

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintiuno (21) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 11001-03-15-000-2023-04967-01
Demandante: JENNY ALEXANDRA ERAZO MUÑOZ en representación de su hija menor de edad SSE¹
Demandado: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS
Medio de control: ACCIÓN DE TUTELA
Asunto: AYUDA HUMANITARIA PARA LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO – TEMERIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA - DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD DE MENOR DE EDAD

Síntesis del caso: la parte actora reclamó que se vulneraron los derechos fundamentales de una menor de edad por la negativa de las autoridades a reconocerle y pagarle una ayuda humanitaria. Se revoca la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la acción de tutela y, en su lugar, se rechaza por temeridad en atención a que las pretensiones de la demanda ya fueron analizadas por esta Sala en una demanda precedente.

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte demandante en contra de la sentencia de 29 de febrero de 2024 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado en la que se decidió:

“PRIMERO. NEGAR las solicitudes de desvinculación presentadas por Procuraduría General de la Nación, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Personería Local de Usaquén y (sic) la Personería de Bogotá, y la alcaldía del municipio de Chía.

SEGUNDO. DECLARAR improcedente la acción de tutela promovida contra la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno, la Dirección de Reparación Integral de la Oficina de la Alta Consejería de Paz, Víctimas, la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Chía, Secretaría de Gobierno, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y la Fiscalía General de la Nación.

TERCERO. NEGAR las pretensiones relacionadas con los procesos de alimentos que cursan ante los Jueces de Familia del Circuito Judicial de Bogotá.

¹ Debido a que en el presente asunto se estudia la vulneración de derechos constitucionales fundamentales de una menor de edad la Sala reservará sus nombres y apellidos como medida de protección de su intimidad y en garantía de la protección de los derechos de los niños y niñas.

CUARTO. EXHORTAR a la señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz, para que en lo sucesivo se abstenga de interponer más acciones de tutela que versen sobre los hechos o pretensiones acá estudiados (...). (negrillas del original – archivo disponible en medio magnético en el aplicativo SAMAI)

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el 13 de septiembre de 2023, la parte actora promovió proceso de acción de tutela en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Personería de Bogotá, la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas (UARIV), la Alcaldía Municipal de Chía, la Secretaría de Gobierno de Chía, el Juzgado 02 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 22 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Ejecución de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Procuraduría General de la Nación para la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso, igualdad, libertad, tutela judicial, defensa, integridad, vida, trabajo, educación y salud.

1. Los hechos de la demanda

Como fundamento fáctico de la acción la parte demandante señaló², en síntesis, lo siguiente:

1) La actora solicitó a la Dirección de Reparación Integral de la Oficina de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá el reconocimiento y pago de una atención humanitaria inmediata en las modalidades de arrendamiento y alimentación.

2) Mediante Resolución no. 2023-046522 de 28 de agosto de 2023 le fue negado el beneficio reclamado con fundamento en que no cumplió con los requisitos

² La señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz presentó la acción de tutela de forma manuscrita con una redacción confusa, farragosa y anfíbológica que complicó la interpretación y el análisis de los hechos y pretensiones. Por tal razón y para efectos de ofrecer un relato coherente y secuencial que permita comprender mejor los antecedentes y fundamentos de la presunta vulneración, la Sala expondrá los hechos que se extraen de las pruebas y memoriales aportados por las partes y del relato de la actora en la audiencia de ampliación a la demanda, celebrada por el *a quo* el 17 de octubre de 2023.

establecidos en la Ley 1148 de 2011 porque no se encontraba inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV).

3) La demandante presentó una solicitud de revocatoria de esa decisión, la cual fue negada por la Dirección de Reparación Integral de esa misma autoridad mediante Acta de 26 de septiembre de 2023, en la cual se reiteró que la demandante no acreditó su condición de víctima del conflicto armado interno.

4) El 29 de agosto de 2023, acudió ante la Alcaldía Municipal de Chía para exponer nuevamente su situación y solicitar el reconocimiento de la ayuda humanitaria inmediata, sin embargo, esa autoridad se declaró incompetente y remitió el caso a la Alcaldía Mayor de Bogotá.

5) Adicionalmente, afirmó que denunció al padre de la menor por el delito de inasistencia alimentaria y se refirió a la existencia de dos procesos ejecutivos por alimentos que cursan en los Juzgados 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y 03 de Ejecución en Asuntos de Familia del Circuito Judicial de Bogotá en contra de aquel.

6) También denunció por fraude procesal a esos juzgados de familia ante la Fiscalía General de la Nación porque no le presentaron informes que indicaran el estado de las cuotas alimentarias pagadas por el señor Sarques Plata y los datos de la persona que cobró los títulos judiciales porque, según ella, fueron expedidos en favor de personas al margen de la ley.

7) Desde hace varios años ha informado a la Fiscalía General de la Nación sobre la presunta existencia de conductas tipificadas como delitos³, no obstante, sus denuncias no han sido tramitadas pues, existe un grupo de agentes estatales -a quienes denominó "*el grupo policivo*"-, conformado desde el año 2012 aparentemente por miembros de diversas autoridades públicas con el único propósito de trasgredir sus garantías constitucionales y las de su hija menor de edad.

³ En las reiteradas afirmaciones presuntamente vulneradoras de los derechos de la parte actora, relató que es víctima de agresiones sexuales, desplazamiento forzado, amenazas, trata de menores, secuestro, tortura, violación de domicilio, hurto, acoso, persecuciones por parte de agentes encubiertos de la Policía Nacional, impedimentos para arrendar domicilios concertados entre las autoridades demandadas con los propietarios de los inmuebles, ataques cibernéticos, suplantación, falsedades en documentos públicos y privados, entre otros.

2. Los fundamentos de la vulneración

Para la actora, la Alcaldía Mayor de Bogotá es una autoridad de la cual hacen parte los referidos miembros del “*grupo policivo*”, quienes introdujeron documentos falsos en la solicitud de reconocimiento de ayuda humanitaria inmediata y que conllevaron a su negativa; agregó que esa autoridad tiene una política institucional para “*acolitar*” los actos de desplazamiento forzado, trata de personas y delitos sexuales en contra de menores.

La negativa en reconocer el beneficio fue resultado de una vulneración sistemática por parte de las autoridades demandadas y la totalidad de dineros que el padre de la menor demandante puso a disposición de los Juzgados de Familia fueron sustraídos por personas inescrupulosas del “*grupo policivo*” criminal, lo cual impidió que pudiera acceder a los recursos que requiere para garantizar la subsistencia de la menor⁴.

