



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
DE BOGOTÁ D.C. SALA LABORAL**

MAGISTRADO PONENTE: RAFAEL MORENO VARGAS

Bogotá D.C, dos (2) de junio de dos mil veinte (2020)

**ACCIÓN DE TUTELA promovida por LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA
contra UARIV Y OTROS. Rad. 11001 31 05 033 2020 00148 01.**

En la fecha, procede la Sala a resolver la impugnación formulada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social contra la decisión emitida en primera instancia por el Juzgado treinta y tres (33) Laboral del Circuito de Bogotá.

ANTECEDENTES

La señora LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA, actuando en nombre propio presentó acción de tutela contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, invocando la protección de su derecho fundamental al mínimo vital, por cuanto la entidad accionada dio suspensión a las ayudas humanitarias de la cual era beneficiaria con su núcleo familiar.

Como fundamento de sus pretensiones, en síntesis, manifestó que mediante Resolución 0600120192143205 se suspendió la ayuda humanitaria de la cual era beneficiaria por ser víctima del conflicto armado, presentó recurso de reposición y apelación frente a la anterior decisión; pese a ello, la decisión fue confirmada. Resalta que es madre cabeza de hogar, tiene a cargo varios menores de edad, además de lo anterior es vendedora ambulante en el barrio Patio Bonito, que su núcleo familiar se encuentra en precarias condiciones de subsistencia y no tiene sustento alguno para ella y su núcleo familiar.

TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado treinta y tres (33) Laboral del Circuito de Bogotá, quien mediante auto proferido el catorce (14) de abril de 2020 admitió la acción en contra la UARIV y ordenó la vinculación de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto para la Economía Social, la Secretaría de Integración Social y el Departamento para la Prosperidad Social y dispuso su notificación.

La accionada UARIV allegó respuesta solicitando que se negara la presente acción, por cuanto los actos administrativos que decidieron retirar de manera definitiva el beneficio que devengaba la accionante, están debidamente sustentados, de conformidad con las pruebas y la normatividad vigente para el tema, además que la accionante tuvo la oportunidad de controvertirlos con los recursos de ley en tiempo.

Por su parte, el Instituto para la Economía Social – IPES dio respuesta señalando que, en el marco de sus competencias no hay atención a las víctimas del conflicto armado por ser competencia exclusiva de la UARIV y el DPS, salvo que los mismos se encuentren como vendedores informales, para lo cual deben surtir su registro en

el RIVI (Registro Individual de Vendedores Informales), sistema con el que la alcaldía local busca el desarrollo de alternativas económicas para los vendedores informales y la preservación del espacio público. A renglón seguido, establece que, con ocasión de la calamidad pública decretada en el país, la Alcaldía de Bogotá expidió el Decreto Distrital 093 del 25 de marzo de 2020, por medio del cual se crea el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, donde tal entidad ha desplegado acciones colaborativas con la Secretaría Distrital de Hacienda, con la creación de canales virtuales para la atención de la ciudadanía. Finalmente, solicita la desvinculación de la presente acción por no existir legitimación alguna del IPES en la misma, en tanto la accionante no ha desplegado actuación administrativa ante la entidad. En las pruebas allegadas, establece que, según las bases de datos la accionante no se encuentra en el RIVI, por lo cual no está reconocida como vendedora informal, ante esa entidad.

La Secretaría Distrital de Integración Social por su parte estableció que la accionante no ha iniciado proceso alguno para ser beneficiaria de los mismos; sin embargo, señala que en la base de datos de la entidad SIRBE, se verifica que la accionante se encuentra vinculada al programa Enlace Social donde se entrega una ayuda humanitaria transitoria equivalente a un (1) bono de emergencia y que, también pertenece al proyecto Bogotá te nutre desde octubre de 2019, en la modalidad de atención de Canasta Básica Afro. Conforme a lo anterior, solicita la desvinculación de dicha entidad por no encontrarse acreditado el requisito de legitimación en la causa por pasiva.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico solicitó su desvinculación de la presente acción por no existir legitimación por pasiva contra dicha entidad, señalando que dicha entidad no tiene competencia alguna frente al manejo de los vendedores informales de la ciudad.

