



Bogotá, D.C., trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No.: 11001-33-35-010-2020-00163-00

ACCIONANTE: CLAUDIA MARCELA ÁVILA RAMÍREZ

ACCIONADOS: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE TRABAJO
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN NACIONAL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO
AVIANCA S.A.

CLASE: ACCIÓN DE TUTELA

I. ANTECEDENTES

1. LA ACCIÓN

En ejercicio de la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la Constitución Política, **CLAUDIA MARCELA ÁVILA RAMÍREZ** con cédula de ciudadanía **1.030.585.060**, solicita la protección para los derechos fundamentales al **mínimo vital, vida digna e igualdad**, que en su opinión han sido vulnerados por la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE TRABAJO** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**.

1.1. PRETENSIONES

Tiene por objeto la presente acción constitucional en protección a los derechos fundamentales invocados por la demandante, que se le **ordene** a las entidades accionadas, lo siguiente:

1.1.1. A la Presidencia de la República para que la incluya como beneficiaria del programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual de que trata el Decreto 770 de junio de 2020.



- 1.1.2. *A la empresa AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., para que realice las gestiones necesarias ante el Ministerio de Trabajo, en calidad de empleador, para ser incluida en el programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual.*
- 1.1.3. *Al Ministerio de Trabajo para que la incluya como beneficiaria del programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual contemplado en el artículo 21 del Decreto 770 de junio de 2020.*
- 1.1.4. *Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que proceda al abono del auxilio dispuesto en la norma antes enunciada, en su cuenta de ahorros, para los meses de mayo y junio.*

1.2. HECHOS

Indica la accionante que es empleada de la compañía AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A. con contrato a término fijo y por decisión unilateral de la empresa, el pasado mes de abril se acogió a licencia no remunerada.

Agrega, que el 3 de junio de 2020, el Ministerio de Trabajo expidió el Decreto 770 “Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, y se crea el Programa de Auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020.”

Resalta que el artículo 21 del citado decreto 770, dispuso otorgar hasta por tres (3) meses una transferencia mensual monetaria no condicionada a quienes para los meses de abril, mayo o junio de 2020, se les haya suspendido el contrato laboral o se encuentre en licencia no remunerada, equivalente a la suma de ciento sesenta mil pesos m/cte (\$160.000), que se canalizará directamente, de ser el caso, a través de los productos de depósito que tenga cada beneficiario.

Que a la fecha las entidades demandadas y las vinculadas no le han dado respuesta a la solicitud de aplicar a los beneficios del Decreto 770 de 2020, y por encontrarse con licencia no remunerada, no cuenta con ningún ingreso económico para subsistir, poniendo en riesgo su subsistencia.



1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sustenta sus pretensiones en el artículo 13 de la Constitución Política; Decreto 2591 de 1991; y en la sentencia T-716 de 2017 proferida por la Corte Constitucional.

Señala que en la providencia antes enunciada se precisó que uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital, el cual adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente, derecho que igualmente va ligado a la dignidad humana.

También destaca que se le está vulnerando el derecho a la igualdad, toda vez que el tratamiento diferenciado frente al auxilio por tener el contrato suspendido con relación a los que ya han sido beneficiados con esa ayuda económica carece de justificación objetiva y razonable.

2. TRÁMITE

*Admitida la demanda por auto de **31 de julio de 2020**, se ordenó notificar a los Representantes Legales de la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE TRABAJO, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN NACIONAL, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, y la empresa **AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A.**, las tres últimas como vinculadas; habiéndose surtido tal diligencia en debida forma.*

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Dio contestación, hace referencia de manera separada a las funciones del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Presidente de la República, para concluir que no tienen funciones para entregar ayudas



humanitarias, para inscribir, incluir, actualizar o registrar a la demandante en alguno de los programas de ayudas sociales, al no tener ningún programa a su cargo; señala que la accionante no acreditó en el sustento probatorio y fáctico de la acción, haber acudido ante alguna de las autoridades competentes a nivel municipal, departamental o nacional, para solicitar la inclusión en alguno de los programas sociales, y que dicha inclusión le haya sido negada.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la acción constitucional en curso para reclamar los auxilios creados en torno a la emergencia, al no existir ningún hecho u omisión atribuible a sus representadas, además de la desvinculación del proceso.