En la Fiscalía General de la Nación también existe una red de personas que hacen parte del “*grupo policivo*” y que, en complicidad con miembros de iglesias cristianas, tienen una red de trata de menores dedicadas a extraviar los documentos que radica la actora y a suplantar su identidad.

Por otra parte, su hija menor también fue víctima de abuso sexual en el jardín infantil privado en el cual inició su escolarización⁵ y es víctima de persecución, amenazas y acoso por parte de los agentes de la ley que hacen parte del “*grupo policivo*”, a través de ultrajes en la vía pública, acoso mediante grabaciones y fotografías no autorizadas en concierto con los propietarios de los inmuebles en que han residido, quienes permitieron el ingreso de los agentes estatales en sus viviendas con el propósito de cometer hurto, bloquear el acceso a servicios públicos esenciales, dañar los enseres y pertenencias de la demandante y “*rociar gases químicos*” directamente en su rostro y en el de la menor SSA mientras dormían o a través de

⁴ Afirmación que se reitera en los más de ciento cincuenta (150) memoriales manuscritos presentados por ella durante el trámite procesal y en la audiencia de ampliación de la acción de tutela adelantada ante el *a quo*.

⁵ Hecho respecto del cual la actora no precisó las circunstancias de tiempo, modo y lugar y tampoco la existencia de una denuncia ante las autoridades competentes sobre tal evento; en algunos memoriales afirmó que el abuso fue cometido por miembros de la Policía Nacional y en otros, por personas pertenecientes al *grupo policivo*.

los puntos de ventilación de los inmuebles con el fin de producirles alucinaciones, desorientación, náuseas, vómito y vértigo.

En términos generales, alegó que cumplió con los requisitos establecidos por la Ley 1448 de 2011 para ser acreedora de una ayuda humanitaria inmediata por ser víctima de desplazamiento forzado en el municipio de Chía (Cundinamarca).

Solicitó que se amparen los derechos constitucionales fundamentales vulnerados por el fraude procesal en los procesos que cursan en los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá por negarse a incrementar el monto de la cuota de alimentos en favor de la menor SSE, no proporcionarle informes sobre el estado de tales cuotas y emitir títulos judiciales, supuestamente, en beneficio de terceros ilegales.

Finalmente, reclamó el amparo del derecho fundamental de acceso a la información respecto del estado actual de las denuncias que adujo haber presentado ante la Fiscalía General de la Nación.

3. Pretensiones

Con fundamento en lo anterior la parte demandante solicitó lo siguiente:

"1. Declarar el pago inmediato de Ayuda Humanitaria por concepto de alimentos, colegio, salud y reubicación en la ciudad de Bogotá por parte de la Alta Consejería Chapinero.

2. Solicitar respuesta a la Fiscalía de Zipaquirá Sres mario.hernandez@fiscalia.gov.co y gustavo.pachon@fiscalia.gov.co denuncia 25175600039020231230 respuesta inmediata, ya que con su silencio promueve que los denunciados nos continúen amenazando en el domicilio Cra 3 N° 9-43, al demostrar clanos (sic) en techo y puerta como retaliaciones y el uso del químico que no[s] debilita cómo castigo."
(archivo disponible en medio magnético en el aplicativo SAMAI)

4. Actuación en primer grado

La Sección Quinta del Consejo de Estado por auto de 4 de octubre de 2023: *i)* admitió la acción de tutela, *ii)* citó a la actora para efectos de que aclarara y ampliara los hechos que dieron lugar a su demanda -ante lo confuso de sus afirmaciones-, *iii)* ordenó que se notificara a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Alcaldía Municipal de Chía y a la Secretaría de

Gobierno de Chía como autoridades demandadas, *iv*) vinculó a la Defensoría del Pueblo, la Personería de Bogotá, la Personería Local de Usaquén y la UARIV como terceros interesados en el resultado del proceso, *v*) ordenó a la Defensoría del Pueblo que designara un funcionario que prestara el servicio de defensoría pública en favor de la parte demandante, *vi*) ofició a la UARIV para que informara si la actora hace parte del Registro Único de Víctimas y *vii*) negó la medida provisional⁶.

El 10 de octubre de 2023, en la diligencia de ampliación y aclaración de la acción de tutela se escuchó a la demandante y, el 17 de octubre de 2023, el *a quo* ordenó la notificación de la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Juzgado 02 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Procuraduría General de la Nación como autoridades demandadas para que presentaran un informe sobre los hechos que dieron lugar a la presente acción.

En virtud de memoriales posteriores presentados por la parte actora, el 30 de noviembre de 2023 el *a quo* también vinculó al Juzgado 03 de Ejecución de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y al Juzgado 22 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá como autoridades demandadas.

5. Intervención de las autoridades demandadas

El *secretario de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Chía* solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda porque no se presentó una vulneración de los derechos fundamentales de la parte actora.

La autoridad afirmó que conoció de los hechos a que se refiere la demanda por la remisión que le hizo la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá y que, a partir de la consulta en la base de datos de la plataforma “*Vivanto*”⁷ advirtió que la adolescente SSE rindió declaración ante el

⁶ La señora Jenny Erazo Muñoz solicitó que se decretara la suspensión del cargo de “*los investigadores*” que vulneran los derechos fundamentales de la menor y el embargo de los bienes del padre, la abuela y una tía paterna de la menor, así como de la Iglesia Cristiana Punto de Encuentro.

⁷ Plataforma de uso exclusivo de funcionarios de autoridades públicas a quienes compete la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas que permite consultar la información de las personas que hacen parte del Registro Único de Víctimas y verificar los turnos de ayuda humanitaria otorgados. (<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/vivanto/>)

Ministerio Público por los hechos victimizantes de tortura, delitos en contra de la libertad y la integridad sexual y desplazamiento forzado.

En el evento en que resultare procedente, la única autoridad responsable de la entrega de ayuda humanitaria inmediata en favor de la parte actora es la Alcaldía Mayor de Bogotá por ser el ente territorial receptor del alegado desplazamiento, de acuerdo con el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011.

El *personero local de Usaquén* afirmó que el 24 de agosto de 2023 la señora Jenny Erazo Muñoz y su hija declararon ser víctimas de desplazamiento forzado, oportunidad en la cual la funcionaria encargada de atender el asunto evidenció que la actora ya había presentado una anterior manifestación por los mismos hechos.

