular acaecida en ésta región por parte de un trabajador de la empresa Sodexso SAS y contratista de Occidental de Colombia L.L.C., ese organismo de control procedió mediante oficio N° PARA-686 del 11 de mayo de 2020 a solicitar a Oxy información del caso en comento.

Así pues, el 15 de mayo de 2020<sup>8</sup>, se procedieron a enviar las respuestas dadas por Occidental de Colombia L.L.C. a la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca “UAESA” y al Procurador General de la Nación.

---

<sup>7</sup> Fls.179,180, 206 a 209 ibidem.

<sup>8</sup> Fls.210 al 215 ibidem.

### 3.6. HOTEL CIMA REAL:

El apoderado judicial del propietario y representante legal del Hotel Cima Real, en memorial que data 15 de mayo de 2020<sup>9</sup>, y refiriéndose únicamente a los hechos que le conciernen, precisó que al momento de ingresar al hotel la persona contagiada sólo se encontraban los trabajadores de la empresa SODEXO quienes se dirigían al complejo petrolero caño limón, cuyo número de personas eran 21, y no como se afirmó en el libelo genitor, pues en suma con el personal del hotel sí sumarian 26.

Precisa además, que el hotel se encontraba acatando las precisiones legales y necesidades de la empresa SODEXO, pues precisamente en la necesidad de aislamiento del personal antes de ingresar al campo petrolero, se contrataron los servicios de hospedaje, mientras se tomaban las muestras de rigor y se conocían los resultados, de manera que dicha el hotel no se encontraba prestando servicios relacionados con el hospedaje de turistas y personas que estuvieran incumpliendo el aislamiento social obligatorio de manera arbitraria, sino únicamente de prevención y contención del covid-19 fue que abrió sus instalaciones, coherente con las directrices previstas por el Instituto Nacional de Salud y Ministerio de Salud en los: “*Lineamientos para el manejo del aislamiento en hotel, hostel u hospedaje, frente al SARS-CoV-2 (COVID-19) a Colombia*”.

De manera que, le es ajeno el tipo de medio de transporte utilizado por los trabajadores de OXY y sus contratistas, así como el cumplimiento que estas le den a los protocolos de seguridad fuera de las instalaciones del hotel, pues insiste se cumplieron con los lineamientos de bioseguridad de prevención y propagación del covid-19.

Por otra parte, afirma que el cumplimiento de la prestación del servicio de hospedaje solo trajo daños y perjuicios al propietario del hotel, dado que tuvo daños en muebles y enseres con la fumigación indiscriminada de las áreas del hotel por parte de la UAESA, así como insultos y amenazas por parte de la comunidad, y en ese sentido, coadyuva las pretensiones del accionante a fin de que se incrementen los controles por parte de las autoridades territoriales.

Insiste entonces, que en acatamiento a los lineamientos emitidos específicamente para el alojamiento en caso de aislamiento en hoteles y hostales, refiere que se ha capacitado al personal e informado al personal del hotel en el uso de mascarilla, guantes y trajes de bioseguridad en todo momento, al tener contacto con alguno con huéspedes, se adquirieron elementos químicos certificados y avalados para la desinfección de áreas, se acordonó la zona frontal del hotel, se informaron los protocolos a seguir por parte de los huéspedes, así como en lo pertinente a los residuos sólidos se coordinó con la UAESA para el efecto.

Posteriormente, el apoderado allega al despacho escrito en la fecha 18 de mayo de 2020<sup>10</sup>, mediante el cual allega el resultado de las pruebas para covid-19 realizadas a las personas relacionadas con el hotel y la prestación del servicio, y

---

9 Fls.181 al 205 ibidem.

10 Fls.224 al 227 ibidem.



su resultado fue negativo, asimismo, refiere que la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca informó por redes sociales que todas las pruebas practicadas con relación al caso del trabajador de SODEXO tuvieron resultados negativos.

De ahí que, se demuestre la efectiva ejecución de los protocolos de bioseguridad manejadas por el Hotel Cima Real, que garantizaron la salud de los huéspedes y trabajadores.

### **3.6. MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL:**

La Directora Jurídica del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, en escrito recibido el 15 de mayo de 2020<sup>11</sup>, refirió que el oficio recibido por esa entidad el 13 de mayo llegó sin el cuerpo de este, razón por la cual desconocen a profundidad los hechos que dan origen a la acción impetrada, de manera que a la luz de lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 debe garantizarse a las partes el debido proceso por medio de la notificación real y eficaz de la providencia, dado que de los archivos adjuntos solo se puede visualizar la notificación de la acción de tutela, motivos por los cuales solicita enviar los anexos respectivos o ampliar la información suministrada.

### **3.7. MINISTERIO DE INTERIOR:**

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, en respuesta que data 19 de mayo de 2020<sup>12</sup>, solicitó se declare a favor de ese Ministerio la falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y la acción u omisión de esa entidad, por lo que se torna en improcedente, de confinidad con los hechos y pretensiones expuestas por el actor, máxime cuando lo solicitado no se encuentra establecido dentro de las funciones endilgadas a dicho Ministerio de conformidad con lo estipulado en el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto Ley 1140 de 2018.