3.2. MINISTERIO DE TRABAJO

Ejerció el derecho de defensa a través del Asesor asignado a la Oficina Asesora Jurídica; señala que por medio del Decreto Legislativo 770 del 3 de junio de 2020, en los artículos 20 y siguientes se creó el Programa de Auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, cuyo objetivo es la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, de \$160.000 mensuales hasta por tres (3) meses, a los trabajadores dependientes de las personas jurídicas, entre otras, postulantes al Programa de Apoyo al Empleo Formal –PAEF, que devenguen hasta cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que se les haya suspendido el contrato laboral o se encuentren en licencia no remunerada.

Añade que el Ministerio de Trabajo expidió la Resolución 1262 del 10 de julio de 2020, por el cual estableció el procedimiento para la identificación de los beneficiarios y la entrega de la transferencia monetaria. Que el Manual Operativo del Programa de Auxilio a Trabajadores en Suspensión Contractual o Licencia No Remunerada, define el proceso y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades financieras involucradas, al igual que la UGPP y en general todos los actores que participen en este Programa, para realizar las transferencias monetarias a los beneficiarios del mismo.

Que dichos beneficiarios serán identificados para las nóminas de los meses de abril, mayo y junio de 2020 por la UGPP, de acuerdo con la información de novedades, de suspensión temporal del contrato de trabajo o licencia no remunerada reportada,



en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes –PILA correspondiente.

Enfatiza que su representada desconoce si la compañía AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., se postuló y resultó beneficiaria del Programa. La verificación es realizada por la UGPP; y actualmente se están identificando los potenciales beneficiarios por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, el Departamento de Planeación Nacional, la Registraduría Nacional del Estado Civil, FOGAFIN y las entidades financieras, según lo dispuesto por el Decreto 770 de 2020 y la Resolución 1262 de 2020, lo que ha conllevado que hasta la fecha, el Ministerio de Trabajo no haya expedido ningún acto administrativo que ordene gasto y el giro directo a los beneficiarios.

En ese orden de ideas, solicita se declare la improcedencia de la acción por falta de legitimación en la causa por pasiva con relación a su protegida, en consecuencia, exonerarlo de responsabilidad alguna.

3.3. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

La entidad dio contestación a la demanda a través de su Delegada quien se refirió a lo ordenado por el Decreto 770 de 2020; indicando que la UGPP es la entidad encargada de identificar a los beneficiarios, de manera que se debe desvincular al Ministerio al ser ajeno al procedimiento operativo de que trata el citado decreto 770. También resaltó que la accionante no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que justificara la protección de sus derechos fundamentales por la vía de tutela.

3.4. DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN NACIONAL

La abogada MARTHA LILIANA ROJAS CUEVAS allegó escrito de contestación a la demanda, donde indicó que no está dentro de las competencias de la entidad el aplicar encuestas, reclasificar personas o definir la entrada o salida de los programas sociales, ni ordenar que se realice la inclusión de registro de personas en dichas bases, sino que se encarga de manera técnica del diseño y desarrollo de las herramientas tecnológicas para la recopilación de la información registrada en el Sisbén; entonces, para el caso concreto, figura a la fecha, que CLAUDIA



MARCELA ÁVILA RAMÍREZ se encuentra reportada en la base certificada del Sisbén, que es la base nacional consolidada y avalada por el DNP con corte a junio de 2020, con un puntaje SISBÉN III de 54,39.

Finalizó solicitando que se declare improcedente la acción de tutela frente a su representada.

