

Cartagena de Indias DT y C, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	Tutela – impugnación
Radicado	13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante	Wilson Andrés Villareal Obregón
Accionado	Nación – Armada Nacional – Escuela Naval Almirante Padilla
Tema	Improcedencia de la acción de tutela / existencia de otro medio de defensa para controvertir lo decidido por la administración.
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez

II.- PRONUNCIAMIENTO

1. La Sala decide la impugnación presentada por el accionante en contra de la Sentencia de 2 de agosto de 2022, mediante la cual el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena declaró improcedente la acción de tutela.

III.- ANTECEDENTES

Contenido: 3.1 Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Fallo de primera instancia; y 3.4. Impugnación.

3.1. Posición de la parte accionante

2. El señor Wilson Andrés Villareal Obregón instauró acción de tutela en contra de la Nación – Armada Nacional – Escuela Naval Almirante Padilla (en adelante, ENAP) con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales del debido proceso y a la igualdad. Para tales efectos, **solicitó**:

“Amparar los derechos fundamentales al debido proceso y la igualdad.

Ordenar a la Escuela Naval de Cadetes de la Armada Nacional ENAP dejar sin efecto jurídico de manera transitoria la Resolución No, 0111 del 14 de julio de 2022 “por medio de la cual se retira un cadete de la Armada Nacional” hasta tanto se dirima la situación por medio de un proceso de revocatoria directa y/o nulidad y restablecimiento del derecho, otorgando un término perentorio por parte de su honorable despacho.

En virtud de lo anterior Ordenar el reingreso del cadete al grado curso que pertenecía al momento de su retiro.”

3. La parte accionante narró, en resumen, los siguientes **hechos relevantes**²:

4. **(1)** Ingresó a la ENAP el 10 de enero de 2020. El 29 de junio de 2022 se le realizó un consejo disciplinario como consecuencia de la denuncia interpuesta por una cadete, donde lo acusó de conductas gravísimas descritas en el reglamento de la institución, a saber: “Artículo 71.15: incurrir en conductas que se encuentren tipificadas en el Código Penal Colombiano / Artículo 72.7: no comete y rechaza siempre de forma enérgica, dentro de los mas altos principios de cultura e hidalguía los comentarios o acciones que atenten con la integridad y el honor del cuerpo de suboficiales, guardiamarina, alféreces, pilotines, brigadieres y aspirantes de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla y la institución en general y sus semejantes”.

5. **(2)** Las decisiones tomadas por el área disciplinaria fueron: **(i)** en cuanto a la conducta tipificada penalmente “...quedará pendiente a la decisión tomada por la fiscalía general de la nación” y **(ii)** respecto de la segunda conducta, fue encontrado responsable de comportamientos de acoso en contra de una compañera cadete. Estas decisiones están contenidas en acto administrativo.

¹ Folio 10, Archivo Digital “01ExpedientePrimerInstancia”.

² Folio 1-10 Archivo Digital “01ExpedientePrimerInstancia.”

Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante	Wilson Villareal Obregón
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa Nacional - ENAP
Decisión	Confirma decisión de primera instancia
Página	Página 2 de 7

6. **(3)** Contra la decisión citada presentó reclamación el 7 de julio de 2022, la cual no se tuvo en cuenta, pues mediante Resolución de 14 de julio de 2022 se ordenó su retiro de la institución con sustento en las decisiones disciplinarias.

3.2. Posición de la parte accionada

7. La **ENAP**³, el 26 de julio de 2022⁴ rindió informe donde manifestó: **(i)** las actuaciones desarrolladas en el proceso disciplinario contra el accionante están reguladas en el reglamento de régimen disciplinario de la institución; **(ii)** debe declararse la improcedencia de la acción constitucional al existir otro medio de defensa a través del cual el accionante puede demandar la protección de los derechos aquí invocados, bajo la consideración de que la tutela tiene un carácter subsidiario que en este asunto no se ha demostrado.

3.3. Fallo de primera instancia

8. Mediante Sentencia de 2 de agosto de 2022⁵, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena **declaró la improcedencia de la acción** con fundamento en las siguientes **razones**: **(1)** el accionante cuenta con otros mecanismos ordinarios establecidos en la ley, específicamente en la jurisdicción contencioso administrativa para hacer valer sus pretensiones; **(2)** no se verificó un perjuicio grave e irremediable que haga posible la presente acción de tutela, ni se acreditó el estado de vulnerabilidad del accionante; por último, **(3)** la acción de tutela no puede ser utilizada como instancia adicional para resolver conflictos que por su naturaleza le competen a otras instancias a través de mecanismos legales.