Sobre el particular, adicionalmente menciona que de acuerdo con los hechos, fundamentos de derecho y pretensiones de la acción de tutela, no se cumple con la subsidiariedad como requisitos de procedencia, pues esta solo es procedente cuando el accionante no cuenta con otro medio judicial o jurisdiccional, y en el *sub lite*, el actor cuenta con otros medios administrativos y judiciales que dispone nuestro ordenamiento jurídico que le permiten hacer valer sus derechos. Motivos por los cuales solicita así se declare.

**3.8. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, POLICIA NACIONAL, MUNICIPIO DE ARAUCA, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, DEPARTAMENTO DE SANTANDER, UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO (USO) SUBDIRECTIVA ARAUCA.** Las accionadas y vinculadas pese a encontrarse notificadas en debida forma, guardaron silencio frente al presente trámite constitucional<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Fls.216 al 219 ibidem.

<sup>12</sup> Fls.243 al 248 ibidem.

<sup>13</sup> Fls.28 a 31, 250 a 255, 32 al 36, 48 a 51, 62 a 66, 67 a 71, 72 al 78 y 83 a 87 ibidem

No obstante, vale aclarar que si bien en el presente trámite se varió el término concedido a la accionada, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, ello correspondió a circunstancias originadas por error de información remitido en la acción de tutela, advirtiéndose que la notificación del auto respectivo, se surtió en debida forma y oportunamente como se obtiene de folios 253 al 255 del expediente, a efectos de garantizar el debido proceso a la parte.

#### 4. CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un instrumento procesal de trámite preferente y sumario, establecido por la Carta de 1991 con el objeto de que cada persona por sí misma o a través de apoderado o agente oficioso, pueda reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados de violación por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos taxativamente señalados por el legislador, según la facultad otorgada para ese fin por el artículo 86 de la Constitución Política Colombiana.<sup>14</sup>

##### 4.1. Problema jurídico

En el presente asunto corresponde al Despacho determinar, si los accionados MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, POLICIA NACIONAL, DEPARTAMENTO DE ARAUCA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA), MUNICIPIO DE ARAUCA, OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., y vinculados MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, DEPARTAMENTO DE SANTANDER, le está vulnerando los derechos a la vida, salud, y el derecho a tener un ambiente sano libre de contaminación, invocados en la presente acción al señor CARLOS ALBERTO GUERRERO, quien actúa en calidad de demandante?.

##### 4.2. Procedencia excepcional de la Acción de Tutela:

La acción de tutela se encuentra regulada por el artículo 86 de la Constitución Nacional, en la cual se estipuló su procedimiento preferente y sumario, sólo cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; de ello, que en relación con el carácter de subsidiario y residual, se tenga que en principio, ésta resulte improcedente ante la existencia de otros recursos judiciales a disposición del interesado, para efectos de que ésta acción, no resulte utilizada para sustituir o reemplazar los procedimientos ordinarios establecidos en la ley para cada asunto en particular. De ello se puede evidenciar la postura de la H. Corte Constitucional así:

*“En aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, establecer la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos*

<sup>14</sup> Sentencia Corte Suprema de Justicia, STC11111 del 27 de julio de 2017, radicado N° 11001-02-04-000-2017-00787. M.P. Dr. GARCIA RESTREPO ALVARAO FERNANDO.

*del Artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela.[7]<sup>15</sup> Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”[8]<sup>16</sup> a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, “el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela.[9]<sup>17”18</sup>*

En ese sentido, se obtiene claramente que se debe analizar rigurosamente el proceso ordinario que impera frente a la acción constitucional respecto al objeto que ampara y los resultados que se puedan evidenciar, esto, desde la óptica de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.

#### **4.2.1. Improcedencia de la acción de tutela ante la no ocurrencia de acción u omisión vulneratoria de derechos fundamentales:**

Debe recalcar que la acción de tutela ha sido prevista como un mecanismo para propender por la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, *“cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares”*, como lo enseña el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991.

Así pues, sea oportuno mencionar que la misma Corte Constitucional ha expresado en sentencia T-130 de 2014, que se torna improcedente el presente mecanismo, entre otras causas, cuando: *“cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.”*

De la misma manera, ha expresado la Máxima Corporación Constitucional en la sentencia antes citada que, en igual sentido se ha expresado en sentencias como la SU- 975 de 2003 o la T-883 de 2008, al afirmarse: *“partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5° y 6° del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)”[20], ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)”(subrayas del despacho).*

En ese orden, para que la acción de tutela sea procedente, al tenor de lo dicho por la Corte, requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales

<sup>15</sup> El Artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone que “La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

<sup>16</sup> Sentencia T-803 de 2002.

<sup>17</sup> Sentencia T-384 de 1998 y T-206 de 2004.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-007 de 2008.

existan y por ende no se encuentren en el campo de las meras especulaciones o hipótesis<sup>19</sup>.