3.5. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

Contestó la demanda la Subdirectora General Código 40, Grado 24 de la Subdirección Jurídica, quien expuso todo el procedimiento que se debe desarrollar en cumplimiento de las normas expedidas, para conceder el auxilio a los trabajadores en suspensión contractual o que se encuentren en licencia no remunerada, por lo que dando cumplimiento a los preceptos legales, el pasado 13 de julio puso a disposición del Departamento Nacional de Planeación el listado de los trabajadores del mes de abril y mayo, quien validó si dichas personas hacían parte de algún programa estatal y remitió el listado de los que hacían parte de esos programas.

Que la UGPP el 13 de julio puso a disposición del DNP el listado de trabajadores beneficiarios de los meses de abril y mayo de 2020, eliminando aquellos beneficiarios de los programas gestionados por el DNP, lo anterior, con el fin de que se reporte la información financiera de los beneficiarios identificados y FOGAFIN informó en la misma fecha el producto de depósito y la entidad financiera correspondiente de los beneficiarios.

Por lo anterior, la UGPP en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 1262 de 10 de julio de 2020, remitió al Ministerio de Trabajo el listado de beneficiarios identificados, correspondientes al mes de abril y mayo de 2020 con el fin de que se efectúe el cruce correspondiente con la Registraduría Nacional del Estado Civil, a fin de que sean excluidos los posibles beneficiarios cuyos documentos de identificación se encuentren errados, inválidos, inexistentes, no expedidos o cancelados.

Que por Resolución 670 de 2020, la UGPP estableció el listado de beneficiarios



identificados para el Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual o Licencia No Remunerada para los meses de abril y mayo de 2020 junto con la información de la entidad financiera, donde la beneficiaria cuenta con un producto de depósito, de lo cual se puso a disposición del Ministerio de Trabajo para que se continúe con el trámite correspondiente para el pago.

Que de acuerdo con la consulta de información de la base de datos de los pagos de aportes al Sistema de la Protección Social – Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA- para los aportes del mes de abril cancelados el 20 de mayo de 2020, la demandante no tiene marcada la novedad de suspensión temporal. Mientras que para el pago de aportes de los meses de mayo y junio, si se observa la marca de la novedad de suspensión temporal.

También resaltó que los beneficiarios del programa para el mes de junio se están depurando, razón por la cual hasta tanto no se agote el procedimiento establecido en el Decreto 770 de 2020, y las Resoluciones 1262 del 10 de julio de 2020 y 1375 del 23 de julio del presente año, no se emitirá el acto administrativo correspondiente, concluyendo que su defendida no le ha vulnerado derecho alguno a la accionante, por lo que se debe decretar la improcedencia de la acción constitucional.

3.6. AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A.

La empresa allegó escrito a través de su apoderado, en el que manifestó que la accionante laboró al servicio de la compañía del 01 de agosto de 2017 y el 31 de julio de 2020, donde desempeñó el cargo de Agente de Oficina de Ventas, a quien le fue aprobada una licencia no remunerada para los meses de abril, mayo y junio de 2020; durante la vigencia de la relación laboral, AVIANCA cumplió con sus obligaciones de pago de aportes al sistema de seguridad social, así como la debida marcación de novedades en la planilla integral de liquidaciones de aportes PILA, especialmente para los meses de abril, mayo y junio de 2020, tiempo en el cual la trabajadora estuvo en goce de licencia no remunerada.

Indicó que en cuanto a las presuntas vulneraciones que aduce la actora, éstas no son imputables a la empresa que representa, pues no es su responsabilidad ni tiene competencia para identificar a los beneficiarios, seleccionarlos y realizar el pago directo del beneficio, además en la actualidad la demandante no guarda relación



alguna con la compañía, por haber culminado el vínculo laboral. También enfatizó que en AVIANCA no hay registro alguno de que la demandante haya radicado solicitud al beneficio del Decreto 770 de 2020.

Concluyó solicitando que se niegue por improcedente el amparo constitucional peticionado y se desvincule a su representada ante la inexistencia de afectación alguna a los derechos fundamentales de la actora.