Por su parte el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social señaló que, a través de la normatividad expedida con ocasión a la crisis sanitaria del país, no se dispuso medida alguna en cabeza de esa entidad a favor de los vendedores informales; sin embargo, señala que se autorizaron transferencias adicionales a los programas: Adulto Mayor, Jóvenes en Acción, Familias en Acción y compensación del impuesto IVA a favor de los más vulnerables. A lo largo del escrito detalla la manera cómo funcionan cada uno de los programas descritos y como acceder a los beneficios adicionales establecidos en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y autorizados a través del Decreto 458 del 22 de marzo de 2020. Finalmente, solicita la desvinculación de la presente acción, por falta de legitimación por pasiva, en tanto la accionante no ha iniciado reclamación alguna hacia tal entidad.

DECISIÓN DE PRIMER GRADO

El Juzgado treinta y tres (33) Laboral del Circuito de Bogotá en sentencia proferida el veintisiete (27) de abril de 2020, tuteló el derecho fundamental al mínimo vital de la accionante, como consecuencia ordenó a la UARIV a que realice una nueva valoración al núcleo familiar de la accionante, así mismo negó la pretensión de conceder nuevas ayudas humanitarias; Conminó a la accionante a realizar los trámites para su registro en el sistema RIVI y acceder a los programas, beneficios y auxilios brindados a los vendedores informales por parte del Distrito y efectuar los gestiones pertinentes para establecer si es beneficiaria del giro monetario extraordinario para el programa Familias en Acción. finalmente conminó al Instituto para la Economía Social – IPES y al Departamento para la Prosperidad Social - DPS para que en virtud de la determinación adoptada en el numeral anterior, se

identifique y valore el núcleo familiar como potencial beneficiario de los programas descritos anteriormente.

Para arribar a la anterior decisión, el A quo consideró que según la Resolución del 02 de abril de 2019, la UARIV señaló que a través del procedimiento de identificación de carencias, concluyó que la accionante y su núcleo familiar contaban con solución definitiva al componente alimenticio y alojamiento, según la entrevista realizada al núcleo familiar, por lo cual puede determinarse de manera previa que, no hay vulneración a los derechos alegados pues la UARIV tomó dicha determinación a partir del proceso de identificación y medición de carencias, donde a través de la recopilación de datos y entrevistas constató las condiciones reales de la accionante y su núcleo familiar, por lo cual, no puede existir vulneración alguna de dicha prerrogativa.

Respeto a la vulneración del derecho al mínimo vital de la accionante y su núcleo familiar, el cual está compuesto por cuatro personas que dependen económicamente de la demandante, de los cuales tres son menores de edad, y según los componentes de ayuda humanitaria, según la norma y la jurisprudencia, exige la satisfacción mínima en los siguientes componentes: i). Alojamiento ii). Alimentación iii). Condiciones de subsistencia mínima iv). Ingresos económicos del hogar v). ¿La falta de carencias se relaciona directamente con el hecho victimizante? ¿Depende de circunstancias sobrevinientes? y vi). ¿El hecho victimizante ocurrió hace más de 10 años?, por lo que, valorados los criterios antes señalados, es posible concluir que, de los seis parámetros establecidos, existen dudas frente a cuatro de ellos, lo cual lleva a la conclusión que la accionada UARIV no realizó una valoración integral de las condiciones reales de la accionante y su núcleo familiar. Por lo cual se ordenará a esa entidad, para que realice una nueva valoración al núcleo familiar de la accionante.

Finalmente, invitó a la accionante a realizar los trámites para realizar el registro en el sistema RIVI, para acceder a los programas, beneficios y auxilios brindados a los vendedores informales por parte del Distrito. Así mismo, dispuso que debe realizar los trámites pertinentes para establecer si es beneficiaria del giro monetario extraordinario para el programa Familias en Acción; en este sentido dicha decisión deberá extenderse al Instituto Para la Economía Social y al Departamento de Prosperidad Social, para la realización de los trámites descritos anteriormente.

IMPUGNACIÓN

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social inconforme con la decisión la impugnó, solicitando revocar los numerales quinto y sexto y declarar la carencia actual de objeto por hecho superado por cuanto se encuentra debidamente acreditado a través de la comunicación S-2020-4103-067640 del 16 de abril de 2020 expedida por el Grupo Interno de Trabajo de Familias en Acción, que el núcleo familiar de la actora se encuentra inscrito en el programa Familias en Acción, que recibió la transferencia condicionada de acuerdo a la verificación de cumplimiento de compromisos, recibió la transferencia no condicionada, adicional y extraordinaria conforme a lo ordenado por el Gobierno Nacional como medida económica por la Emergencia Sanitaria, Económica y Ecológica causada por la pandemia del coronavirus Covid-19 y recibió el auxilio por Devolución del IVA, por ello el derecho fundamental amparado, mínimo vital, no se encuentra amenazado o vulnerado por ninguna actuación de la entidad toda vez que se efectuaron los pago de los subsidios ordinarios y extraordinarios del programa familias en acción.