#### 4.2.2. De la legitimación en la causa por activa:

En la acción de tutela, el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 10, señala lo pertinente a la legitimidad para ejercer dicho mecanismo, de la siguiente manera:

*“ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera 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 podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”*

En relación con dicha disposición, la Corte Constitucional en sentencia T-1657 de 2000, mencionó:

*“En relación con la legitimidad la acción de tutela, la Corte, en auto 014 de 1997, señaló la importancia que tiene que sea el titular de los derechos el que promueva la defensa de los mismos, tal como lo prevén la Constitución y la ley, y que sólo, excepcionalmente, se admita incoar la acción a través de un agente oficioso. Pues volver regla general lo que es excepcional, en este caso, significa que la opinión del interesado es irrelevante, lo que riñe con los principios constitucionales de la dignidad humana. Puede presentarse, como hecho perfectamente plausible, que el supuesto interesado no quiera que otra persona sea quien decida que se deben proteger sus derechos, derechos que no está interesado en que sean protegidos.*

*Se dijo en el auto mencionado : “la acción está prevista para que se pueda instaurar por la propia persona a la que presumiblemente se le está vulnerando un derecho fundamental. Y que el hecho de hacerlo lleva implícita su conformidad de poner en funcionamiento el aparato judicial, iniciando el proceso directamente o a través de apoderado ; excepcionalmente, se podrá hacer por parte de un agente oficioso, pero bajo las circunstancias anotadas en el artículo 10 citado. Es decir, que la regla general es que el interesado conoce y acepta que se va iniciar una acción de tutela. Pues, perfectamente puede suceder que el supuesto interesado en la protección de un derecho fundamental, no quiera que se inicie esta clase de acción.” (auto 014 de 1997, M.P., doctor Jorge Arango Mejía) (se subraya)*

*En el mismo sentido, la Corte señaló en la sentencia T-277 de 1997, lo siguiente : “Tales previsiones [del artículo 10 del dco. 2591 de 1991] tienen sentido por cuanto, de una parte, se trata de brindar efectiva protección a los derechos fundamentales, lejos de los formalismos y las exigencias de trámite, y puede darse el caso de alguien actualmente afectado o amenazado que, por la situación en que se encuentra, no pueda acudir directamente al juez, y por otro lado, el sistema jurídico no debe propiciar que se tome o aproveche el nombre de otro, sin ninguna clase de advertencias, para provocar decisiones judiciales con intereses reales distintos o contra la voluntad del verdadero titular de los derechos que se invocan. Se concilian los dos objetivos constitucionales mediante la posibilidad de la agencia oficiosa, siempre que se advierta al juez de manera expresa acerca de las circunstancias del caso. (sentencia T-277 de 1997, M.P., doctor José Gregorio Hernández Galindo)” (Subrayas fuera el texto original)*

De ahí que, la misma Colegiatura en sentencia T-511 de 2017, se refiriera a la falta de legitimación en la causa por activa como requisito de procedibilidad en los siguientes términos:

<sup>19</sup> Sentencia T-883 de 2008.

*“7. En esta oportunidad, la Corte reitera la regla jurisprudencial que establece que una persona se encuentra legitimada por activa para presentar la acción de tutela, cuando demuestra que **tiene un interés directo y particular en el proceso y en la resolución del fallo que se revisa en sede constitucional, el cual se deriva de que el funcionario judicial pueda concluir que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante.** Asimismo, la legitimación por activa a través de agencia oficiosa es procedente cuando: (i) el agente manifiesta o por lo menos se infiere de la tutela que actúa en tal calidad; (ii) el titular del derecho es una persona en situación de vulnerabilidad, que por sus condiciones físicas o mentales no pueda ejercer la acción directamente; y (iii) el agenciado ha manifestado su voluntad de solicitar el amparo constitucional.”* (Negrilla original del texto).

Por tanto, corresponde al juez de tutela verificar en cada caso en concreto, la protección invocada y la persona que la demanda, a efectos de tener certeza sobre quien realmente recae la legitimación para poner en marcha el aparato judicial a través de éste mecanismo, o la situación en la que se encuentra para no acudir directamente sino por medio de su representante, apoderado judicial o agencia oficiosa, en aras de propender por la voluntad del interesado, siendo un hecho relevante y perfectamente plausible, a la luz del planteamiento acogido por el máximo Tribunal Constitucional.

#### 4.3. Análisis del caso

En el asunto que ocupa la atención del Despacho, el señor CARLOS ALBERTO GUERRERO, solicita la protección de los derechos a la vida, salud, y el derecho a tener un ambiente sano libre de contaminación, y en consecuencia, le sea ordenado al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, POLICÍA NACIONAL, AEROCIVIL, GOBERNADOR DE ARAUCA, ALCALDE DE ARAUCA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA - UAESA y OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., una serie de medidas encaminadas a la prevención de la propagación del Covid-19 en la ciudad de Arauca, medidas restrictivas de la locomoción individual, suspensión de tránsito aéreo con las excepciones de ley, coordinación y apoyo interinstitucional, implementación de los protocolos y medidas sanitarias en el Departamento de Arauca, así como una serie de restricciones a los trabajadores de OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., conforme se describió en el numeral 2.2. del acápite segundo denominado antecedentes.

