El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proces o. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionante : Fernando Marín Toro

Accionado : Ministerio del Trabajo

Litisconsortes : Subdirección de Subsidios Pensionales, Servicios Sociales complementarios y otro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y otra

Radicación : 66001-31-03-001-2020-00076-01

Despacho de origen : Juzgado 1º Civil del Circuito de Pereira

Mg. Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA

Acta número : 310 de 18-09-2020

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / MÍNIMO VITAL / PRESTACIÓN HUMANITARIA PERIÓDICA POR INVALIDEZ / VICTIMA DE LA VIOLENCIA / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / ESTUDIO FLEXIBLE DE ESTE REQUISITO.**

Procede la acción siempre que el afectado carezca de otro instrumento defensivo judicial (2020). Empero, hay dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio ordinario: (i) La tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y (ii) La ineficacia de la herramienta regular para salvaguardar los derechos. (…)

En síntesis, la Alta Colegiatura emplea los criterios jurisprudenciales de flexibilización (2019) para inferir el cumplimiento de la subsidiariedad, específicamente, en tratándose de personas víctimas del conflicto armado y en situación de invalidez. Doble calidad para su especial protección constitucional.

Así las cosas, aun cuando el interesado pueda ventilar la controversia ante la justicia contencioso administrativa (Art.137 y 138-2, CPACA), lo cierto esa particular situación (RUV y PCL)… autoriza superar el presupuesto de procedencia y resolver de fondo el asunto. (…)

Mediante el D. 600/2017, el Ministerio de Trabajo, reglamentó el artículo 46, Ley 418, modificado por el 18, Ley 782, alusivo a la prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto, y asumió la competencia para estudiar y resolver las peticiones de reconocimiento.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA**

**DEPARTAMENTO DEL RISARALDA**

***Pereira, R., dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinte (2020).***

1. **El asunto a decidir**

La impugnación suscitada en el trámite constitucional ya referido, una vez se ha cumplido la actuación de primera instancia.

1. **La síntesis fáctica**

Expresó el actor que está inscrito en el RUV y fue calificado con una PCL del 94,90%, con fecha de estructuración del 01-06-1995, lesiones sufridas en atentado de grupos armados ilegales. Gestionó ante Colpensiones el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria por invalidez e, incluso, acudió a la justicia ordinaria laboral, con resultado desfavorable, porque sobrevino la expedición del D.600/2017 que fijó la competencia en el Ministerio de Trabajo.

El 16-08-2018 acudió a dicha autoridad y desestimó sus ruegos con sendos actos administrativos del 18-09-2019, 11-03-2020 y 09-06-2020, con base en que la subvención solo beneficia a quienes su invalidez haya sido causada luego de 1997, desconociendo el artículo 3º, Ley 1441, que reconoce como víctimas a las personas que los padecieron luego del 01-01-1985 y que el mentado Decreto no exige fecha alguna. Agregó que se encuentra postrado en cama, está afiliado a salud como beneficiario de su madre de 81 años y carece de recursos para su subsistencia (Cuaderno No. 1, documento No. 1).

1. **Los derechos invocados y la petición de protección**

La seguridad social, el mínimo vital, la salud, la vida digna, la dignidad humana, el debido proceso y la debilidad manifiesta de un sujeto de especial protección. Solicitó ordenar al Ministerio de Trabajo reconocer y pagar la prestación humanitaria periódica como víctima de la violencia (Cuaderno No. 1, documento No. 1).

1. **La sinopsis de la crónica procesal**

La *a quo* con auto del 23-06-2020 admitió la tutela (Cuaderno No. 1, documento No. 04), el 06-07-2020 profirió la sentencia (Cuaderno No. 1, documento No. 16); y, el 28-07-2020 concedió la impugnación formulada (Cuaderno No. 1, documento No. 25). En esta instancia con auto del 10-09-2020 se puso en conocimiento una irregularidad procesal y decretó pruebas de oficio (Cuaderno No. 2, documento No. 04), la autoridad contestó iterando lo expuesto en primera sede, sin alegar la nulidad, y el actor respondió el cuestionario (Cuaderno No. 2, documentos Nos. 06 y 07).