A pesar de lo anterior, la señora Erazo Muñoz insistió en que se aceptara su declaración pues, alegó que los funcionarios de esa autoridad hacen parte del “*grupo policivo*” que manipula el sistema documental de la autoridad para que la información reportada por ella no quedara registrada en el RUV.

Tales manifestaciones fueron transcritas y posteriormente remitidas a la UARIV para lo de su competencia, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1755 de 2015, sin embargo, la actora envió un nuevo correo el 26 de agosto de 2023 para rectificar lo que declaró inicialmente, documento que también fue reenviado a la UARIV el 30 de agosto del mismo año.

La *jefe de la oficina asesora jurídica de la Personería de Bogotá* solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda y ser desvinculada del presente proceso por no ser la autoridad competente para resolver de fondo la solicitud de la actora.

La *apoderada de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación* informó que consultó la información reportada en el Grupo de Sistemas de la Información Misional – SIM y encontró los siguientes asuntos a nombre de la señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz:

- i) E-2020-371853 / D-2020-1556190 con estado inactivo y archivado, correspondiente a una denuncia en contra de funcionarios de la PGN por delitos en contra de menores de edad.
- ii) E-2020-371853 / D-2020-1567652 con estado activo y en etapa probatoria e indagación preliminar, para investigar la conducta

disciplinaria de un servidor público de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales.

iii) E-2021-203759 / D-2021-1841165 con estado inactivo y con decisión de archivo inhibitorio, relacionado con una denuncia de corrupción en el sistema de radicados de solicitudes presentadas ante la autoridad.

Manifestó que no es la llamada a velar por los derechos fundamentales de la actora y la menor SSE, puesto que no le compete el deber de reconocer el pago de ayudas humanitarias.

El jefe de la oficina jurídica de la secretaría general de la Alcaldía Mayor de Bogotá informó que revisó los datos de la actora en el Sistema de Información a Víctimas de Bogotá (SIVIC) y encontró múltiples solicitudes de la demandante, relacionadas con el reconocimiento de una ayuda humanitaria inmediata.

El 28 de agosto de 2023, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá evaluó el grado de vulnerabilidad de la actora y de su hija y con Resolución no. 2023-046522 de la misma fecha se determinó que no había lugar a otorgar la ayuda requerida porque no cumplieron los requisitos establecidos por la Ley 1448 de 2011 en atención a que no demostraron la condición de víctimas del conflicto armado, el “*estado de vulnerabilidad derivada de un hecho victimizante relacionado con el conflicto armado interno*” y tampoco que la ciudad de Bogotá fuera la autoridad territorial receptora de ellas como presuntas víctimas de desplazamiento forzado.

La demandante presentó una solicitud de revocatoria de esa decisión, la cual fue negada por la Dirección de Reparación Integral de esa misma autoridad mediante acta de 26 de septiembre de 2023 en la cual se reiteró que la demandante no acreditó su condición de víctima del conflicto armado interno.

No basta con que las personas manifiesten ser víctimas para beneficiarse de la ayuda humanitaria inmediata, sino que es deber de los solicitantes probar el nexo de causalidad entre el estado de vulnerabilidad con los hechos referentes al conflicto armado.

La *Fiscal 243 delegada ante los Juzgados Penales del Circuito* solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela y afirmó que la señora Jenny Erazo

Muñoz presentó una denuncia por el delito de inasistencia alimentaria en contra del padre de la menor SSE, la cual actualmente se encuentra activa bajo la radicación no. 11001-60-00-050-2019-46981.

La actora presentó múltiples solicitudes que no fueron claras en el relato de los hechos, sin embargo, todas fueron contestadas en los términos de ley, por lo cual, contrario a lo sostenido por la demandante, ella es plena conocedora de los canales electrónicos para acceder a toda la información relacionada con ese proceso penal.

Hizo un relato de las múltiples actividades desplegadas con miras a resolver las denuncias que hizo referencia la actora y establecer su capacidad económica como alimentante y afirmó que, a partir de la información suministrada por los jueces de familia del circuito judicial de Bogotá, se concluyó que su progenitor se encuentra al día con la obligación de alimentos en favor de la menor y que las cuotas por él pagadas fueron cobradas por la señora Erazo Muñoz.

Con base en los informes recibidos por la autoridad penal se solicitó la preclusión de la investigación a cargo del Juzgado 24 Penal Municipal con Función de Conocimiento del Circuito Judicial de Bogotá, quien hasta la fecha no fijó fecha para lectura de fallo.

La jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral para las Víctimas afirmó que no es la autoridad competente para determinar el otorgamiento de la ayuda humanitaria inmediata reclamada por la actora, dado que esa es una labor que corresponde a la autoridad territorial receptora de la víctima de desplazamiento forzado.

Para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011 es indispensable que esta hubiere presentado una declaración ante el Ministerio Público y estar incluida en el RUV, lo cual no ocurrió en el caso de la parte actora.

El Juzgado 02 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Ejecución de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y el Juzgado 22 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá no presentaron un informe de respuesta a la acción de tutela a pesar de estar debidamente notificados.

6. Sentencia de primera instancia

El 29 de febrero de 2024, la Sección Quinta del Consejo de Estado profirió sentencia en la cual declaró improcedentes las pretensiones de la demanda relacionadas con el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria inmediata y las solicitudes de información que la actora presentó ante la Fiscalía General de la Nación, al tiempo que negó las pretensiones relacionadas con la supuesta vulneración de derechos por fraude procesal en los procesos de alimentos que cursan ante los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá.

Sobre la ayuda humanitaria inmediata concluyó que los actos administrativos proferidos por la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Dirección de Reparación Integral de esa misma autoridad, por medio de los cuales se negó el reconocimiento de ese beneficio, son susceptibles de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, escenario en el cual puede solicitar el decreto y la práctica de medidas cautelares.

Frente a la pretensión dirigida a que la Fiscalía General de la Nación elabore un informe sobre el estado actual de las múltiples denuncias que la actora adujo presentar ante diversas autoridades públicas, el *a quo* concluyó que la acción de tutela resultó improcedente porque la demandante no probó que acudió a los mecanismos legales pertinentes, a través de una petición de interés particular dirigida a la autoridad demandada con ese propósito específico.