Para el efecto, OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C. precisó como réplica que, el trabajador que arrojó positivo en la prueba de covid-19 no hace parte de esa empresa, que si bien continúa con la ejecución de algunas de sus actividades, generándose que trabajadores directos y contratistas o trabajadores de contratistas o subcontratistas se desplacen desde y hacia su lugar de trabajo, dicha actividad se encuentra respaldada por los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional, de conformidad con las excepciones allí previstas.

Así mismo, adujo que ha construido e implementado a la fecha los protocolos de bioseguridad necesarios para garantizar la seguridad de todas las personas que tienen relación con el campo petrolero y que cubren diferentes aspectos dentro de las actividades que se desarrollan en sus instalaciones, así como con los contratistas para que éstos protocolos sean cada vez más robustos y ajustados permanentemente, tanto de las personas que ingresan y sales vía aérea como terrestre, así como la realización de pruebas del covid-19 a quienes ingresan a sus instalaciones.

Por su parte la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA - UAESA, afirmó que no se encontró evidencia de solicitud alguna radicada por parte de la empresa OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., en tal sentido.

De otro lado, el DEPARTAMENTO DE ARAUCA, adujo que el caso reportado y que aduce el actor en el ordinal decimoquinto, fue contabilizado para el Departamento de Santander, y el primer caso en Arauca fue el reportado el 12 de mayo de 2020, a más de ello precisó que se han adelantado las gestiones pertinentes para exigir a Occidental de Colombia L.L.C. el cumplimiento de las medidas de bioseguridad y concertar acciones en pro de solventar la situación presentada, y finalmente recalcó, que la presente acción resulta improcedente al existir otro medio de defensa judicial.

Expresó la UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO “USO”, que se está ante un verdadero estado de cosas inconstitucional, que amerita la protección de los derechos fundamentales vulnerados o en riesgo de serlo, lo que puede conseguirse conforme a lo que se pide en la acción de tutela, exceptuándose algunas de los pedimentos invocados en la pretensión séptima que pueden afectar negativamente los derechos de los trabajadores actuales de la empresa OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C.

Posteriormente el PROCURADOR REGIONAL DE ARAUCA, afirmó que como quiera que el Departamento de Arauca, Colombia y el mundo entero no están exentos de padecer el contagio del virus covid-19, de la situación aparentemente irregular acaecida en ésta región por parte de un trabajador de la empresa Sodexo SAS y contratista de Occidental de Colombia L.L.C., ese organismo de control procedió mediante oficio N° PARA-686 del 11 de mayo de 2020 a solicitar a Oxy información del caso en comento.

El apoderado del representante legal del HOTEL CIMA REAL, indicó que se encontraba desarrollando sus funciones en cumplimiento a las directrices previstas por el Instituto Nacional de Salud y Ministerio de Salud en los: *“Lineamientos para el manejo del aislamiento en hotel, hostel u hospedaje, frente al SARS-CoV-2 (COVID-19) a Colombia”*, ante la necesidad de aislamiento del personal de SODEXO antes de ingresar al campo petrolero de OCCIDENTAL DE COLOMBIA L.L.C., cumpliendo en forma rigurosa con los lineamientos de bioseguridad de prevención y propagación del covid-19, tanto con los trabajadores como con los huéspedes del hotel, teniendo coordinación inclusive con UAESA. Además informó, que los resultados de las pruebas para covid-19 realizadas a las personas relacionadas con el hotel y la prestación del servicio, y arrojaron negativo.

En cuanto al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, precisó por su parte que los archivos de la notificación de la presente acción no pudieron abrirse.

Seguidamente el MINISTERIO DEL INTERIOR, solicitó se declare a su favor la falta de legitimación material en la causa por pasiva, por cuanto no existe nexo de causalidad entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte actora y la acción u omisión de esa entidad, máxime

cuando lo solicitado no se encuentra establecido dentro de las funciones endilgadas a dicho Ministerio de conformidad con lo estipulado en el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el Decreto Ley 1140 de 2018, y como quiera que no se cumple con la subsidiariedad.

Finalmente, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, POLICIA NACIONAL, MUNICIPIO DE ARAUCA, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, DEPARTAMENTO DE SANTANDER y la UNION SINDICAL OBRERA DE LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO (USO) SUBDIRECTIVA ARAUCA, guardaron silencio frente al presente trámite constitucional.

Expuesto como está el asunto que convoca la atención del despacho, de acuerdo con los fundamentos jurisprudenciales anteriormente señalados y con las pruebas que obran en el expediente, de entrada debe advertirse que la presente acción resulta desde toda óptima improcedente, y para ello se procederá a estudiar *i) la inexistencia de la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión*, en lo pertinente a los derechos a la salud y vida alegados, y *ii) la falta de legitimación en la causa por activa* en cuando al derecho al ambiente sano invocado.