II. CONSIDERACIONES

1. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ACCIÓN DE TUTELA

Tal y como lo prevén el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el mecanismo de la acción de tutela fue instituido para que toda persona por sí misma o por interpuesta persona, reclame ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados; caracterizándola dos elementos esenciales: a) La subsidiaridad por cuanto sólo resulta procedente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, y, b) La inmediatez, puesto que a través de un procedimiento preferente y sumario debe propender por la guarda de la efectividad concreta y actual del derecho violado y amenazado.

Sobre la procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional¹ ha señalado dos aspectos distintos.

*En primer lugar, que **como mecanismo principal** de amparo de los derechos fundamentales procede cuando no exista otro medio judicial de defensa; o cuando existiendo, éste no resulta idóneo en el caso concreto.*

*En segundo lugar, que cuando exista un medio judicial ordinario idóneo, la tutela procede **como mecanismo transitorio**, siempre y cuando se demuestre que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Igualmente, señaló que el perjuicio se caracteriza: (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza*

¹ www.corteconstitucional/relatoria. Sentencia T 410 de 2009.



que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Adicionalmente, sostuvo que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela, siendo suficiente que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, puesto que si el accionante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio.

Existiendo otros medios de defensa, su procedencia queda sujeta al cumplimiento del **requisito de subsidiariedad**, por lo tanto, el Juez debe analizar la existencia de un perjuicio irremediable, o si los recursos disponibles no son idóneos o eficaces teniendo en cuenta la situación del accionante en cada caso concreto.

Por otra parte, en relación con el **requisito de inmediatez**, la acción debe ser interpuesta de manera oportuna en relación con los actos que generan la presunta vulneración.

Así entonces, para que proceda la tutela se requiere que se amenace un derecho fundamental y no exista otro medio de defensa judicial, a menos que éste no resulte idóneo o que siendo idóneo se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. EL CASO EN CONCRETO

Afirma **CLAUDIA MARCELA ÁVILA RAMÍREZ** con cédula de ciudadanía 1.030.585.060, que la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE TRABAJO** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICOS**, le están vulnerando los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna e igualdad, al no encontrarse incluida como beneficiaria en el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual de que trata el Decreto 770 de junio de 2020, y por encontrarse cesante, no cuenta con ningún ingreso económico que la ayude a subsistir.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
Expediente No.: 11001-33-35-010-2020-00163-00

Por su parte, la Presidencia de la República de Colombia señala que dentro de sus funciones no está la de entregar ayudas humanitarias, inscribir, incluir, actualizar o registrar a la demandante en alguno de los programas de ayudas sociales, por no tener ningún programa a su cargo.

El Ministerio de Trabajo indica que expidió la Resolución 1262 del 10 de julio de 2020, por el cual estableció el procedimiento para la identificación de los beneficiarios y la entrega de la transferencia monetaria, siendo la UGPP la encargada de dicha identificación para las nóminas de los meses de abril, mayo y junio de 2020, de acuerdo con la información de novedades, de suspensión temporal del contrato de trabajo o licencia no remunerada reportada en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes –PILA correspondiente, proceso que se está realizando actualmente, lo que ha conllevado que hasta la fecha, dicho Ministerio no haya expedido ningún acto administrativo que ordene gasto y el giro directo a los beneficiarios.

En cuanto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, precisa que es la UGPP la encargada de identificar a los beneficiarios.

Por otra parte, a través de auto admisorio con fecha del 31 de julio de 2020, se procedió a vincular al Departamento de Planeación Nacional, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP y a la empresa AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., al trámite en curso, con el propósito de permitirles ejercer el derecho de contradicción y defensa; quienes posteriormente allegaron contestación.

