

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá D. C., trece (13) de enero de dos mil veintitrés (2023).

| | |
|-------------|--------------------------------------|
| Proceso: | ACCIÓN DE TUTELA |
| Radicación: | 11001-33-35-013-2022-00483 |
| Accionante: | JAIME RODRÍGUEZ PRIETO |
| Accionadas: | UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN |
| Asunto: | FALLO |

*Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por el señor **JAIME RODRÍGUEZ PRIETO**, en nombre propio, contra la **UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN** (en adelante **UNP**), por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales.*

ANTECEDENTES

1. Petición.

*El señor **JAIME RODRÍGUEZ PRIETO**, en ejercicio de la acción de tutela, solicita la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana y trabajo, que estima vulnerados por la **UNP** al no pagarle sus salarios desde junio de 2022, bajo el argumento de que ello no es posible hasta que se “defina su situación laboral”, sin tener en cuenta que las Resoluciones 1071 del 18 de junio de 2022 y 1093 del 30 de junio de 2022, que declaraban la vacancia de su empleo por abandono de cargo, fueron revocadas a través de la Resolución N° 1625 del 18 de agosto de 2022, con la cual se resolvió el recurso de reposición que interpuso contra aquellos actos. En consecuencia, pretende se ordene a la entidad accionada realizarle el pago de sus salarios y prestaciones suspendidos desde junio de 2022.*

2. Situación fáctica.

El accionante sustenta la presente acción de tutela en los siguientes hechos:

- Que en 1999 fue vinculado al extinto DAS para prestar los servicios de seguridad en el programa de protección del Partido Comunista y de la Unión Patriótica, y en el año 2012 fue incorporado en la planta de personal de la UNP, en el cargo de agente de protección, código 4071, grado 16.

- *Que hasta el 25 de junio de 2022 fue presidente del Sindicato Nacional de Memoria Viva de los Trabajadores de la Seguridad y Protección del Pueblo.*
- *Que el 19 de febrero de 2018, en cumplimiento de sus funciones, “tuve un incidente en la ciudad de Quibdó”, el cual fue atendido de forma oportuna por la UNP y la aseguradora Colpatria, “siendo solucionado favorablemente” tanto en la Fiscalía como en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la entidad accionada.*
- *Que después de aquel incidente continuó desarrollando las labores ordenadas en la misión de trabajo, hasta que llegó a Bogotá, cuando dos funcionarios de la UNP le ordenaron que entregara sus elementos de trabajo y “se quedara ahí”.*
- *Que inicialmente no tuvo inconveniente con la anterior orden, pero al evidenciar que con el paso del tiempo no se le impartían nuevas órdenes, solicitó ser “restituido” al cargo que venía desempeñando.*
- *Que finalizados los 8 meses de confinamiento por el COVID-19, la UNP regresó a prestar sus servicios de forma presencial, por lo que volvió a solicitar se le asignaran labores en esa entidad.*
- *Que “un día” le informaron que sería trasladado a la Subdirección de Evaluación del Riesgo y que debía presentarse ante “el Policía Castro”, quien, a su turno, no lo dejó hablar y le manifestó que si “no daba el rendimiento esperado” le abrirían un proceso disciplinario; pese a ello, no le impartió órdenes o instrucciones claras respecto a las labores a realizar, más allá de realizar el traslado de algunas cajas del archivo.*
- *Que con memorando del 9 de mayo de 2022, una funcionaria del Grupo Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo Colectivo de la UNP le solicitó justificara las razones por las cuales no había acudido a su puesto de trabajo, en virtud de lo cual procedió a buscar a aquella funcionaria para “entender la situación”, lo cual solo consiguió en una oportunidad, en la que esta lo remitió a la Subdirección de Talento Humano de la entidad accionada, porque presuntamente existía abandono de cargo desde diciembre de 2021. Que posteriormente, acudió a los señores “Sergio” y “Kevin”, quienes le indicaron que no tenían ninguna tarea para asignarle.*
- *Que la UNP, mediante la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022, inició el proceso para declarar la vacancia de su empleo por presunto abandono de cargo, lo cual se materializó a través de la Resolución N° 1071 del 18 de junio de 2022, aclarada con la Resolución N° 1093 del 30 de junio de 2022. Que dichos actos*

administrativos fueron revocados a través de la Resolución N° 1625 del 18 de agosto de 2022, en virtud del recurso de reposición que interpuso.

- Que el 16 de agosto de 2022 se presentó demanda para el levantamiento de su fuero sindical, la cual fue admitida por el Juzgado 17 Laboral del Circuito el 28 de septiembre siguiente.

- Que la UNP no ha pagado su salario desde junio de 2022, por lo que el 5 de octubre de 2022 solicitó se realizaran los pagos pendientes, o en su defecto, si se trataba de un “despido” se le pagara la liquidación correspondiente, lo cual fue negado por aquella entidad argumentando que no se podía realizar ningún reconocimiento económico hasta tanto no se definiera su situación laboral.