Para el primer evento a desarrollar, respecto a los derechos a la salud y vida que invoca el actor se encuentran vulnerados o amenazados, y en cuya causa promueva la presente acción, se observa de la mayoría de los hechos expuestos en el cuerpo de la acción, que los mismos obedecen a normas dictadas a nivel nacional y local de conocimiento público, opiniones y divulgación de información a través de medios de comunicación nacional y local, comunicados de prensa, y apreciaciones subjetivas del libelista que no demuestran o determinan con claridad la afectación directa a sus derechos fundamentales, o inclusive, la puesta en peligro de los mismos en forma tal, que sin acudir a mayores interpretaciones o a la imaginación del juez de tutela, en efecto denoten el interés jurídico a proteger.

No obstante, en lo pertinente a los hechos generados en torno al caso del trabajador que dio positivo en la prueba del covid-19, una vez el despacho procedió a solicitar información al actor sobre el nexo del accionante con los mismos, éste refirió que su única relación con los trabajadores, contratistas o subcontratistas de Occidental de Colombia L.L.C., se suscita a su representación judicial en procesos que actualmente tramita en segunda instancia, y además que no cuenta con un permiso especial de circulación en el Departamento de Arauca, de manera que puede advertirse en el asunto, que no existe o no quedó comprobado vínculo alguno con el trabajador aludido en la tutela, que arrojó positivo para la prueba covid-19, y que en efecto haya implicado la trasgresión o puesta en peligro de sus derechos a salud y a la vida.

Para el despacho, resulta claro que no existe una ninguna conducta concreta, activa u omisiva, que haya podido concluir con la supuesta afectación de los derechos fundamentales alegados por el peticionario, y a partir de la cual se puedan impartir órdenes para la protección del actor, o hacer un juicio de reproche a las entidades accionadas o vinculadas.

En ese orden, al no existir soporte que evidencie la vulneración alegada y por ende que amerite la intervención forzosa del juez de tutela, cuya carga corresponde sin dubitación alguna a la parte accionante como titular de la misma, no puede olvidarse que si bien la acción de tutela es de carácter sumario, exige a su promotor un mínimo de diligencia y responsabilidad probatoria en el ámbito de tutelas, en concordancia con el artículo 167 del C.G.P. y como bien lo ha sostenido la Corte Constitucional en la Sentencia T-131/07:

*“... ACCION DE TUTELA-Carga de la prueba corresponde a quien instaure la acción.*

*(...) “...2. Problemas jurídicos.*

*Corresponde a la Sala en esta oportunidad determinar si procede la acción de tutela cuando el accionante no aporta las pruebas mínimas de los hechos por él alegados, que le permitan al juez constatar la existencia de una efectiva vulneración o amenaza de derechos fundamentales. Para tales efectos, la Corte (i) examinará la aplicación en materia de tutela del principio “onus probandi incumbit actori”; (ii) analizará las finalidades del ejercicio de la facultad-deber de la que dispone el juez constitucional para decretar pruebas de oficio; y (iii) resolverá el caso concreto.*

*3. El principio “onus probandi incumbit actori” en materia de tutela.*

*En diversas ocasiones la Corte ha examinado el tema de la carga de la prueba en sede de tutela. Así, en sentencia T-298 de 1993 esta Corporación, con ocasión de una petición de amparo instaurada por un padre, quien pretendía que su hijo fuese desvinculado de las filas del Ejército Nacional, negó la protección judicial demandada con base en las siguientes consideraciones:*

*“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. A esa conclusión únicamente puede arribar el fallador mediante la evaluación de los hechos por él establecidos con arreglo a la ley y sin desconocer el derecho de defensa de las partes”.*

*Siguiendo con esa misma línea jurisprudencial, la Corte en sentencia T-835 de 2000, en el caso de un trabajador, quien alegaba ser víctima de una discriminación en materia salarial en relación con sus compañeros, negó el amparo solicitado por cuanto “Quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que se funda su pretensión, como quiera que es razonable sostener que quien conoce la manera exacta como se presentan los hechos y las consecuencias de los mismos, es quien padece el daño o la amenaza de afectación”.*

*(...) En igual sentido, en sentencia T-237 de 2001, la Corte señaló lo siguiente:*

*“el directo afectado debe demostrar la afectación de su mínimo vital, señalando qué necesidades básicas están quedando insatisfechas, para lograr la protección y garantía por vía de tutela, pues de no ser así, derechos de mayor entidad, como la vida y la dignidad humana se pueden ver afectados de manera irreparable.*

*“En este punto, es necesario enfatizar el hecho de que, no basta hacer una afirmación llana respecto de la afectación del mínimo vital, sino que dicha aseveración debe venir acompañada de pruebas fehacientes y contundentes de tal afectación, que le permitan al juez de tutela tener la certeza de tal situación.”*