3.4. Impugnación y trámite de segunda instancia

9. El **accionante**⁶ impugnó la sentencia de primera instancia, con fundamento en los siguientes argumentos: **(1)** existió un defecto fáctico en la estructuración y fundamentación del proceso disciplinario, lo cual produjo una vulneración del debido proceso, situación que limitó la preparación académica y militar del accionante y deriva en un perjuicio irremediable; adicionalmente explicó **(2)** que a través de la acción de tutela no se busca dejar sin efectos definitivos la decisión de retiro del accionante de la ENAP, sino suspenderlo de manera provisional hasta que se resuelva en sede ordinaria la situación de desvinculación de la ENAP.

10. A través de auto de 11 de agosto de 2022⁷, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación presentada por la parte accionada; la cual fue asignada a esta corporación mediante reparto⁸ el 22 de agosto de 2022, y en auto de la misma fecha se admitió para su trámite⁹.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

11. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión; por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

³ A través de su director

⁴ Folio 97-998 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁵ Folios 119-128 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁶ Folio 134-137 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁷ Folio 140-141 Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

⁸ Archivo digital "02ActaReparto"

⁹ Archivo digital "03AutoAdmitelImpugnacion"

Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante	Wilson Villareal Obregón
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa Nacional - ENAP
Decisión	Confirma decisión de primera instancia
Página	Página 3 de 7

V.- CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.6. Análisis del caso concreto y 5.7 Conclusión.

5.1. Competencia

12. De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 de 1991 (artículo 32), 1069 de 2015¹⁰ (modificado por el artículo 1 del Decreto 333 de 2021¹¹) y el Acuerdo 6 de 2021 de esta Corporación¹², la Sala de Decisión 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver el presente asunto.

5.2. Problema jurídico

13. Establecer si la acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad. En caso afirmativo, determinar si la actuación censurada incurrió en violación o amenaza a derechos fundamentales de los que es titular el accionante.

5.3. Tesis de la Sala

14. La Sala **confirmará** la sentencia de primera instancia, sobre la tesis de la improcedencia de la acción de tutela promovida por Wilson Villareal obregón, porque: **(1)** el accionante cuenta con los mecanismos ordinarios para reclamar los derechos que alega vulnerados, los cuales son idóneos y eficaces; y **(2)** no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable para activar la acción constitucional como medio subsidiario para la protección de los derechos fundamentales invocados.

5.4. Metodología y estructura de la decisión

15. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala aplicará una metodología que seguirá el siguiente orden: primero, analizará las normas y jurisprudencia aplicables (5.5), y, luego, examinará el caso concreto (5.6).

5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

16. El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley.

17. En cuanto a la posibilidad de que se utilice la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en los términos que plantea el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional sostiene que este perjuicio irremediable debe ser: *“inminente o actual, y además ha de ser grave, y requerir medidas urgentes e impostergables”*¹³. Por tanto, concluye la Alta Corporación que: *“la acción de tutela es procedente cuando i.-) el actor no cuenta con otros mecanismos de defensa judicial idóneos y eficaces para resolver los problemas constitucionales; ii.-) existe un mecanismo judicial pero éste no es idóneo o es ineficaz, en cuyo caso las órdenes del juez*

¹⁰ Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho

¹¹ Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

¹² Por el cual se conforman las Salas de Decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar.

¹³ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 956 de 2013.



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante Wilson Villareal Obregón
Accionado Nación – Ministerio de Defensa Nacional - ENAP
Decisión Confirma decisión de primera instancia
Página Página 4 de 7

de tutela son definitivas y, iii.-) cuando el actor disponga de otros medios de defensa judicial pero se pretende evitar la configuración de un perjuicio irremediable, en cuyo caso las órdenes del juez de tutela serán transitorias”¹⁴.

18. Así, tratándose de situaciones como la que se ventila en este proceso, esta Sala entra a considerar aspectos desarrollados vía jurisprudencial que respaldan la improcedencia de la acción de tutela.