En lo que corresponde al Departamento de Planeación Nacional destaca que se encarga de manera técnica del diseño y desarrollo de las herramientas tecnológicas para la recopilación de la información registrada en el Sisbén; y para el caso que se desarrolla, figura a la fecha, que CLAUDIA MARCELA ÁVILA RAMÍREZ se encuentra reportada en la base certificada del Sisbén, que es la base nacional consolidada y avalada por el DNP con corte a junio de 2020, con un puntaje SISBÉN III de 54,39.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
Expediente No.: 11001-33-35-010-2020-00163-00

Parafiscales de la Protección Social – UGPP, enfatiza que por Resolución 670 de 2020, estableció el listado de beneficiarios identificados para el Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual o Licencia No Remunerada para los meses de abril y mayo de 2020 junto con la información de la entidad financiera, donde la beneficiaria cuenta con un producto de depósito, de lo cual se puso a disposición del Ministerio de Trabajo para que se continúe con el trámite correspondiente para el pago, y agrega además, que de acuerdo con la consulta de información de la base de datos de los pagos de aportes al Sistema de la Protección Social – Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA- para los aportes del mes de abril cancelados el 20 de mayo de 2020, la demandante no tiene marcada la novedad de suspensión temporal, pero para el pago de aportes de los meses de mayo y junio, si se observa la marca de la novedad de suspensión temporal; en lo que respecta a los beneficiarios del programa para el mes de junio se están depurando, razón por la cual hasta tanto no se agote el procedimiento establecido en el Decreto 770 de 2020, y las Resoluciones 1262 del 10 de julio de 2020 y 1375 del 23 de julio del presente año, no se emitirá el acto administrativo correspondiente.

Por su parte, la compañía AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., manifiesta que la demandante laboró con la empresa hasta el pasado 31 de julio, a quien le fue aprobada una licencia no remunerada para los meses de abril, mayo y junio de 2020; destacando que durante la vigencia de la relación laboral, AVIANCA cumplió con sus obligaciones de pago de aportes al sistema de seguridad social, así como la debida marcación de novedades en la planilla integral de liquidaciones de aportes PILA, especialmente para los meses de abril, mayo y junio de 2020.

Planteado así el caso, a continuación, se analizará si es procedente la acción de tutela para proteger los derechos deprecados por la parte demandante; de ser procedente, establecer si las entidades demandadas y las vinculadas, con sus actuaciones han vulnerado algún derecho, y de ser así, determinar en qué sentido debe impartirse la orden a efectos de garantizar su protección.

Descendiendo al objeto de la acción, sea lo primero indicar que con el escrito de tutela la accionante no aportó prueba alguna de la cual se pudiera corroborar la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda.



Ahora bien, teniendo claro lo solicitado en las pretensiones de la demanda confrontado con los pronunciamientos y las pruebas pertinentes allegadas por las entidades demandadas y las vinculadas, el Despacho se enfocará en lo expuesto por la Subdirectora General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, al indicar que la demandante se encuentra registrada como beneficiaria del Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, pero debe seguirse el trámite establecido para obtener el pago correspondiente, procedimiento que comprende la expedición del correspondiente acto administrativo por parte de dicha entidad, el cual debe ser puesto a disposición del Ministerio de Trabajo, para lo pertinente.

En relación a la normativa aplicable, establece el párrafo del artículo 20 del Decreto 770 de 2020, que el Ministerio de Trabajo establecerá el proceso y las condiciones a las cuales deberán sujetarse las entidades financieras involucradas a dicho programa, y en general, todos los actores que participen en el mismo. Por su parte, el artículo 21 señala que el auxilio se podrá otorgar por 3 meses a quienes para los meses de abril, mayo o junio, se les haya suspendido el contrato laboral, y el inciso 3 del artículo 23 de la misma norma, dispone que dicha cartera ministerial tiene a cargo ordenar la ejecución del gasto y giro directo a las cuentas que señalen las diferentes entidades financieras.