*Ahora bien, en situaciones muy particulares de especial indefensión, la Corte ha considerado que se invierte la carga de la prueba a favor del peticionario, es decir, que basta con que éste realice una afirmación, teniendo la autoridad pública accionada, o el particular en su caso, el deber de desvirtuarla. En otras palabras se presumen ciertos los hechos alegados por el accionante. Así por*



*ejemplo, en casos de personas víctimas de desplazamiento forzado, esta Corporación en sentencia T-327 de 2001 estimó lo siguiente:*

*“Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia. Es apenas prueba de la inmanejable dimensión del problema que hace que en muchas ocasiones las entidades gubernamentales sean desconocedoras del mismo. En muchas ocasiones las causas del desplazamiento son silenciosas y casi imperceptibles para la persona que no está siendo víctima de este delito. Frente a este tipo de situaciones es inminente la necesidad de la presunción de buena fe si se le pretende dar protección al desplazado.*

*Otro tanto ha sucedido en materia de salud en lo atinente a la capacidad de pago de quien demanda, por ejemplo, el suministro de un medicamento excluido del POS. Al respecto, la Corte en sentencia T-1066 de 2006, en una labor de sistematización de las líneas jurisprudenciales existentes en la materia, consideró lo siguiente:*

*“Precisamente en los casos aludidos, para despejar cualquier interrogante referido a la capacidad de pago del usuario del sistema de salud, esta Corporación ha establecido las siguientes reglas probatorias: (i) sin perjuicio de las demás reglas, es aplicable la regla general en materia probatoria, según la cual, incumbe al actor probar el supuesto de hecho que permite obtener la consecuencia jurídica que persigue; (ii) ante la afirmación de ausencia de recursos económicos por parte del actor (negación indefinida), se invierte la carga de la prueba correspondiendo en ese caso a la entidad demandada demostrar lo contrario; (iii) no existe tarifa legal para demostrar la ausencia de recursos económicos, la misma se puede intentar mediante negaciones indefinidas, certificados de ingresos, formularios de afiliación al sistema, extractos bancarios, declaración de renta, balances contables, testimonios, indicios o cualquier otro medio de prueba; (iv) corresponde al juez de tutela ejercer activamente sus poderes inquisitivos en materia probatoria, con el fin de establecer la verdad real en cada caso, proteger los derechos fundamentales de las personas y garantizar la corrección del manejo de los recursos del sistema de seguridad social en salud, haciendo prevalecer el principio de solidaridad cuando el peticionario cuenta con recursos económicos que le permitan sufragar el costo de las intervenciones, procedimientos o medicamentos excluidos del POS; (v) en el caso de la afirmación indefinida del solicitante respecto de la ausencia de recursos económicos, o de afirmaciones semejantes, se presume su buena fe en los términos del artículo 83 de la Constitución, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que le quepa, si se llega a establecer que tal afirmación es falsa o contraria a la realidad[2].*

*En suma, quien instaure una acción de tutela por estimar vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones; tan sólo en casos excepcionales, dadas las especiales condiciones de indefensión en que se encuentra el peticionario, se ha invertido jurisprudencialmente la carga de la prueba a favor de aquél...” (Negrillas fuera de texto). ”.*

De lo transcrito se itera por este Despacho, que el caso que hoy nos convoca no se asemeja al asunto estudiado en la sentencia referenciada ni cumple las expectativas dispuestas para la inversión de la carga probatoria, por ende, el accionante debió demostrar de manera clara y concluyente su dicho, aspecto que en esta instancia se nota ausente, pues no logró acreditarse como primera medida la existencia del caso positivo de Covid 19, al que se hizo mención en su escrito de tutela, que ponía en riesgo su vida y demás derechos fundamentales presuntamente vulnerados. De tajo se desplaza la configuración del nexo causal obligatorio para que el aparato judicial se active en aras de conceder la protección constitucional demandada.

Se rememora, en sentencia T- 187/09: *“Como fue indicado en las consideraciones generales de esta sentencia, la procedencia de la acción de tutela requiere, como presupuesto lógico necesario, que exista una amenaza seria y actual o una vulneración concreta. Probar esto corresponde, en principio, a la parte*

*demandante que alega que tal situación se ha presentado. (...). Al no haberse efectuado esto y en consideración de que la mera conjetura o suposición de afectación de los derechos fundamentales por parte de la demandante no es suficiente para amparar los derechos invocados, la Sala concluye que la presente acción es improcedente.”*

La anterior postura se ratificó además en la sentencia T- 153/11, en relación con la carga de la prueba al señalar: *“En suma, quien instaure una acción de tutela por estimar vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones; tan sólo en casos excepcionales, dadas las especiales condiciones de indefensión en que se encuentra el peticionario, se ha invertido jurisprudencialmente la carga de la prueba a favor de aquél”*