A su turno, la accionada Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas impugnó la decisión del A quo, indicando que a través de Resolución No. 0600120192143205 de 2019, esta contestó de fondo, de manera clara y congruente, lo solicitado por la accionante en relación con la atención humanitaria.

Aunado a lo anterior, refirió la parte recurrente que la solicitud de entrega de atención humanitaria por desplazamiento forzado, sólo será otorgada una vez sea practicado el procedimiento administrativo implementado por la Unidad para las Víctimas denominada “*identificación de carencias*”, prevista en el Decreto 1084 de 2015, toda vez que esta tiene como finalidad establecer las necesidades de las víctimas y sus hogares a través de la constatación del goce efectivo de los componentes de la subsistencia mediante la identificación de su situación real y actual con base en fuentes de información recientes donde haya tenido participación algún miembro del hogar, es decir debe verse el hogar en su integridad y no de manera individual respecto de la accionante.

De igual forma, refirió la accionada que, al identificar hogares con carencias en subsistencia mínima, facilita la focalización de la ayuda de tal manera que ésta responda a las necesidades particulares de los mismos. Así mismo, conocer la situación actual del hogar permite adecuar la ayuda de acuerdo con su tamaño, composición, presencia de sujetos de especial protección y el nivel de necesidad frente a los componentes de alojamiento temporal y alimentación. Por otro lado, identificar hogares que gozan del derecho a la subsistencia mínima, le permite a la Unidad para las Víctimas apoyarlos en su avance en la ruta de la superación de la situación de vulnerabilidad y la reparación integral, focalizándolos para la oferta conducente a garantizar soluciones sostenibles.

Que para el caso de la accionante se evidenció que su grupo familiar fue sujeto del proceso de identificación de carencias, y la decisión adoptada fue debidamente motivada mediante acto administrativo Resolución No.0600120192143205 de 2019, que en la parte resolutive reza: “(...) *ARTÍCULO PRIMERO: Suspende definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por el (la) señor(a) LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 59.686.107, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución (...)*”

En el caso en concreto, en dicha decisión que se adoptó una vez concluido el proceso de identificación de carencias se determinó que el desplazamiento declarado y reconocido en el RUV, ocurrió con una anterioridad igual o superior a diez (10) años con respecto a la fecha de la solicitud y que no se encuentra en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad. Al respecto la Corte Constitucional mediante sentencia T-495 del 10 de Julio de 2014 indicó: “(...) *Después de 10 años de desplazamiento es válida la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de negar la entrega de la ayuda humanitaria de transición al solicitante, pues en estos casos el carácter transitorio de la ayuda ha desaparecido. No obstante, el artículo 112 del Decreto 4800 de 2011 establece una excepción a esta regla, en la medida que la entidad deberá efectuar la entrega de la ayuda humanitaria de transición aun cuando el hecho que causó el desplazamiento hubiere ocurrido hace un período de tiempo igual o superior a 10 años, cuando los solicitantes se encuentren en casos de extrema urgencia y vulnerabilidad manifiesta de acuerdo a los criterios establecidos por la entidad; es decir, que antes de negar la ayuda humanitaria de transición argumentando el tiempo transcurrido desde el desplazamiento y la solicitud, la entidad encargada*

deberá evaluar puntualmente cada una de las peticiones y las condiciones particulares de cada uno de los casos. (...)”.

Así mismo, la Resolución No.0600120192143205 de 2019 fue notificada mediante aviso conforme a lo establecido en la Ley 1437 de 2011, y en virtud del principio de participación conjunta, la víctima debe mantener actualizados sus datos personales en las bases de datos de la entidad para así poder mantener los canales de comunicación actualizados, razón por la cual y al no tener certeza de la dirección actual de su domicilio se efectuó la notificación en el punto de atención a víctima ubicado en el municipio de Bogotá D.C.