19. Al respecto, la extensa jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁵ sostiene que es un deber del actor, desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos, resultando la acción de tutela una herramienta subsidiaria que busca evitar que se reemplacen otras vías para resolver controversias jurídicas y se convierta en un instrumento supletorio cuando no se han empleado oportunamente dichos medios, salvo que no resulten idóneos ni eficaces para amparar las garantías constitucionales.

20. Se destaca entonces que la regla general es que las controversias jurídicas sean resueltas mediante los mecanismos contemplados en el ordenamiento jurídico para tal fin, argumento que se concreta en el particular sobre la premisa de la improcedencia de la acción de tutela para ejercer control de legalidad de procesos disciplinarios, pues le corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa desatar tales controversias, incluso aquellos cargos relacionados con la violación a las formalidades y garantías que constituyen el debido proceso.

21. Ahora bien, desde sentencia T-1263 de 2001, la Corte Constitucional ha sostenido que debe ponderarse cada situación en cada caso concreto, de manera que la solicitud de amparo sólo sería procedente, cuando la vulneración de las etapas y garantías hubiere sido de tal magnitud, que sea verificable que el asociado quedó sin medio de defensa efectivo, pero destacando como aspecto primordial, que el recurso de amparo, como sucede en la hipótesis de protección de todos los derechos fundamentales, es subsidiario y residual, lo que implica, que, si la persona cuenta con un medio de defensa efectivo a su alcance o, habiendo contado con el mismo, de manera negligente lo ha dejado vencer, la tutela devendrá improcedente.

22. La citada corporación también enfatizó en el carácter excepcional de la tutela en el marco de un proceso administrativo, disciplinario o fiscal. En estos eventos, la procedencia de la acción de tutela se restringe al acto que pone fin a ese específico procedimiento, estimando en todo caso, que el ejercicio de la autoridad que a través de aquél se despliega, puede ser objeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tesis que se ha mantenido pacífica con el paso de los años, tal y como se advierte, entre otras, en reciente Sentencia de la Corte Constitucional T-452 de 2021 y del Consejo de Estado, Sentencia de tutela identificada con radicado No.11001-03-15-000-2021-01465-00 de 18 de junio de 2021.

5.6. Análisis del caso concreto

5.6.1. Pruebas relevantes. Al expediente fueron allegadas las siguientes:

23. **(1)** Acta Nro.0038 ENAP-SUDEN BAENA-CD-2.78; a través de la cual se decidió sobre la responsabilidad del CD Wilson Villareal Obregón, ordenando su retiro de la ENAP por haber incurrido en conductas contrarias al reglamento de la institución.¹⁶

¹⁴ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia 7-375 de 2018.

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-590 de 2005

¹⁶ Folio 13-46 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"



Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante	Wilson Villareal Obregón
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa Nacional - ENAP
Decisión	Confirma decisión de primera instancia
Página	Página 5 de 7

24. **(2)** Reclamo realizado por el accionante a la decisión contenida en el Acta Nro.0038 ENAP-SUDEN BAENA-CD-2.78, donde solicitó revocar la decisión precitada.¹⁷

25. **(3)** Acta Nro. 0041 ENAP-SUDEN BAENA-CD-2.78 de 12 de julio de 2022, a través de la cual se confirmó la decisión de retiro de la institución del accionante.¹⁸

26. **(4)** Formato de comunicación de actos administrativos de 14 de julio de 2022, a través del cual se le notificó al accionante de la Resolución No. 0111 de la misma fecha, en la cual se ejecutó la decisión de retiro de Wilson Villareal.¹⁹

27. **(5)** Resolución No. 0111 de 14 de julio de 2022, a través de la cual se retiró al cadete Wilson Villareal de la Armada de Colombia.²⁰

28. **(6)** Informes rendidos por personal de la Armada Nacional, en relación con los hechos sobre los cuales se fundó proceso disciplinario en contra del accionante.²¹

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable.

29. El joven Wilson Villareal Obregón solicitó por este mecanismo breve, sumario y excepcional, que se ampare el derecho fundamental del debido proceso e igualdad, presuntamente vulnerado por la ENAP, y como consecuencia de ello, se ordene su reintegro a la citada institución.

30. En la impugnación de tutela el accionante retomó planteamientos fundados en que existió una vulneración al debido proceso y se le ocasionaron perjuicios irremediables al desvincularlo de la institución sin permitirle continuar su formación profesional, debido a una inadecuada valoración probatoria. Afirmó también que esta acción constitucional corresponde a un amparo transitorio de sus derechos, hasta tanto sea resuelta su situación por la vía ordinaria.