Además de lo acotado, valga ultimar que conforme a la sentencia T-489/11 de fecha 21 de junio de 2011, con ponencia del Magistrado Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, se motivó que *“...No basta que el accionante afirme que su derecho de petición se vulneró por no obtener respuesta. Es necesario respaldar dicha afirmación con elementos que permitan comprobar lo dicho, de modo que quien dice haber presentado una solicitud y no haber obtenido respuesta deberá presentar copia de la misma recibida por la autoridad o particular demandado o suministrar alguna información sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acompañaron la petición, a fin de que el juez pueda ordenar la verificación...”*

En ese norte, siendo el derecho a la prueba fundamental en la medida que es inherente a la persona y tiene además diversos mecanismos de refuerzo propios de los derechos fundamentales. Y dado que en esencia, es la posibilidad que tiene la persona de utilizar todos los medios posibles en aras de convencer al juez sobre la verdad del interés material perseguido, caracterizada a su vez por ser un instrumento de la persona, no puede perderse de vista que de manera alguna pueda sobrepasar límites, arrasando con otros derechos fundamentales; operando ello en toda acción judicial o extrajudicial.

Significa lo mencionado, que no podía el peticionario sustraerse de cumplir con la carga probatoria que le incumbía. Y menos aún, puede inferir el Juzgado en que consistió la amenaza predicada, ni suponer en que radicó efectivamente la misma si el acervo probatorio precisamente así no lo confirma. De allí, que la posición asumida por el reclamante en vía constitucional, sea viable para aseverar la improcedencia de esta acción judicial.

Corolario con lo ya descrito, como se alegó brilla por su ausencia al plenario prueba que permita razonar y definir que indudablemente se originó la vulneración respecto de la cual se proclama protección, a partir de cuándo, de donde y porqué surgió; sentido estricto para puntualizar oportunamente y atendiéndose la jurisprudencia en cita, que la petición debe ser denegada en todos sus modos.

Ello es así, coherente a su vez con lo dicho en la sentencia T-130 de 2014, respecto a la procedencia de la acción de tutela cuando no se aviste acreditada la vulneración o puesta en peligro de sus derechos alegada, así:

*“Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermite los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos”[22].*

*Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela.”(Subrayas y negrillas del despacho).*

Entonces, analizar en este caso la existencia de una posible afectación a los derechos fundamentales invocados por el actor resultaría inocuo, pues si no existe el hecho generador de la presunta afectación, no hay vulneración o amenaza a garantía fundamental alguna que se pudiera estudiar, pues valga precisar que si bien no es ajena la situación actual de salud que está afrontando no únicamente el Departamento de Arauca sino todo el país y el mundo, ello no es óbice para determinar que precisamente la existencia de casos positivos en una ciudad impliquen una afectación y trasgresión inmediata a todos los habitantes del territorio, y menos que pueda endilgarse prematuramente responsabilidades sin ningún soporte fáctico ni jurídico, y basado en elucubraciones o en suposiciones alejadas de la realidad, motivo por el cual, la acción de tutela frente a éste punto se torna improcedente.

Ahora, en cuanto al segundo asunto a desarrollar, de acuerdo con lo expuesto en precedencia, y con las pruebas aportadas en el expediente, de entrada se obtiene que el señor CARLOS ALBERTO GUERRERO, carece de legitimación en la causa por activa para obtener la protección del derecho al ambiente sano, pues es claro que éste al encontrarse dentro de la tercera categoría de derechos, a saber, de los llamados “derechos colectivos”, la condición del titular del derecho y la protección, radica en la sociedad y no en un individuo particular, de manera que, al no encontrarse reunidos los presupuestos contenidos en el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, para invocar en nombre de otros esta acción, no se encuentra facultado para promoverla en tal sentido, y para el efecto, valga recordar lo dicho en la norma así: *“ARTICULO 10.- Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera 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 este 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.”*

Luego, resulta oportuno advertir, que nuestra Constitución Política en sus artículos 80 y 88 señala los mecanismos de protección que proceden para invocar derechos colectivos, tales como la acción popular con un carácter preventivo, y la acción de grupo, de contenido patrimonial.

En particular, cabe subrayar que la protección de derechos colectivos se debe solicitar a través de las acciones citadas según sea el caso, y que la tutela es un mecanismo subsidiario. No obstante, se advierte qué para procurar la protección de este derecho de manera individual, debe existir conexidad entre el derecho a la salud y el ambiente sano, si lo que se pretende es lograr el amparo constitucional para que pueda resultar procedente, y así lo ha dicho la Corte Constitucional en sentencia T-362 de 2014: “*ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE DERECHOS COLECTIVOS-Procedencia excepcional*”

*La jurisprudencia constitucional ha señalado que, en principio, y por regla general, la acción de tutela no es procedente para la protección de derechos e intereses colectivos. La correlación entre los derechos fundamentales y los derechos colectivos, cuya titularidad radica en cualquier ciudadano, permite que en ocasiones se utilice la acción de tutela para buscar la protección de derechos colectivos. Para la Corte, este evento resulta comprensible cuando la afectación del derecho colectivo también implica la del derecho fundamental, relación de conexidad a partir de la cual la jurisprudencia ha declarado procedente la acción de tutela.”*