Posteriormente, la actora interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación los cuales fueron resueltos mediante la Resolución No. 600120192143205R del 22 de noviembre de 2019 y Resolución N. 201911666 del 06 de diciembre de 2019, respectivamente, lo que permite concluir que la accionante ya conoce de la decisión adoptada por la entidad al interior de los actos administrativos anteriormente citados pues los allega junto al escrito de tutela y en vista de la negativa pretende por acción de Tutela desconocer el debido proceso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la solicitud impetrada por Leivis Oleisa Valencia Mesa de entrega de atención humanitaria no procede teniendo en cuenta la decisión adoptada mediante la Resolución No.0600120192143205 de 2019, acto administrativo que fue recurrido en el término previsto para hacerlo y la respuesta a estos fue confirmar la decisión inicialmente adoptada, quedando con ello en firme la decisión adoptada en el mismo.

Por otro lado, de acceder a la petición elevada por LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA se configuraría una violación al derecho a la igualdad del que gozan todas las personas que pretenden acceder a la medida de asistencia solicitada, pues, solo bastó con que el accionante elevara una petición para que el juzgado de instancia accediera a la misma, sobrepasando las funciones otorgadas por la constitución y la ley, desconociendo los mecanismos administrativos establecidos para que una persona pueda acceder al otorgamiento de la medida asistencial.

Así las cosas, se debe indicar que la Unidad para las Víctimas no ha comportado una omisión en su obligación legal de garantizar los derechos fundamentales de la parte actora, por el contrario, ha desplegado, conforme lo preceptuado en el Decreto 1084 de 2015, las acciones y procedimientos técnicos y administrativos que aseguran a la tutelante el acceso a las medidas de asistencia y atención contempladas en la Ley 1448 de 2011, entre ellas, la correspondiente a la atención humanitaria.

Así las cosas, queda demostrado sin el mayor asomo de duda que la Entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante, y en el evento de haberse incurrido en tal situación, la unidad adelantó satisfactoriamente las acciones tendientes al cumplimiento del deber legal, cesando de esta manera las conductas que dieron lugar a su insatisfacción y que hoy presentan como argumentos principales para la interposición de la acción de tutela y para la emisión equivocada del fallo inicial, pues se encuentra configurado el hecho superado frente a las pretensiones y la decisión judicial.

CONSIDERACIONES

Esta Sala es competente para conocer de la presente acción constitucional, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el numeral 1 del artículo 1 del Decreto No. 1983 de 2017.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es procedente para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de una persona, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad, o de los particulares en los casos expresamente señalados por el inciso final de este precepto.

De los supuestos fácticos y las solicitudes impetradas por la aquí accionante señora LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA a través de este mecanismo residual y subsidiario, pretende la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y al debido proceso, y en consecuencia solicita se ordene las accionadas dejar sin efecto las resoluciones 0600120192143205 del dos (2) de abril de 2019 y 0600120192143205R del veintidós (22) de noviembre de 2019 y 201911666 del seis (6) de Diciembre de 2019, y en su lugar se proceda a reconocerle la ayuda humanitaria como víctima del conflicto.

Al respecto, vale la pena resaltar que la Honorable Corte Constitucional ha reiterado que no siempre el juez de tutela debe ser el primero en ser llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia para que cese inmediatamente la vulneración.

Bajo estos parámetros, la tutela constituye un medio eficaz para evitar la arbitrariedad de la administración pero en ningún momento puede constituirse en un mecanismo alternativo que supla las omisiones y el deber que tiene la accionante de cumplir con los procedimientos que han sido establecidos por la propia normatividad en procura de la satisfacción de los derechos que crea tener en su favor, pues al no aplicarse lo anterior, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de diferentes temas, y no de protección de los derechos fundamentales; Al punto, la sentencia T-030 de 2015, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

“La regla general es que el mecanismo constitucional de protección no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria.”

En atención a lo anterior se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, también ha instituido la jurisprudencia unas excepciones en la que el juez de tutela debe determinar su eventual procedencia y tener en cuenta eventos en los que, existiendo medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, pueden llegar a permitir la procedencia de la acción de tutela, tales como:

“(i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.”