La Sala de primera instancia denotó, a pesar de la confusa información suministrada por la actora, que a la fecha existen dos procesos activos en los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá en los que la señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz obra como parte.

i) El **proceso ejecutivo no. 11001-31-10-016-2011-01150-00** a cargo del Juzgado Tercero de Ejecución en Asuntos de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, que cuenta con un auto que ordenó seguir adelante con la ejecución en contra del padre de la menor y se encuentra en etapa de liquidación del crédito.

En ese proceso la señora Erazo Muñoz ha presentado múltiples solicitudes y obran diversos comprobantes de pago de cuota alimentaria por parte del ejecutado.

ii) El proceso declarativo de incremento de cuota alimentaria no. 11001-31-10-030-2014-00028-00 en el cual obran comprobantes de consignación realizadas a órdenes del Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y en la cuenta bancaria de la demandante por parte del demandado, pendientes de cobro por parte de la actora.

Con fundamento en lo anterior, el *a quo* consideró que la demandante cuenta con un ingreso mínimo que puede garantizar el derecho fundamental del mínimo vital de la menor.

Finalmente, destacó que la señora Jenny Erazo Muñoz ya presentó una acción de tutela ante esta Corporación, decidida por esta Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁸ en sentencia de 26 de octubre de 2022 cuyos hechos y fundamentos de vulneración guardaron relación con el presente trámite de amparo⁹.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, expediente no. 11001-03-15-000-2022-04820-00, MP Martín Bermúdez Muñoz, demandante: Jenny Alexandra Erazo Muñoz, demandados: Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Consejo Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Personería de Bogotá, Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, Juzgado 33 Civil del Circuito Judicial de Bogotá, Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, Juzgado 7 de Ejecución de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas - Regional Valle del Cauca, Comisarías 1 y 3 de Familia de Cali y Casa Matria de Cali.

⁹ En ese proceso la señora Jenny Erazo Muñoz pretendió: *i)* el aumento de la cuota alimentaria, *ii)* el pago de una indemnización por parte de la Fiscalía General de la Nación por la presunta morosidad en resolver el delito de abuso sexual de que aparentemente fue víctima la menor y por presuntamente permitir que agentes grabaran a la actora y a su hija en las viviendas en que habitaron, *iii)* el impulso procesal en el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá que, según alegó, ignoró sus múltiples solicitudes para el incremento de la cuota alimentaria, *iv)* le fuera suministrada una vivienda digna hasta tanto fueran resueltas las múltiples denuncias elevadas contra las autoridades públicas y, *v)* se investigara el origen e integrantes del *grupo policivo* en las ciudades de Cali y Bogotá y su participación en los robos domiciliarios de que adujo ser víctima.

Esta Sala de decisión declaró improcedentes las pretensiones para que se decrete el aumento y pago de la cuota de alimentos, el pago que reclamó por parte de la Fiscalía General de la Nación y la remisión de copias a diferentes autoridades públicas, pues la accionante contaba con la posibilidad de interponer las acciones y recursos ante la autoridad judicial correspondiente, adicionalmente negó las pretensiones contra el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá porque esa autoridad judicial respondió los requerimientos de la demandante y tramitó el proceso de alimentos y aquellas en contra de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial porque no se demostró la presentación de algún memorial ante esa autoridad.

Se precisó que las fiscalías dieron trámite a las denuncias presentadas por la actora y no se evidenciaron las omisiones que refirió respecto de decisiones inhibitorias y en relación con los procesos activos, se evidenció que no avanzaron porque la demandante no brindó información requerida para continuar con el trámite, al punto que, sobre la denuncia relacionada con delitos sexuales en contra de su hija, hay un informe de campo acompañado de pruebas documentales según las cuales la señora Jenny Erazo se negó a realizar la entrevista con el investigador.

7. Impugnación

La señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz presentó impugnación en contra de la sentencia de primera instancia y le fue concedido con auto de 18 de marzo de 2024.

Como razones de reproche en contra del fallo del *a quo* afirmó que es contrario a la ley porque fue resultado de una inducción a error por parte de las autoridades demandadas.

La actora reiteró las confusas e imprecisas afirmaciones de la demanda y agregó que los derechos fundamentales de la menor están siendo vulnerados por un fraude procesal en la providencia impugnada, el cual propició un “*desplazamiento forzado*” y un “*secuestro*” de la menor SSE disfrazado de medida de protección de restablecimiento de derechos por parte del ICBF.

La demandante señaló que el padre de la menor ha sido favorecido por el “*grupo policivo*” y los Juzgados de Familia que tramitan los asuntos para permitirle consumir un fraude y exonerarlo del pago de las cuotas alimentarias.

8. Actuación en segundo grado

En virtud de los memoriales que, de manera desordenada e insistente, presentó la actora ante esta Corporación durante el trámite procesal de segunda instancia, en los cuales afirmó que con posterioridad a la notificación del fallo impugnado, la menor SSE fue puesta en custodia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en atención a la necesidad de velar por la integridad y protección de los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional, el magistrado aquí ponente requirió a esa autoridad para que rindiera un informe que permitiera esclarecer los hechos sobre el estado actual de la menor y tomar una decisión informada frente a la reclamada protección de sus derechos fundamentales.

Ante ese requerimiento, la *defensora de familia del Centro Zonal Tunjuelito del ICBF* presentó un informe de respuesta durante el trámite procesal de segunda instancia¹⁰ en el cual afirmó que, debido a una denuncia ciudadana, advirtió una vulneración de los derechos fundamentales de la menor SSE, quien ha estado viviendo en

¹⁰ Previo requerimiento a esa autoridad a través de auto de 23 de abril de 2024.

condiciones inestables, mudándose frecuentemente, desescolarizada e incluso durmiendo en el aeropuerto El Dorado, en locales comerciales y en diferentes hoteles bajo la custodia de su madre.

El 28 de febrero de 2024, el ICBF adelantó un trámite de verificación de derechos en el cual la madre de la menor se resistió a colaborar y presentó un patrón de comportamiento que sugiere posible paranoia y otras complicaciones psicológicas.

Por los anteriores hechos se implementó una medida administrativa de restablecimiento de derechos en favor de la menor, realizada por el equipo psicosocial y médico del centro zonal correspondiente, consistente en la ubicación de SSE en un medio institucional para asegurar su protección y bienestar, decisión adoptada con base en la falta de un entorno familiar adecuado y estable que pudiera garantizar sus derechos, siendo necesaria la intervención estatal para suplir estas carencias y garantizar su bienestar a través de una protección integral y especializada.