Al consultar el manual operativo del Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual, se observa que indica el procedimiento a seguir, en los siguientes términos:

“7.2.1 Identificación de beneficiarios por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

- *Los potenciales beneficiarios de la transferencia serán identificados para las nóminas de cada uno de los meses de abril, mayo y/o junio de 2020 por la UGPP, de acuerdo con la información de novedades de suspensión temporal del contrato de trabajo o licencia no remunerada reportada en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA correspondiente. La UGPP, en el marco del Programa de Apoyo al Empleo Formal – PAEF, identificará los potenciales beneficiarios que, para el correspondiente mes, cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 2 del Decreto Legislativo 639 de 2020 y demás disposiciones que lo modifiquen.*
- *En el caso de la nómina del mes de abril, para la cual se utilizan*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
Expediente No.: 11001-33-35-010-2020-00163-00

las postulaciones del PAEF del mes de mayo, la identificación se hará en paralelo a la de la nómina de mayo, correspondiente a las postulaciones del mes de junio. Para este caso el plazo de entrega del listado de personas potenciales beneficiarias será el día lunes 13 de julio de 2020. En el caso de la nómina del mes de junio, correspondiente a la postulación del mes de julio, la UGPP dispondrá de un término de tres (3) días hábiles para identificar los potenciales beneficiarios, contados a partir de la fecha que emita el concepto de conformidad, en el marco del Programa de Apoyo al Empleo Formal –PAEF-.

- *La UGPP identificará cada nómina y a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA):*
 - (i) *Los cotizantes cuyo ingreso base de cotización sea hasta de cuatro (4) SMLMV.*
 - (ii) *Los cotizantes a los que se les reportó una novedad por al menos 15 días del correspondiente mes, que corresponda a suspensión de contrato laboral o licencia no remunerada, sin tener en cuenta posibles correcciones a través de Planilla N.*

- *La identificación de los postulantes del PAEF que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2 del Decreto Legislativo 639 de 2020 se adelantará sin perjuicio de que el mismo haya obtenido o no concepto de conformidad por la UGPP con relación a los trabajadores que pudieron ser tenidos en cuenta para el otorgamiento del aporte en dicho Programa.*

- *No se tendrá en cuenta ninguna corrección adelantada en los términos dispuestos en la regulación del PAEF, si la misma impidió la emisión de concepto de conformidad por la UGPP en el marco del PAEF por disposición expresa del Decreto Legislativo 639 de 2020.*

- *La UGPP pondrá a disposición del Departamento Nacional de Planeación – DNP el listado de personas resultante de la aplicación de lo dispuesto en los puntos anteriores.*

- *A partir de la recepción de información, el DNP procederá en un término de dos (2) días hábiles a identificar las personas que hacen parte de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA, o del Programa de Ingreso Solidario, y adelantará la marcación correspondiente para excluirlos de los potenciales beneficiarios.*

- *La UGPP pondrá a disposición del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras – FOGAFIN el listado resultante, para la identificación de beneficiarios que dispongan de productos de depósito que permitan la dispersión del auxilio y la correspondiente entidad financiera, remitiendo a la UGPP el archivo unificado con dicha información en un término de tres (3) días hábiles.*

- *A partir de la información recopilada, la UGPP remitirá el listado al Ministerio del Trabajo, para que este efectúe, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, el cruce correspondiente con la*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
Expediente No.: 11001-33-35-010-2020-00163-00

Registraduría Nacional del Estado Civil. El Ministerio de Trabajo actualizará el listado resultante y dejará el registro siguiendo los lineamientos de intercambio de información que la UGPP señale.”

Entonces, atendiendo lo expuesto, se tiene que tanto el Ministerios de Trabajo como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entre otras entidades que se encuentran vinculadas al trámite, deben cada uno desarrollar unas funciones que tienen relación con los hechos que motivaron la presente acción constitucional; previo a la gestión de dichas carteras debe agotarse un procedimiento que no puede ser omitido acudiendo al mecanismo excepcional de la acción de tutela, pasando por alto el carácter residual de la misma, y, que para el caso bajo estudio, existe una vía administrativa para acceder a la pretensión buscada.