El fallo declaró improcedente el amparo. Advirtió la condición especial del actor, la gestión infructuosa ante las autoridades, la dilación injustificada en la resolución de sus ruegos y el cumplimiento de los presupuestos de la Ley 418 de 1997, mas concluyó la falta de subsidiariedad porque la interpretación del D. 600 de 2017 no fue antojadiza y puede acudir ante los jueces administrativos (Cuaderno No. 1, documento No. 16).

El accionante adujo que: **(i)** El D. 600 de 2017 no exige que la fecha de estructuración sea posterior a la vigencia de la Ley 418; **(ii)** En la T-075 de 2015 la CC reconoció el derecho a una persona en semejantes circunstancias, verificando el cumplimiento exclusivo de los requisitos del artículo 46 de dicha ley; y, **(iii)** La residualidad está cumplida por su condición especial, poca expectativa de vida y la tardanza de la justicia ordinaria (Cuaderno No. 1, documento No. 19).

1. **La fundamentación jurídica para resolver**
   1. La competencia funcional: La tiene esta Sala, por ser la superiora jerárquica del Despacho cognoscente (Art. 32, D.2591/1991).
   2. El problema jurídico a resolver: ¿Es procedente confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado 1º Civil del Circuito de Pereira, según la impugnación del accionante?
   3. Los presupuestos generales de procedencia
      1. La legitimación en la causa. Por activa, la tiene el accionante porque presentó la solicitud de reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria (Cuaderno No. 1, documento No. 02). En el extremo pasivo, el Subdirector de Subsidios Pensionales, Servicios Sociales Complementarios y Otras Prestaciones y el Director de Pensiones y Otras Prestaciones del Ministerio del Trabajo por expedir los actos administrativos rebatidos (Resoluciones Nos.8556 del 18-09-2019, 0718 del 11-03-2020 y 1150 del 09-06-2020) (Cuaderno No. 1, documento No. 02, folios 59-64, 81-96).

Diferente es respecto al (1) Ministro de Trabajo, (2) el Director de la UARIV, la (3) Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones y el (4) Director Administrativo de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas por ser incompetentes para proveer sobre ese tipo de peticiones (Art.2.2.9.5.8. del D.600 de 2017).

* + 1. La inmediatez.El artículo 86, CP, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección **inmediata** de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o un particular. Este requisito *“(…) impone la carga al demandante de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable (…)”*, por lo tanto, *“(…) el juez de tutela no podrá conocer de un asunto, y menos aún conceder la protección (…), cuando la solicitud se haga de manera tardía (…)”* (2020)*[[1]](#footnote-1).*

Se satisface porque la acción se formuló (23-06-2020) (Cuaderno No. 1, documento No. 03) catorce (14) días después de que fuera expedida la Resolución que resolvió la apelación formulada (09-06-2020) (Cuaderno No. 1, documento No. 02, folios 91-96); es decir, dentro del plazo general, fijado por la doctrina constitucional (2020)[[2]](#footnote-2).

* + 1. La subsidiariedad. Procede la acción siempre que el afectado carezca de otro instrumento defensivo **judicial** (2020)[[3]](#footnote-3). Empero, hay dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio ordinario: **(i)** La tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y **(ii)** La ineficacia de la herramienta regular para salvaguardar los derechos.

Ahora, preciso acotar que en asuntos como el presente la CC[[4]](#footnote-4) razonó respecto de este presupuesto que: *“(…) la acción de tutela es el medio de defensa judicial pertinente e idóneo, en el caso de las personas desplazadas, y también de quienes han sido víctimas de la violencia originada en el conflicto armado dada la situación de extrema vulnerabilidad en la cual suelen encontrarse (…)”;* y,luego explicó[[5]](#footnote-5)*:  resulta procedente en aquellos eventos en que existiendo otros mecanismos ordinarios de protección, éstos se tornan ineficaces y carecen de idoneidad para evitar un perjuicio irremediable, o cuando recae sobre un sujeto de especial protección.*

En síntesis, la Alta Colegiatura emplea los criterios jurisprudenciales de flexibilización (2019)[[6]](#footnote-6) para inferir el cumplimiento de la subsidiariedad, específicamente, en tratándose de personas víctimas del conflicto armado y en situación de invalidez. Doble calidad para su especial protección constitucional.