Se llevó a cabo una valoración interdisciplinaria que concluyó en la necesidad de separar a SSE de su madre debido al alto riesgo psicosocial identificado, incluyendo la influencia negativa de la madre sobre la percepción y emociones de la menor, además, se menciona la falta de cooperación de la progenitora en el manejo adecuado de su salud y bienestar, lo cual reafirma la necesidad de una intervención institucional rigurosa y controlada.

El ICBF realizó publicaciones en espacios institucionales y citaciones necesarias para asegurar el debido proceso y la participación adecuada de todas las partes involucradas en las decisiones que afectan a la menor, con el involucramiento de su familia extensa para explorar las posibles redes de apoyo y garantizar un enfoque integral en la protección de sus derechos.

Se activaron todos los mecanismos legales y psicosociales necesarios para el restablecimiento de los derechos de SSE, trabajando en estrecha colaboración con otras autoridades y utilizando todas las herramientas disponibles bajo la ley colombiana de infancia y adolescencia.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) finalidad de la acción de tutela y 2) el caso concreto.

1. Finalidad de la acción de tutela

Según el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, disposiciones que regulan la acción de tutela, tal mecanismo se ejerce mediante un procedimiento preferente y sumario cuyo objeto es proteger de manera inmediata y eficaz los derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados por una acción u omisión de una autoridad pública o de un particular.

Sin embargo, este instrumento no puede ser utilizado válidamente para pretender sustituir los recursos idóneos previstos por el legislador y tampoco para desplazar o variar los procedimientos de reclamo judicial preestablecidos ni para revivir términos precluidos o acciones caducadas.

De igual forma, dichas normas establecen la improcedencia de esta acción cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable sobre uno o varios derechos fundamentales del demandante.

2. El caso concreto

En el asunto de la referencia se demanda por esta vía constitucional a la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Personería de Bogotá, la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaria Distrital de Gobierno de Bogotá, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas (UARIV), la Alcaldía Municipal de Chía, la Secretaría de Gobierno de Chía, el Juzgado 02 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 22 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 03 de Ejecución de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Procuraduría General de la Nación para la protección de los derechos fundamentales de la vida y debido proceso de la señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz y su hija menor SSE.

Para mayor claridad sobre el asunto puesto a consideración de la Sala es preciso destacar que en el proceso de la referencia la parte actora pretende por esta vía constitucional que se ordene:

i) El amparo de los derechos fundamentales vulnerados por parte del Juzgado Tercero de Ejecución en Asuntos de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, por el trámite procesal surtido en el proceso ejecutivo no. 11001-31-10-016-2011-01150-00 y el proceso declarativo de incremento de cuota alimentaria no. 11001-31-10-030-2014-00028-00, respectivamente, que, a juicio de la actora, conllevaron un fraude procesal debido a la negativa injustificada de incrementar el monto de la cuota de alimentos en favor de la menor SSE.

ii) A la Fiscalía General de la Nación para que brinde respuesta efectiva y exhaustiva sobre el estado y manejo de las diversas denuncias previamente interpuestas por ella en contra de múltiples y diversas autoridades públicas.

iii) A la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la UARIV, la Alcaldía Municipal de Chía y la Secretaría de Gobierno de Chía, el reconocimiento y pago en su favor de la ayuda humanitaria inmediata de que trata la Ley 1448 de 2011, en las modalidades de arrendamiento y alimentación, debido a su condición de víctima de desplazamiento forzado.

En la providencia impugnada, la Sección Quinta del Consejo de Estado *i)* negó la pretensión en contra de los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y *ii)* declaró improcedentes las pretensiones relacionadas con *a)* el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria inmediata y *b)* las solicitudes de información sobre las denuncias que presentó ante la Fiscalía General de la Nación.

En los términos en que fue propuesta la controversia la Sala revocará la sentencia de primera instancia y, en su lugar, *i)* rechazará la acción de tutela respecto de las pretensiones en contra de los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación por estar demostrados los elementos para declarar la temeridad de la acción de tutela y *ii)* declarará improcedente la pretensión de

reconocimiento y pago de una ayuda humanitaria inmediata por las razones que procederán a exponerse:

2.1 La temeridad respecto de las pretensiones en contra de los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación.

1) El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 indicó que existe actuación temeraria “[c]uando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales.”.

2) La jurisprudencia constitucional desarrolló la tesis según la cual, además de los supuestos señalados en la norma en cita, es necesario evidenciar la ausencia de razones suficientes que justifiquen la nueva solicitud.

3) En efecto, se determinó que existe duplicidad de acciones de tutela y se configura la temeridad cuando hay identidad respecto de las partes involucradas en el trámite, las circunstancias fácticas, las pretensiones elevadas y ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda.

4) En cuanto a la identidad de objeto esta Sala advirtió que las pretensiones de la parte demandante relacionadas con *i)* la vulneración de derechos fundamentales por parte del Juzgado Tercero de Ejecución en Asuntos de Familia del Circuito Judicial de Bogotá en el trámite del proceso ejecutivo no. 11001-31-10-016-2011-01150-00 y el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá en el proceso declarativo de incremento de cuota alimentaria no. 11001-31-10-030-2014-00028-00 y *ii)* la respuesta de la Fiscalía General de la Nación sobre el estado y manejo de las diversas denuncias interpuestas por la señora Jenny Erazo Muñoz en contra de múltiples autoridades públicas coincide plenamente con aquello que ya había sido deprecado en el **proceso de acción de tutela no. 11001-03-15-000-2022-04820-00**.

5) Ese proceso fue tramitado y resuelto en segunda instancia por esta Sala de decisión de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado que, en sentencia de 26 de octubre de 2022, declaró improcedente la solicitud para que se decretara el aumento y pago de la cuota de alimentos en favor de la menor SSE y negó las demás pretensiones en contra de los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y aquellas en contra de la Fiscalía General de la Nación con las

siguientes consideraciones:

“(...) F. La acción de tutela resulta improcedente por subsidiariedad respecto de las pretensiones para que se decrete el aumento y pago de la cuota de alimentos a favor de su hija (...) pues la accionante cuenta con la posibilidad de interponer las acciones y recursos ante la autoridad judicial correspondiente. Adicionalmente, la accionante no refiere la vulneración de un derecho fundamental. (...)”.