Aunado a lo anterior, se debe recordar que la Corte Constitucional De igual manera se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias

judiciales, tal es el caso de la sentencia T 237 del 22 de junio de 2018 en la cual consideró lo siguiente:

“El requisito de subsidiariedad. La interposición oportuna de los recursos ordinarios y extraordinarios como condición previa para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

Tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, la acción de tutela constituye un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial al cual puede acudir cualquier persona para asegurar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que defina la ley.

Atendiendo al diseño constitucional previsto en el artículo 86 Superior, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, lo que significa que su procedencia se encuentra condicionada a que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En ese sentido, en principio, le corresponde al interesado agotar todos los medios judiciales ordinarios que tenga al alcance para procurar la defensa de sus derechos fundamentales, como requisito previo para acudir al mecanismo de amparo constitucional.

No obstante, el mismo mandato constitucional, en concordancia con lo previsto en el artículo sexto (numeral 1º) del Decreto 2591 de 1991, establece excepciones a dicha regla, en el sentido de considerar que la acción de tutela será procedente aunque el afectado cuente con otro medio de defensa (i) cuando la misma se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o, (ii) cuando, en correspondencia con la situación fáctica bajo análisis, se pueda establecer que los recursos judiciales no son idóneos ni eficaces para superar la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados.

En ese contexto, tratándose de la acción de tutela contra providencias judiciales, le corresponde al juez constitucional verificar de forma exhaustiva que la parte accionante agotó “(...) todos los medios – ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial a su alcance (...)”, de manera que, solo es posible erigir la tutela como mecanismo principal, cuando el actor acredite la consumación de un perjuicio irremediable o se verifique la falta de idoneidad o eficacia de los recursos ordinarios de defensa; circunstancias que adquieren cierto grado de flexibilidad frente a sujetos de especial protección constitucional.

En la Sentencia C-590 de 2005, esta Corporación precisó que, en virtud del requisito de subsidiariedad, es “deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos”, pues, de no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.

Al respecto, la misma jurisprudencia constitucional ha precisado que “(...) cuando una persona acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer, dentro del marco estructural de la administración de justicia, de un determinado asunto radicado bajo su competencia (...)”.

Bajo esa misma línea, se ha hecho especial hincapié en que “La acción de tutela no puede admitírsele, bajo ningún motivo, como un medio judicial alternativo,

adicional o complementario de los establecidos por la ley para defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos en estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”

En este orden de ideas, el incumplimiento del requisito de subsidiariedad deviene en que el amparo constitucional resulte improcedente contra providencias judiciales cuando, entre otras cosas, se utilice para revivir etapas procesales en donde se dejaron de emplear los recursos previstos en el ordenamiento jurídico.

Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia T-032 de 2011, precisó lo siguiente:

“Así, a la luz del principio de subsidiariedad, la acción de tutela no puede ser ejercida como un medio de defensa judicial alternativo o supletorio de los mecanismos ordinarios previstos por el legislador para el amparo de los derechos. De hecho, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, a través de la acción de amparo no es admisible la pretensión orientada a revivir términos concluidos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada del actor. Igualmente, la jurisprudencia tampoco ha consentido el ejercicio de la acción de tutela como el último recurso de defensa judicial o como una instancia adicional para proteger los derechos presuntamente vulnerados”.

En el mismo sentido, esta Corporación ha establecido que “(...) es necesario que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales haya agotado los medios de defensa disponibles en la legislación para el efecto. Esta exigencia responde al principio de subsidiariedad de la tutela, que pretende asegurar que la acción constitucional no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos otros diseñados por el legislador. Menos aún, que resulte ser un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes o para corregir oportunidades vencidas en los procesos jurisdiccionales ordinarios”.

Ahora bien, y para efectos de lo que ocupa la atención de la Sala, es preciso recordar que en el escenario de la tutela contra providencias judiciales, este Tribunal ha sido claro en señalar que las reglas generales de procedencia de la acción de amparo deben seguirse con especial rigor. Lo anterior, so pena de desconocer no solo el principio la autonomía judicial, sino también, los principios de legalidad y del juez natural como elementos fundamentales de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

En suma, de la aplicación del requisito de subsidiariedad surgen las siguientes conclusiones: (i) la acción de tutela no es un mecanismo judicial diseñado para reemplazar los medios ordinarios de defensa, ni para reabrir procesos concluidos, ni revivir términos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada de la parte interesada. Ello, sin perjuicio de que, en cada caso, (ii) se verifique si acudir a los medios ordinarios o recursos comporta una carga desproporcionada para el actor, ya sea, por su falta de eficacia e idoneidad a la luz de las circunstancias particulares, o cuando se evidencie la existencia de un perjuicio irremediable y este sea alegado por la parte interesada.