Así las cosas, aun cuando el interesado pueda ventilar la controversia ante la justicia contencioso administrativa (Art. 137 y 138-2, CPACA), lo cierto esa particular situación (RUV y PCL) (Cuaderno No. 1, documento No. 03, folios 1-9) autoriza superar el presupuesto de procedencia y resolver de fondo el asunto.

Someterlo al juicio ordinario implicaría dilatar aún más el reconocimiento y pago de la subvención y supondría revictimizarlo, pues, se vedaría el acceso a la justicia constitucional a quien se encuentra en extrema situación de vulnerabilidad.

Se acota que esta tesis, única y exclusivamente, aplica para casos como el presente, según la reseñada jurisprudencia, sin que comporte y, menos, comprometa el juicio de residualidad que la Sala haga en tutelas que controviertan actos administrativos, donde el accionante no reúna las circunstancias descritas y aludan a cuestiones disímiles a una ayuda humanitaria.

* 1. El régimen de la prestación humanitaria periódica por invalidez

Mediante el D. 600/2017, el Ministerio de Trabajo, reglamentó el artículo 46, Ley 418, modificado por el 18, Ley 782, alusivo a la prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto, y asumió la competencia para estudiar y resolver las peticiones de reconocimiento.

El artículo 2.2.9.5.3 del D. 1072/2015, adicionado por el D. 600/2017, para su prosperidad fijó los siguientes requisitos:

… 1. Ser colombiano;

2. Tener calidad de víctima del conflicto armado interno y estar incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV;

3. Haber sufrido pérdida del 50% o más de la capacidad laboral, calificada con base en el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, expedido por el Gobierno Nacional;

4. Existir nexo causal de la pérdida de capacidad laboral con actos violentos propios del conflicto armado interno;

5. Carecer de requisitos para pensión y/o de posibilidad pensional;

6. No debe percibir ingresos por ningún concepto y/o mensualidades iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal vigente;

7. No ser beneficiario de subsidio, auxilio, beneficio o subvención económica periódica, ni de otro tipo de ayuda para subsistencia por ser víctima.

Entonces, el estudio de las reclamaciones se circunscribe a verificar su cumplimiento; sin embargo, no se puede obviar que el artículo 2.2.9.5.2. del D. 600/2017 dispuso que la prestación humanitaria: *“(…) aplica a las víctimas que con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 418 de 1997, es decir el 26 de diciembre de 1997, hubieren sufrido una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% como consecuencia de un acto de violencia suscitado en el marco del conflicto armado interno (…)”*, es decir,fijó un requisito adicional que se debe comprobar.

1. **EL CASO CONCRETO ANALIZADO**

De acuerdo al libelo, la contestación, la impugnación y las pruebas, para esta Magistratura, en principio, el Subdirector de Subsidios Pensionales, Servicios Sociales Complementarios y Otras Prestaciones y el Director de Pensiones y Otras Prestaciones del Ministerio del Trabajo, no trasgredieron los derechos del accionante al desestimar la reclamación, pues, sus decisiones se avinieron al artículo 2.2.9.5.2. del D. 600/2017, en tanto que las lesiones que ocasionaron la PCL del accionante ocurrieron antes de la vigencia de la Ley 418 (26-12-1997), esto es, el 01-06-1995 (Cuaderno No. 1, documento No. 02, folios 1-4, 59-64, 81-96), tal como lo razonó la *a quo.*

No obstante, es importante traer a colación reciente decisión constitucional (2018)[[7]](#footnote-7), posterior a la expedición del mentado Decreto, en la que la CC concedió un amparo con recuento fáctico semejante al del presente, pues, el accionante también había padecido las dolencias que le causaron la invalidez (14-04-1996) antes de la vigencia de la Ley 418 y ordenó al Ministerio de Trabajo reconocer y pagar la subvención, con exclusiva observancia de los presupuestos del artículo 2.2.9.5.3 del D.600/2017; perdió la movilidad de sus piernas y tenía una PCL del 76%.