En ese orden de ideas, frente a la pretensión de la actora relacionada con la inclusión en el programa para personas cesantes, conforme lo dispone el Decreto 770 de 2020, ha de señalarse, que se encuentra registrada dentro del mismo como bien lo manifestó la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional de Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP; donde la beneficiaria cuenta con un producto de depósito, de lo cual se puso a disposición del Ministerio de Trabajo para que se continúe con el trámite correspondiente para el pago, y precisó además, que de acuerdo con la consulta de información de la base de datos de los pagos de aportes al Sistema de la Protección Social – Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA- para los aportes del mes de abril cancelados el 20 de mayo de 2020, la demandante no tiene marcada la novedad de suspensión temporal, pero para el pago de aportes de los meses de mayo y junio, si se observa la marca de la novedad de suspensión temporal; que en lo que respecta a los beneficiarios del programa para el mes de junio se están depurando, razón por la cual hasta tanto no se agote el procedimiento establecido en el Decreto 770 de 2020, y las Resoluciones 1262 del 10 de julio de 2020 y 1375 del 23 de julio del presente año, no se emitirá el acto administrativo correspondiente.

En lo que corresponde a la pretensión económica, existe la vía administrativa para ello, de manera que Claudia Marcela Ávila Ramírez debe sujetarse al procedimiento establecido, la cual no puede ser atendida a través de la presente acción constitucional, además que la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar en su jurisprudencia, que en principio la acción de tutela se torna improcedente para reclamar prestaciones económicas.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
Expediente No.: 11001-33-35-010-2020-00163-00

Igual posición adoptó el Consejo de Estado, Consejera ponente Nubia Margoth Peña Garzón², al señalar, “Por lo anterior, la Sala destaca que mediante el ejercicio de la acción de tutela no puede sustituirse el proceso establecido para otorgar los auxilios económicos creados como contingencia de las medidas de aislamiento.”

De otro lado, tampoco resultaría procedente la tutela como mecanismo excepcional o transitorio, toda vez que la demandante no allegó prueba sobre la vulneración de los derechos invocados que de manera urgente permitan la intervención del juez constitucional, ante la existencia de un perjuicio irremediable.

Finalmente, en relación con el derecho a la igualdad, en el presente asunto no se acreditó la existencia de casos concretos que sirvieran de parámetro para establecer que a otras personas en las mismas condiciones de **CLAUDIA MARCELA ÁVILA RAMÍREZ**, se les diera un tratamiento diferenciado. Razón por la cual no se amparará dicho derecho.

Por otra parte, se reconocerá personería a los abogados postulantes para actuar en representación del Departamento Nacional de Planeación y de AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., dado que los poderes se ajustan a los lineamientos contenidos en el artículo 74 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada **por CLAUDIA MARCELA ÁVILA RAMÍREZ**, con cédula de ciudadanía No. 1.030.585.060; conforme con lo señalado en la parte considerativa del presente proveído.

SEGUNDO.- DESVINCULAR de este trámite constitucional a la Presidencia de la República de Colombia.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Expediente No. 25000-23-15-000-2020-01240-01.



TERCERO.- NOTIFICAR a los interesados por el medio más expedito la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- RECONOCER a **MARTHA LILIANA ROJAS CUEVAS** con cédula de ciudadanía No. 51.865.471 expedida en Bogotá y tarjeta profesional 279.968 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada judicial del **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**, en los términos y para los efectos del mandato conferido allegado al expediente electrónico.

QUINTO.- RECONOCER a **JULIÁN DAVID OICATA REYES** con cédula de ciudadanía No. 1.030.552.362 y tarjeta profesional 236.761 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado judicial de **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A.**, en los términos y para los efectos del mandato conferido allegado al expediente electrónico.

SEXTO.- Si este fallo no fuere impugnado en término, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GIOVANNI HUMBERTO LEGRO MACHADO
JUEZ (E)

mqc