Sobre esas bases, le corresponde al juez constitucional verificar con particular atención el cumplimiento del presupuesto de la subsidiariedad, para con ello, determinar la procedencia de las acciones de tutela que se interpongan contra decisiones judiciales.”

Conforme al precedente jurisprudencial citado, considera la Corporación que a fin de establecer si en el presente asunto se han vulnerado los derechos de la accionante por parte de la UARIV se deben seguir las reglas antes citadas, para ello, se avizora que si bien la UARIV mediante Resolución 0600120192143205 del dos (2) de abril de 2019 dispuso “Suspender definitivamente la entrega de los componentes de la

atención humanitaria al hogar representado por el (la) señor(a) LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 59.686.107”, y contra la misma se presentaron los recursos de reposición y apelación que fueron desatados mediante Resoluciones 600120192143205R del veintidós (22) de noviembre de 2019 y No 201911666 del seis (6) de Diciembre de 2019, empero, si bien dicha actuación es suficiente para agotar la vía gubernativa, es claro que la señora LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA no ha hecho uso de la totalidad de los mecanismos de defensa establecidos en la ley para controvertir los actos administrativos antes citados, que para el caso bajo estudio sería el pertinente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho establecido en el artículo 138 del CPACA, el cual consagra lo siguiente:

“Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del Derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

Aunado a lo anterior, se debe recordar que la accionante a fin de suspender los efectos de los actos administrativos emitidos por la UARIV cuenta con la posibilidad de ejercer las medidas cautelares establecidas en los artículos 229 a 241 del CPACA, con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, empero, los mismos no han sido ejercidos dentro de la oportunidad establecida por la ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que la accionante presenta la acción de tutela como un mecanismo sustitutivo del medio de control que tenía a su alcance para atacar los actos administrativos que suspenden definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria (artículo 138 CPACA), lo que se opone al cumplimiento del requisito de subsidiariedad propio de la naturaleza de la acción de tutela conforme a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y a la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

De igual manera, es claro para esta instancia judicial que la parte actora pretendía trasladar al ámbito de esta acción Constitucional un debate jurídico que debía librarse mediante la interposición del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual se constituye como la herramienta pertinente, idónea, eficaz y necesaria para controvertir el acto administrativo que los actos administrativos que suspenden definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria por parte de la UARIV que, en consecuencia, le permitiría acceder eventualmente a la pretensión invocada mediante el presente trámite constitucional.

Por otro lado, se debe precisar que si bien los términos judiciales se encuentran suspendidos, por lo cual estos mecanismos no son por ahora el medio más idóneo y eficaz para reclamar estos derechos, empero, la Sala de Decisión debe recordar que dicho argumento no es de recibo en la vía de hacer procedente la acción de tutela, en atención a que la petente tenía la posibilidad de ejercer la respectiva acción judicial desde el día diez (10) de diciembre de 2019, fecha en que se le notificó de la

Resolución No 201911666 del seis (6) de Diciembre de 2019 por medio del cual se desató el recurso de apelación (fl.69), aunado al hecho que la suspensión de términos establecida por el Consejo Superior de la judicatura data del 15 de marzo de 2020 (Acuerdo PCSJA20-11517 de 2020) y la mismas se mantendrán hasta el día ocho (8) de junio de 2020 (Acuerdo PCSJA20-11556 del veintidós (22) de mayo de 2020), por lo que respecto de la UARIV habrá de revocarse la decisión de instancia.

Por otra parte, observa la Corporación que la accionante en su escrito de tutela manifiesta que ella y su núcleo familiar no cuentan con ingresos para sufragar sus gastos de alimentación y mínimo vital, pero es claro que dentro del plenario no se aporta prueba alguna que permita inferir que la actora se encuentre en un estado de indefensión o vulnerabilidad que pueda afectar su mínimo vital y requiera la intervención del Juez Constitucional, por cuanto la peticionaria no cumple con la carga de la prueba consagrada en el artículo 167 del CGP, tesis desarrollada por la Corte Constitucional en las sentencias T 298 de 1993, T-835 de 2000, y en la T 131 de 2007, en las cuales consideró lo siguiente:

“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”.