Aquel antecedente, aun cuando no haya enjuiciado el presupuesto temporal aquí discutido, permite a esta Colegiatura colegir, como indispensable, disponer que las autoridades accionadas analicen nuevamente el ruego del accionante y lo resuelvan, con apego estricto a dichos requisitos, atendido el trato diferenciado que merece por ser una persona con doble condición de especial protección constitucional, víctima del conflicto armado, con secuelas de traumatismo de la médula espinal (Difusión de las extremidades superiores e inferiores, “(…) intestino, vejiga, sexual y respiratoria por causa neurogénica (…)”) y que solo cuenta con el escaso apoyo económico de su madre que ya superó la expectativa de vida (81 años)[[8]](#footnote-8) (Cuaderno No. 1, documento No. 02, folios 1-4 y cuaderno No. 2, documento No. 06).

Empero, la protección será transitoria, a efectos de precaver un perjuicio irremediable (Art. 8º, D. 2591/1991), pues, es del caso que en sede ordinaria el funcionario competente dirima el problema jurídico atinente a la aplicación del presupuesto temporal. Corolario se revocará la sentencia impugnada

En mérito de los razonamientos jurídicos hechos, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Civil – Familia, administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A,

1. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado 1º Civil del Circuito de Pereira y, en su lugar, AMPARAR de manera TRANSITORIA los derechos al mínimo vital y a la vida digna del señor Fernando Marín Toro.
2. ORDENAR a los doctores Edward Alexánder Bulla Yomayusa y Juan Carlos Hernández Rojas, en sus respectivas calidades de Subdirector de Subsidios Pensionales, Servicios Sociales Complementarios y Otras Prestaciones y Director de Pensiones y Otras Prestaciones del Ministerio del Trabajo, o quienes hagan sus veces, que en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de este fallo, expidan un nuevo acto administrativo resolviendo la reclamación del accionante en la que se verifique, exclusivamente, el cumplimiento de los presupuestos del 2.2.9.5.3 del D.600/2017.
3. ADVERTIR al señor Marín Toro que dispone de cuatro (4) meses para ejercitar los medios de control pertinentes contras las decisiones de las autoridades accionadas ante los jueces administrativos. **Esta decisión permanecerá vigente hasta tanto la autoridad judicial resuelva de fondo, siempre que formule tempestivamente la demanda reseñada.**
4. DECLARAR improcedente el amparo contra (1) al Ministro de Trabajo, el Director de la UARIV, (2) la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones y (3) el Director Administrativo de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas, por falta de legitimación.
5. REMITIR este expediente, a la CC para su eventual revisión.

Notifíquese

DUBERNEY GRISALES HERRERA

M A G I S T R A D O

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C. JAIME ALBERTO SARAZA N.

M A G I S T R A D O M A G I S T R A D O

1. CC. T-075 de 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. CC. Ob. cit. También la SU-037 de 2019 y la SU-499 de 2016. [↑](#footnote-ref-2)
3. CC. T-053 de 2020, T-422 de 2019, T-359 de 2019, C-132 de 2018, T-015 de 2016, T-162 de 2010 y T-099 de 2008. [↑](#footnote-ref-3)
4. CC. T-074 de 2015 y T-044 de 2010. [↑](#footnote-ref-4)
5. CC. T-506 de 2017, también puede consultarse la T-005 de 2020. [↑](#footnote-ref-5)
6. CC. T-136 de 2019, T-027 de 2019 y T-070 de 2017, entre otras. [↑](#footnote-ref-6)
7. CC. T-209A de 2018. [↑](#footnote-ref-7)
8. CC. T-015 de 2019. *“(…) una persona puede catalogarse en la tercera edad, esta Corporación ha acudido a la esperanza de vida certificada por el DANE (…). Durante el periodo comprendido entre 2015 y 2020, (…), la esperanza de vida al nacer para la totalidad de la población en Colombia (sin distinguir entre hombres y mujeres), se encuentra estimada en los 76 años (…)”* [↑](#footnote-ref-8)