32.- En relación con la solicitud de aumento de cuota de alimentos, la acción de tutela resulta improcedente, pues para ello existe una vía judicial idónea ante el juez de familia, la cual ya se interpuso y no se advierten omisiones en el trámite. Además, la accionante no alega la afectación de un derecho fundamental en las decisiones que se adoptaron en ese proceso. Lo mismo ocurre con la solicitud de pago de estos alimentos a cargo del progenitor, este asunto que puede hacer valer a través las vías judiciales correspondientes. (...)

G. No se advierte la vulneración del derecho fundamental al debido proceso en los procesos judiciales; por el contrario, la Sala observa que los despachos judiciales accionados han resuelto las peticiones y han proferido las decisiones judiciales correspondientes

34.- De las pruebas aportadas al proceso se advierte que el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá ha dado respuesta a los requerimientos elevados por la accionante. Incluso, profirió sentencia de incremento de cuota alimentaria y resolvió los recursos interpuestos, tales como la nulidad presentada contra la demanda de reducción de cuota alimentaria presentada por el señor Miguel Ángel Sarques, que fue solicitada después de que la demanda se rechazara. (...)

34.2.- Así mismo, las fiscalías han dado trámite a las denuncias presentadas por la accionante y no se evidencian las omisiones que ella refiere respecto a las decisiones inhibitorias. En relación con los procesos que están activos, estos no han avanzado porque la accionante no ha brindado la información requerida para continuar con el trámite. Incluso, en la denuncia relacionadas con delitos sexuales en contra de su menor hija, hay un informe de campo acompañado de pruebas documentales, las cuales refieren que la accionante se niega a realizar la entrevista con el investigador.”. (negritas del original – archivo disponible en medio magnético en el aplicativo SAMAI)

6) Así entonces, bastan las consideraciones plasmadas en la sentencia de esta Sala de decisión para argumentar que se configuró una identidad causa con la acción de tutela de la referencia.

7) Respecto de la identidad de partes la Sala advierte que se encuentra configurada en relación con el Juzgado Tercero de Ejecución en Asuntos de Familia del Circuito Judicial de Bogotá, el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación.

8) Finalmente, también se comprobó la identidad de causa, pues, ambas tutelas

presentadas por la señora Jenny Erazo Muñoz se basaron en las mismas circunstancias y hechos relacionados con las decisiones de los Juzgados de Familia y la Fiscalía General de la Nación que supuestamente afectaron sus derechos y los de su hija menor y se dirigieron a obtener la misma protección del juez de tutela en relación con tales autoridades.

9) La acción inicial resuelta por esta Corporación y la presente argumentaron en similares términos -pese a lo confuso y farragoso de los argumentos, memoriales e intervenciones- que las respuestas y decisiones de esas autoridades constituyeron omisiones y acciones inadecuadas que vulneraron sus derechos fundamentales, particularmente en relación con el trámite procesal en los asuntos a cargo de los Juzgados de Familia y la presunta falta de respuesta institucional por parte de la Fiscalía General de la Nación a sus numerosas denuncias.

10) En los dos casos se invocó la protección de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso, igualdad, libertad, tutela judicial, defensa, integridad, vida, trabajo, educación y salud.

11) Dado que las acciones de tutela comparten un fundamento fáctico estrechamente alineado, se establece una clara identidad de causa, lo cual significa que en el presente proceso no solo se repitieron las pretensiones del anterior, sino que se buscó remediar las mismas quejas basadas en fundamentos idénticos.

12) Es de destacar que la sentencia de 26 de octubre de 2022, fue revisada y confirmada por la Corte Constitucional en la sentencia T-355 de 2023¹¹ en la cual esa Corporación concluyó, como lo hiciera esta Sala de decisión, que la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para reclamar pagos de ayudas humanitarias ni para abordar las denuncias presentadas por la actora, destacando el principio de subsidiariedad de la tutela.

13) En dicha medida la demanda de la actora resultó temeraria y comprometió una duplicación innecesaria de esfuerzos judiciales siendo un proceder prohibido por los principios de economía procesal y buena fe procesal.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-355 de 12 de septiembre de 2023, MP Diana Fajardo Rivera, expediente T-9.181.431.

14) Tales situaciones permiten a esta Sala concluir que no existe una razón que justifique el proceder temerario de la demandante, siendo clara su intención de volver a debatir los mismos hechos que ya fueron objeto de pronunciamiento por parte del juez constitucional.

15) El escrito de la acción de tutela no contiene alguna justificación para la presentación de esta nueva tutela, sin perjuicio de lo cual la Sala se abstendrá de condenarla en costas porque no se demostraron y se advierte que la demandante actúa en nombre propio sin el asesoramiento de un profesional del derecho.

16) En consecuencia, la Sala revocará la sentencia de primera instancia en la cual se negaron las pretensiones en contra del Juzgado Tercero de Ejecución en Asuntos de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y el Juzgado 30 de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y se declararon improcedentes las pretensiones en contra de la Fiscalía General de la Nación, para en su lugar rechazar en lo correspondiente la acción de tutela.

2.2 La improcedencia de la pretensión dirigida a obtener el reconocimiento y pago de una ayuda humanitaria.

a) Caracterización del requisito de subsidiariedad

La acción de tutela es un mecanismo excepcional y extraordinario para acudir ante el juez constitucional cuando el ordenamiento jurídico no prevea una herramienta jurisdiccional idónea y eficaz para la protección de los derechos fundamentales, como se infiere del texto del inciso 3 del artículo 86 de la Carta Política.

En desarrollo del precepto constitucional aludido, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 exige como presupuesto procesal de la acción de tutela que el demandante no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La finalidad de este presupuesto de procedibilidad de la acción es que las personas hagan uso de todos los mecanismos que el sistema judicial consagra para conjurar la situación que amenaza o vulnera sus derechos fundamentales, de modo que se restrinja el uso indiscriminado e indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial alterna de protección para desplazar o reemplazar

a las herramientas judiciales que el legislador estableció para la protección de los derechos.

En esa medida, cuando se presenta la acción de tutela con el fin de obtener una decisión más rápida o para burlar los procedimientos judiciales previamente estatuidos se desconoce el carácter subsidiario y residual de este mecanismo constitucional.

Ahora bien, como lo ha reiterado la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de la subsidiariedad debe ser estudiado en cada caso concreto y, por ende, aun en los eventos en que existan otros medios de defensa judicial, existen dos excepciones que justifican su procedibilidad, así:

(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme con las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo; y, (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.