Así mismo, en diferentes providencias el Tribunal Constitucional ha estimado que, si bien se pueden amparar transitoriamente los derechos de la mujer embarazada cuando el despido amenace su derecho al mínimo vital o el de su hijo que está por nacer, “la prueba de la vulneración del mínimo vital se convierte en un elemento indispensable para que el juez constitucional adquiera competencia para decidir un asunto como el que ahora se estudia, pues sin esta condición la jurisdicción competente seguirá siendo la ordinaria”. 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.”

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.

Aunado a lo anterior, y conforme a las pruebas aportadas por las accionadas, se evidencia que la actora y su núcleo familiar no se encuentran ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable o afectación a su mínimo vital, dado que en la actualidad se encuentran recibiendo una serie de ayudas de carácter económico y asistencial, tal y como certifica la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS de Bogotá, quien mediante el documento digital No 17 de fecha dieciséis (16) de abril de 2020, informa lo siguiente:

“Una vez recibida la información de la accionante, la Subdirección para la Identificación y Caracterización de la Dirección Territorial de la Secretaría de Integración Social, realizó ó la verificación de los datos en el Sistema Misional-SIRBE- por la coordinadora del servicio ENLACE SOCIAL, donde se verificó que la señora LEIVIS OLEISA VALENCIA identificada con cédula de ciudadanía No 59.686.107, se encuentra registrada en el aplicativo SIRBE.

Conforme a lo anterior, resultaría procedente la entrevista ciudadana y el diligenciamiento de ficha SIRBE, en las modalidades atención inicial y emergencia social, con la finalidad de otorgar ayuda humanitaria transitoria consistente en un (1) Bono de emergencia, del servicio de atención de ENLACE SOCIAL.

No obstante, se encuentra que la ciudadana es participante del proyecto Bogotá te Nutre, desde el 7 de octubre de 2019, en la modalidad de atención CANASTA BÁSICA AFRO, cuyo servicio atiende a hogares con inseguridad alimentaria severa o moderada, que habiten en Bogotá y sus zonas rurales en condición de vulnerabilidad suministrando los siguientes apoyos:

- *Entrega de bonos canjeables por alimentos que complementen la dieta básica de los participantes.*
- *Entrega de canastas básicas, observando particularidades culturales.*
- *Formación en estilos de vida saludable.*
- *Vigilancia del estado nutricional de los participantes.”*

Aunado a lo anterior, la oficina asesora jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – PROSPERIDAD SOCIAL-, mediante documentos digitales No 19, 26 y 27, informan que la actora y su núcleo familiar se encuentran inscritos en el programa familias en acción, que recibieron la transferencia condicionada de acuerdo a la verificación de cumplimiento de compromisos; que recibieron la transferencia no condicionada, adicional y extraordinaria conforme a lo ordenado por el Gobierno Nacional como medida económica por la Emergencia Sanitaria, Económica y Ecológica causada por la pandemia del coronavirus Covid-19; y que recibió el auxilio por Devolución del IVA, en los siguientes términos:

“Al consultar el Sistema de Información del Programa Familias en Acción - SIFA, con los datos de identificación suministrados en el documento recibido, se determinó que su núcleo familiar es beneficiario del programa Familias en Acción.

El registro encontrado, corresponde a la familia identificada con código No. 830863, de la cual usted es titular; la familia fue inscrita el día 29 de octubre de 2012, en la ciudad de Bogotá DC, como población en Situación de Desplazamiento, con los siguientes beneficiarios (Anexo 1):

ANGEL DANIEL CORTES VALENCIA de 17 años, sin actualización escolar desde el año 2016.

LAURA VALENTINA RESTREPO VALENCIA de 14 años incentivo de educación secundaria grado 7º.

YULEISA PILAR CORTES VALENCIA de 20 años, sin actualización escolar desde el año 2015.

El programa efectuó las liquidaciones de las Transferencias Monetarias Condidionadas por incentivos, de acuerdo con el cumplimiento de compromisos y efectuó la entrega de recursos a través de las entidades bancarias contratadas para tal fin; para mayor claridad, se efectúa una relación de cada una de las liquidaciones y la entidad bancaria encargada para tal fin (Anexo 2); demostrando que el programa ha atendido su solicitud de manera positiva.