A más de lo anterior, importante resulta mencionar lo advertido por la Alta Corporación Constitucional en cuanto al derecho al ambiente sano, en la sentencia T-299 de 2008, así:

*“1.2. Ahora bien. Más allá de la indudable relevancia constitucional que posee el derecho a un ambiente sano, su protección a través de la acción de tutela se encuentra seriamente restringida, pues el constituyente previó la existencia de acciones especialmente diseñadas para la protección de los derechos colectivos, como son las acciones populares.*

*Estas acciones, por una parte, superan en idoneidad a la acción de tutela, pues su legitimidad radica en cabeza de cualquier persona; ofrecen un escenario amplio de discusión probatoria y normativa; permiten la imposición de medidas preventivas, y son acciones de carácter principal que pueden coexistir con otras acciones judiciales. Por otra parte, se trata de acciones con una efectividad próxima a la de la acción de tutela, pues comparten características de ésta como el carácter preferente, la celeridad y la prevalencia del derecho sustancial[24].*

*Por ello, los criterios para la procedencia de la acción son bastante estrictos, así como el alcance de la intervención del juez de tutela. En un primer momento, la Corte puso énfasis en los requisitos de conexidad, y titularidad del derecho fundamental afectado en cabeza del peticionario, para la procedencia de la acción[25]. Puede decirse que en este momento (período que va desde 1992 hasta 1998), el examen de procedibilidad tenía un alcance relativamente amplio debido a que el legislador no había regulado las acciones populares, de modo que su inactividad fue suplida, en ocasiones, por el juez constitucional.*

*(...)*

*Estas subreglas fueron, finalmente, sintetizadas y sistematizadas por la Sala Plena en la sentencia de unificación SU-1116 de 2001[28], como sigue:*

*“(i) (Q)ue exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea "consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo". Además, (ii) el peticionario debe ser la persona directa o*

*realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente. Y (iv) finalmente, la orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.”[29]*

*“(…) La entrada en vigor de una regulación completa y eficaz sobre acciones populares implica que, fuera de los cuatro requisitos señalados en el fundamento 4º de la presente sentencia, para que la tutela proceda en caso de afectación de un derecho colectivo, es (...) necesario (...) que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo.”[30]”*

Así las cosas, visto como está el carácter restrictivo que ostenta la acción de tutela en el derecho a un ambiente sano, y que dentro del asunto no se evidencia la acreditación de ningunos de los anteriores requisitos que permitan habilitar su estudio como un derecho individual sino que todo lo expuesto en el libelo genitor se encuentra encaminado hacia la protección colectiva de toda la población del Departamento de Arauca, por lo que resulta evidente la falta de legitimación por actica para procurar la protección derechos de terceros o ajenos.

Concisamente, para el querer del tutelante es inexistente en esta causa el surgimiento de caso de COVID 19 en la ciudad de Arauca conforme con las motivaciones que vienen, y sí que menos quedó comprobada situación irrefutable que afecte su salud, deductivo de dicha pandemia, dados los derechos invocados por el peticionario, de manera que no se justifica la intervención del juez de tutela en su favor.

En este momento es evidente la falta de legitimación en la causa por activa al incoarse la presente acción para la protección del derecho a un ambiente sano como derecho colectivo, habida cuenta que no se avista reunida la exigencia contenida en la norma citada en precedencia, y que sin mayores conjeturas es indiscutible la carencia de interés para propiciar el presente mecanismo para la protección de derechos de terceros, motivos suficientes para declarar su improcedencia.

A su turno, no surge conducta atribuible a los accionados como vulneradora de los derechos fundamentales proclamados por el actor. No se obtiene cuál es la conducta censurable que afecte la salud del señor GUERRERO y que como consecuencia comprometa su vida.

En consecuencia, sin más argumentaciones, se declarará la improcedencia del amparo de los derechos a la salud y vida, así como la falta de legitimación en la causa por activa en cuando al derecho a un ambiente sano.

Respecto a lo manifestado por el Ministerio de Salud, es del caso advertir que la notificación respectiva se envió por correo electrónico y con todos los anexos

Acción de Tutela – Primera Instancia  
Rad: 81-001-31-05-001-2020-00069-00  
Accionante: Carlos Alberto Guerrero  
Accionada: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS.

sin evidenciarse error alguno, así como se envió a las demás accionadas y vinculados, como bien se observa de folios 23 al 27 del expediente.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ÚNICO LABORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**PRIMERO:** DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo de los derechos a la salud y vida invocados por el señor CARLOS ALBERTO GUERRERO, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** DECLARAR LA FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA, para procurar el amparo del derecho al ambiente sano invocado por el señor CALOS ALBERTO GUERRERO, conforme se indicó en precedencia.

**TERCERO:** NOTIFÍQUESE el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**CUARTO:** Si esta decisión no fuere impugnada ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Jueza,



DIANA MARGARITA ORTEGA NAVARRO