En suma, la acción de tutela condiciona el ejercicio de la acción de tutela a la inexistencia de otro medio de defensa judicial, salvo que este no suponga un mecanismo idóneo y efectivo para evitar la vulneración o amenaza del derecho fundamental o que se pretenda un amparo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio irremediable.

b) Verificación del cumplimiento del requisito de subsidiariedad en el caso concreto

1) De entrada, la Sala advierte que si bien la parte actora no lo señaló de manera expresa en el acápite de pretensiones, a partir de los fundamentos de vulneración que soportaron la demanda, es claro que cuestionó la legalidad de la Resolución no. 2023-046522 de 28 de agosto de 2023 por medio de la cual la Dirección de Reparación Integral de la Oficina de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá le negó el reconocimiento y pago de una atención humanitaria inmediata en las modalidades de arrendamiento y alimentación con fundamento en que no cumplió con los requisitos establecidos en la Ley 1148 de 2011 por no pertenecer al Registro Único

de Víctimas, decisión que fue confirmada a través de acta de 26 de septiembre de 2023 proferida por la Dirección de Reparación Integral de esa misma autoridad.

2) En esa medida, la Sala encuentra que si lo que pretende la demandante es atacar el contenido de esos actos administrativos, como se explicó en precedencia, la acción de tutela es improcedente en los términos previstos por el ordinal 1° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, en razón a que, a pesar de que se invoca la vulneración de derechos fundamentales, la parte demandante no agotó todos los medios de defensa judicial que tenía a su alcance y tampoco se demostró la existencia de un perjuicio irremediable que imponga la imperiosa necesidad de que el juez constitucional intervenga y adopte medidas urgentes, improrrogables y suficientes en orden a evitar su inminente materialización o mitigarlo.

3) Sobre ese particular, conviene anotar que en virtud del requerimiento que se hizo en segunda instancia ante la falta de certeza sobre el bienestar de la menor y como garantía del principio de interés superior de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de verificar la ubicación, el estado de salud y emocional de la menor, así como quién detentaba su custodia actualmente, se pudo comprobar, a partir de la respuesta y las pruebas aportadas por el ICBF, que la menor fue objeto de un trámite de verificación de derechos y beneficiaria de una medida administrativa de restablecimiento de derechos que arrojó la necesidad de separar a SSE de su madre, debido al alto riesgo psicosocial identificado con el fin de protegerla en un medio institucional para asegurar su bienestar.

4) Lo anterior permite inferir con claridad que la señora Erazo Muñoz no está a cargo actualmente de la menor SSE y no es esta quien debe velar por su sostenimiento económico y físico, de modo que no hay necesidad de adoptar medidas urgentes, improrrogables e impostergables para proteger los derechos de la hija de la actora o mucho menos ordenar el pago de una ayuda económica para velar por su bienestar, máxime cuando las diversas autoridades accionadas dieron cuenta que el padre de la menor se encuentra el día con sus obligaciones por concepto de cuota alimentaria y que dichas cuotas, inclusive, han sido cobradas por la aquí accionante.

5) En consecuencia, para la Sala es evidente que no se está en presencia de un perjuicio irremediable y que si la actora pretende cuestionar el contenido de la decisión que le negó el reconocimiento y pago de dicha ayuda deberá acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar los actos

que consideró vulneradores de sus derechos fundamentales y solicitar el reconocimiento y pago de la ayuda humanitaria referida.

6) En suma, como lo pretendido por esta vía fue precisamente que se declarara la nulidad de actos que gozan de presunción de legalidad, dicha controversia deberá ser dirimida ante el juez natural de la causa, quien deberá determinar si hay o no mérito para acceder al reconocimiento de la ayuda humanitaria.

7) En esa medida, para la Sala resulta forzoso concluir que por reprocharse el contenido de unos actos administrativos de carácter particular y concreto la demandante tiene a su disposición los mecanismos judiciales de defensa para cuestionarlos, esto es, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a través del cual puede plantear los argumentos que invoca por esta vía.

8) La Sala no evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que torne procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, pues, a partir del análisis del acervo probatorio no es posible establecer, *prima facie*, que la demandante cumplió con las exigencias de la Ley 1148 de 2011 que regula la ayuda humanitaria en contextos de desplazamiento forzado y establece criterios específicos que deben cumplirse para que un individuo sea elegible para recibir dicha ayuda, como estar registrado en el Registro Único de Víctimas.

9) En consecuencia, se confirmará la sentencia que declaró improcedente la acción de tutela por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad en lo referente a las pretensiones en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la UARIV, la Alcaldía Municipal de Chía y la Secretaría de Gobierno de Chía.

2.3 Sobre los derechos fundamentales de la menor SSE.

1) En atención a las particularidades del caso concreto, en el cual la señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz presentó múltiples memoriales donde afirmó reiteradamente la vulneración de derechos fundamentales de su hija SSE, la Sala como garantía del interés superior de los derechos de los niños, niñas y adolescentes consagrado en la Ley 1098 de 2006 y el artículo 44 de la Constitución Política considera necesario abordar y evaluar tales afirmaciones, aun cuando se

presentaron durante el trámite procesal de manera desordenada, poco coherente y en ocasiones contradictoria.

2) Para ello sea lo primero señalar que el derecho a la salud de los niños y niñas tiene una protección reforzada, puesto que dicho grupo poblacional hace parte de los sujetos de especial protección constitucional, mandato que impone mayores obligaciones a las autoridades y los particulares para garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud, de atención y de servicios para el tratamiento y rehabilitación de su salud física y mental¹².

3) En el ámbito internacional, el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes fue reconocido en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959; asimismo, se consagró en la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo artículo 3.1 prevé que en todas las medidas que tomen las autoridades “*una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño*”.

4) En el plano nacional, el artículo 44 de la Constitución Política estatuye lo siguiente:

“ARTICULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.” (negrillas adicionales).

5) A su vez, en la sentencia SU-819 de 1999, la Corte Constitucional se pronunció sobre la prevalencia del derecho fundamental a la salud de los niños de la siguiente manera:

¹² Ese precepto se desprende del artículo 44 de la Constitución y de las normas de derecho internacional, por ejemplo, el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el principio 4 de la Declaración de los Derechos del Niño y los literales a) y d) del numeral 2 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

“El derecho a la salud en el caso de los niños, en cuanto derivado necesario del derecho a la vida y para garantizar su dignidad, es un derecho fundamental prevalente y por tanto incondicional y de protección inmediata cuando se amenaza o vulnera su núcleo esencial. En consecuencia, el Estado tiene en desarrollo de la función protectora que le es esencial dentro del límite de su capacidad, el deber irrenunciable e incondicional de amparar la salud de los niños.”