31. Una vez estudiado el asunto, la Sala considera que el amparo solicitado con la presente acción de tutela es improcedente y, en consecuencia, habrá de confirmarse la sentencia impugnada, por los siguientes argumentos:

32. La controversia suscitada por el accionante se circunscribe a presuntas irregularidades que, de acuerdo con su dicho, se remontan a la actuación administrativa disciplinaria en su contra, la cual concluyó con la Resolución No. 0111 de 14 de julio de 2022 en donde se ejecutó la orden de retirarlo de la ENAP.

33. De acuerdo a lo expuesto, el conflicto planteado por el accionante no cumple con los requisitos de procedencia que habiliten al funcionario conocedor de la acción constitucional a emitir una orden de amparo, previo estudio de la legalidad de la actuación objeto de reproche, pues como se puede apreciar, el actor ha tenido a su alcance los recursos de la actuación disciplinaria como escenario natural para el debate, análisis jurídico y probatorio requerido; y, llegada la oportunidad de decisión que resultó adversa a sus intereses, los mecanismos judiciales para controvertir lo resuelto en sede disciplinaria. Lo anterior, sin perjuicio que, sede disciplinaria, solicitase medidas cautelares, con sustento en las mismas razones que se trajeron a la presente acción, incluso invocando el debido proceso como vicio a la legalidad de lo decidido

¹⁷ Folio 47-54 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

¹⁸ Folio 55-68 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

¹⁹ Folio 69 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²⁰ Folio 70-71 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

²¹ Folio 72-88 archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

Medio de control	Tutela – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante	Wilson Villareal Obregón
Accionado	Nación – Ministerio de Defensa Nacional - ENAP
Decisión	Confirma decisión de primera instancia
Página	Página 6 de 7

34. En tal sentido, la Sala retoma los planteamientos de la subsidiariedad, abordados con suficiencia por la Corte Constitucional, como en el caso de la Sentencia T - 452 de 2021 aquí citada, donde ratifica la improcedencia del mecanismo constitucional, siempre que la parte actora tenga a su disposición un mecanismo de rango jurisdiccional para conjurar las situaciones expuestas en su solicitud; además de advertirle a los funcionarios que, ante la ausencia de un perjuicio irremediable verificable en el expediente, resulta totalmente inviable la intervención del juez de tutela.

35. Así, pese que el accionante señaló que los medios ordinarios existentes resultan ineficaces para amparar sus derechos vulnerados, no demuestra tal dicho; destacándose en cambio, que contó con los mecanismos de defensa propios del procedimiento disciplinario y actualmente con los ordinarios ante la jurisdicción contencioso administrativa²², resultando improcedente por esta vía constitucional el amparo invocado, sin que resulte del caso la intervención excepcional del juez de tutela, pues como ya se afirmó, no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable a fin de que se dicte una orden de amparo transitoria.

36. En efecto, ni los elementos fácticos mencionados en la demanda ni las pruebas allegadas al expediente, evidencian que el accionante se encuentra expuesto a un riesgo inminente y grave, que exija medidas urgentes e impostergables, al punto de que el juez constitucional deba asumir la competencia del juez ordinario.

5.7. Conclusión:

37. De acuerdo con todo lo expuesto, esta Corporación concluye que el requisito de subsidiariedad no se cumple en el caso concreto y, por tal motivo, se **confirmará** la decisión impugnada.

VI.- DECISIÓN

38. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 2 de agosto de 2022, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. De conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, por Secretaría,

TERCERO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. En caso de no ser seleccionada la presente sentencia para revisión,

²² Al respecto véase el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 y lo relativo a la procedencia de medidas cautelares que consagra el artículo 229 ibídem.



Medio de control Tutela – Impugnación
Radicado 13-001-33-33-008-2022-00222-01
Accionante Wilson Villareal Obregón
Accionado Nación – Ministerio de Defensa Nacional - ENAP
Decisión Confirma decisión de primera instancia
Página Página 7 de 7

CUARTO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen sin necesidad de auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 006 de la fecha.


JEAN PAUL VASQUEZ GOMEZ
MAGISTRADO


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Magistrado


OSCAR IVAN CASTANEDA DAZA
Magistrado