De acuerdo a lo dispuesto por el Gobierno Nacional, para que la familias pertenecientes al programa tengan unos recursos adicionales y así solventar de una mejor manera la situación que se presenta con la pandemia Covid-19; la liquidación de la primera entrega de 2020, esta compuesta por los siguientes ítems:

\$89.850 pesos por concepto de cumplimiento de compromisos en educación 1a entrega condicionada de 2020

\$145.000 pesos por concepto de liquidación extraordinaria no condicionada ordenada por Presidencia. Estos recursos fueron girados a la cuenta No. 469678049237 del Banco Agrario de Colombia.

\$ 75.000 pesos por concepto de Compensación de IVA. Este recurso girado a través del Banco Davivienda.” SIC.

Así mismo, y frente a la contingencia de salud, se avizora que la señora **LEIVIS OLEISA VALENCIA** se encuentra afiliada a la EPSS Asociación Mutual Empresa Solidaria de Salud de Nariño desde el primero (1) de enero de 2016, con estado de afiliación activo, y en su condición de cabeza de familia como lo certifica el registro único de afiliados – SISPRO; a su turno, respecto de la ciudadana **YULEISA PILAR CORTES VALENCIA**, según el registro único de afiliados – SISPRO-, se indica que se encuentra afiliada a Salud Total EPS, en el régimen contributivo desde el dieciocho (18) de abril de 2016 en calidad de beneficiaria, estado activa, y con afiliación a la Caja Colombiana de Subsidio Familiar Colsubsidio desde el seis (6) de febrero de 2017, con estado activa, y con tipo de miembro de la población cubierta: Cónyuge o Compañero(a) permanente. Por último, y respecto del menor **ÁNGEL DANIEL CORTES VALENCIA** se encuentra afiliado a Capital Salud EPSS, desde el primero (1) de diciembre de 2018; y así, la menor **LAURA VALENTINA RESTREPO VALENCIA** está vinculada a la Salud Total EPS, en el régimen contributivo desde el primero (1) de junio de 2019 en calidad de beneficiaria (documentos digitales 20, 21, 22 y 23), elementos de prueba que permiten inferir que la accionante y su núcleo familiar cuentan con las garantías para acceder a los servicios de salud a través del régimen subsidiado y contributivo, según les corresponde, y de esta manera tienen garantizado el derecho fundamental a la Salud.

Consecuente con las anteriores consideraciones, es claro que en el presente asunto no es procedente la protección de los derechos fundamentales alegados por la accionante respecto de la UARIV, pues las documentales aportadas no dan cuenta del uso de los mecanismos de defensa establecidos en la ley y la inminente afectación a los derechos invocados, y no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable; así como el hecho de que respecto de las otras accionadas se presenta un hecho superado, lo que conlleva a declarar improcedente la presente acción y por consiguiente a revocar la sentencia proferida en primera instancia.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá Sala de Decisión Laboral, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado treinta y tres (33) Laboral del Circuito de Bogotá, el veintisiete (27) de abril de 2020, por las razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

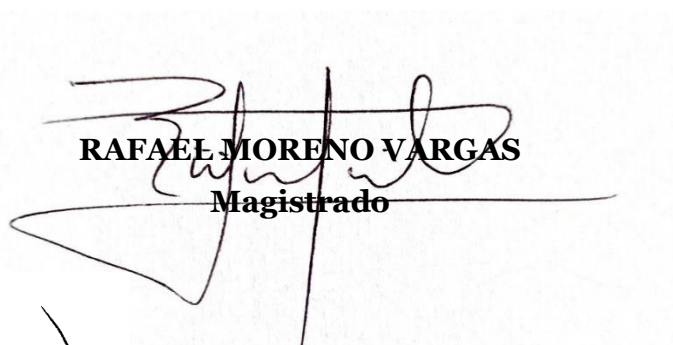
SEGUNDO: Consecuente con lo anterior, **NEGAR** por improcedente la acción de tutela promovida por **LEIVIS OLEISA VALENCIA MESA** contra la **UARIV** y otros, conforme la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR este fallo a las partes en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se remite notificación virtual sin la firma original en virtud del estado de emergencia sanitaria y lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo del 2020.



RAFAEL MORENO VARGAS
Magistrado



DIEGO F. GUERRERO OSEJO
Magistrado



DIEGO ROBERTO MONTOYA MILLAN
Magistrado

Firmas escaneadas según artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020