6) En esa perspectiva, la jurisprudencia constitucional concluyó que en todos los casos relacionados con la protección de derechos de los niños *“el criterio primordial a seguir por las autoridades competentes debe ser el de la preservación y protección del interés prevaleciente y superior del menor¹³”*, lo cual se traduce en la ejecución inmediata de las medidas necesarias para garantizar sus derechos.

7) La Sala debe reiterar que, de acuerdo con los hechos probados en este proceso, se demostró que actualmente está en curso un trámite administrativo de restablecimiento de derechos de la menor SSE por parte del ICBF, resultado de diversas evaluaciones que señalaron una vulneración significativa de sus derechos fundamentales, incluyendo su derecho a la vida, a la integridad personal, a la seguridad, educación y a un ambiente sano y seguro.

8) Las evaluaciones psicosociales y médicas indicaron que la menor estaba en una situación de riesgo por el insuficiente cuidado de su madre, caracterizado por una falta de estabilidad habitacional y una serie de comportamientos por parte de la señora Jenny Alexandra Erazo Muñoz que ponían en peligro su salud mental y física.

9) Frente a lo anterior, el ICBF tomó medidas de protección provisional, como la ubicación de SSE en un medio institucional seguro, lo cual fue necesario para alejarla de un entorno perjudicial mientras se realizan las valoraciones y se decide sobre las medidas a largo plazo; se probó también que se vienen realizando evaluaciones continuas de la salud física y emocional de la menor para así asegurar un seguimiento adecuado de su situación y la implementación de medidas que atiendan sus necesidades específicas.

10) Ese trámite administrativo incluye la evaluación constante de la situación de SSE y la implementación de medidas adecuadas para garantizar su seguridad,

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-907 de 2004, MP Manuel José Cepeda Espinoza.

salud y bienestar

11) Para esta Sala la actuación de la autoridad demandada demostró una acción proactiva y continua del Estado que se encuentra en curso para asegurar la protección de los derechos fundamentales de la menor ante las circunstancias alegadas de vulneración.

12) En efecto, ese trámite administrativo es un medio idóneo y eficaz para la protección de los derechos de SSE por tratarse de un procedimiento diseñado para abordar de manera integral las vulneraciones identificadas y asegurar su bienestar.

13) El proceso administrativo vigente ofrece un mecanismo idóneo y suficiente para garantizar el restablecimiento y la protección integral de los derechos de la menor, cumpliendo con los principios de subsidiariedad y eficiencia en la protección de los derechos fundamentales.

14) Sobre el particular, es preciso destacar que en la sentencia T-355 de 2023 a la que se hizo referencia con antelación, la Corte Constitucional confirmó la sentencia de 26 de octubre de 2022 proferida por esta Sala de decisión y, además, hizo un llamado claro a las autoridades competentes para que verificaran y garantizaran los derechos de la menor SSE y, de manera concreta, exhortó al ICBF para que realizara todas las gestiones necesarias para asegurar su protección integral, destacando la importancia de su bienestar y desarrollo en los siguientes términos:

“Con todo, en este caso se evidencia la importancia y urgencia de adoptar medidas adicionales, en consideración de algunas circunstancias que podrían desprenderse tanto de la acción de tutela como del trámite que ésta ha tenido. Por un lado, la misma accionante y la mayoría de las autoridades accionadas se han referido a la muy probable situación de riesgo o vulnerabilidad especial en la que podría encontrarse la menor de edad (...). En consecuencia, se informará al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar sobre los hechos de este caso para que, en el marco de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, adelante la verificación de los derechos de la menor de edad y despliegue las actuaciones que sean necesarias para garantizar su materialización efectiva.”

15) Conforme a lo anterior es claro que la Corte Constitucional profirió una orden para que el ICBF implementara las medidas de protección y restablecimiento de derechos de la menor y que a la fecha se encuentran en curso; sin embargo, en atención a que el presente asunto compromete los principios y derechos constitucionales de los niños, niñas y adolescentes, la Sala considera necesario

exhortar al ICBF para que, de manera diligente y eficaz, continúe con el trámite administrativo de restablecimiento de derechos de SSE, garantizando en todo momento su protección, integridad física, emocional y psicológica, asegurando su bienestar y desarrollo, y coordine sus actuaciones con las de las demás autoridades que resultaren competentes para garantizar un enfoque integral y articulado en la protección de los derechos de la menor.

3. Conclusión

Como corolario de lo expuesto, la Sala revocará la sentencia de primera instancia y, en su lugar, i) rechazará la acción de tutela respecto de las pretensiones en contra de los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación por temeridad de la acción de tutela y ii) declarará improcedente la pretensión de reconocimiento y pago de una ayuda humanitaria inmediata.

Adicionalmente, exhortará al ICBF a continuar con el trámite de restablecimiento de derechos de la menor SSE, garantizando su protección, supervisando su bienestar físico, emocional y psicológico, y coordinando con otras autoridades para asegurar un enfoque integral en la protección de sus derechos.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, EN SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA –SUBSECCIÓN B-**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A

Revócase la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual quedará así:

1º) Recházanse por temerarias las pretensiones de la acción de tutela en contra de los Juzgados de Familia del Circuito Judicial de Bogotá y la Fiscalía General de la Nación.

2º) Declárase improcedente la acción de tutela respecto de la pretensión para el reconocimiento de una ayuda humanitaria inmediata.

3º) Exhórtase al ICBF para que, de manera diligente y eficaz, continúe con el trámite administrativo de restablecimiento de derechos de SSE, garantizando en todo momento su protección, integridad física, emocional y psicológica, asegurando su bienestar y desarrollo, y coordine sus actuaciones con las de las demás autoridades que resultaren competentes para garantizar un enfoque integral y articulado en la protección de los derechos de la menor.

4º) Notifíquese esta decisión personalmente a las partes o mediante telegrama, telefónica, electrónicamente o por cualquier otro medio expedito y eficaz.

5º) Comuníquesele este fallo a la Sala que resolvió la controversia en primera instancia y **remítasele** copia del mismo.

6º) Ejecutoriada esta providencia **remítase** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, con las respectivas anotaciones secretariales previas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

Constancia: la presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.