- Que es el soporte económico de su familia, que estaba compuesta por dos menores de edad, de 1 y 11 años, y, además, tiene obligaciones crediticias que no ha podido satisfacer por la falta de pago de sus salarios.

3. Actuación Procesal

3.1. *Mediante auto del 12 de diciembre de 2022 este despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, y ordenó notificar a los presuntos responsables de la entidad accionada, esto es, al **subdirector de Talento Humano** y al **director** de la **UNP**, con traslado de la demanda y sus anexos para que ejercieran el derecho de defensa, y como prueba, se les solicitó rindieran un informe sobre los hechos de la presente acción de tutela.*

3.2. *La **UNP**, mediante el oficio OFI22-00057270 del 15 de diciembre de 2022, contestó la tutela de la siguiente manera:*

Refiere que el subdirector de la Subdirección de Evaluación del Riesgo de esa entidad, mediante comunicación interna MEM22-00018820 del 9 de mayo de 2022, informó a la Subdirección de Talento Humano sobre el posible ausentismo del señor JAIME RODRÍGUEZ PRIETO desde el 24 de diciembre de 2021. En virtud de ello, con oficio OFI22-00019983 del 9 de mayo de 2022 se solicitó a dicho servidor público la respectiva justificación de la ausencia de su puesto de trabajo, sin obtenerse respuesta alguna, por lo que el 26 de mayo siguiente se reportó el caso a la Oficina de Control Interno Disciplinario. Posteriormente, mediante la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022 se inició la actuación administrativa para declarar la vacancia del empleo desempeñado por el señor RODRÍGUEZ, por abandono de cargo “(...) a partir del 24 de diciembre de 2021 hasta la fecha de expedición de

dicha Resolución (...)”¹, el cual culminó con la Resolución N° 1071 del 28 de junio de 2022, aclarada con la Resolución N° 1093 del 30 de junio de 2022, declarando la vacancia de dicho empleo por aquella causal.

Indica que el accionante interpuso recurso de reposición contra esas dos últimas resoluciones, en virtud del cual, mediante la Resolución N° 1625 del 18 de agosto de 2022, las mismas fueron revocadas al advertirse “(...) algunas ambigüedades y contradicciones en la parte motiva y resolutive (...)”², con el fin de que, a la postre, se brindara mayor robustez jurídica a la decisión y se garantizara el debido proceso del señor RODRÍGUEZ. Por ello, se continuó con el procedimiento administrativo correspondiente, decretando unas pruebas a través de la Resolución N° 2029 del 12 de octubre de 2022, de las cuales, una vez recaudadas, “(...) se evidenció que efectivamente el servidor público RODRÍGUEZ PRIETO JAIME (...) efectivamente dejó de prestar sus servicios a partir del 24 de diciembre de 2021, situación que se ha mantenido vigente hasta la fecha (...)”³, por lo que, considera, se encuentra acreditado el abandono de cargo, por lo que su retiro del servicio formal se materializará una vez el Juez Laboral autorice el levantamiento del fuero sindical.

Considera que la presente acción de tutela es improcedente por incumplir con el requisito de subsidiariedad, pues no puede convertirse en una nueva instancia procesal o un recurso administrativo para desconocer las vías ordinarias.

Finalmente, solicita se deniegue el amparo deprecado ante la inexistencia de transgresión o amenaza de los derechos fundamentales del accionante por parte de esa entidad.

4. Pruebas.

Como pruebas relevantes recaudadas en el expediente se destacan, entre otras, las siguientes:

- Copia de la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022, a través de la cual la UNP dispuso iniciar la actuación administrativa contra el señor JAIME RODRÍGUEZ PRIETO, por un presunto abandono de cargo desde el 24 de diciembre de 2021 hasta la fecha.

¹ Párrafo segundo, página 5 de la contestación de la demanda.

² Párrafo noveno, página 6 *ibidem*.

³ Párrafo cuarto, página 8 *ibidem*.

- Copia de la Resolución N° 1071 del 28 de junio de 2022, mediante la cual la UNP declaró el abandono de cargo del señor RODRÍGUEZ PRIETO, a partir del 24 de diciembre de 2021, y como consecuencia de ello, dispuso la vacante definitiva del empleo de agente de protección, código 4071, grado 16, que aquel desempeñaba, y el consecuente retiro del servicio, lo cual se haría efectivo una vez el juez laboral autorizara el levantamiento del fuero sindical.

- Copia de la Resolución N° 1093 del 30 de junio de 2022, a través de la cual la UNP aclaró la Resolución N° 1071 del 28 de junio de 2022, en el sentido de indicar que la frase “sino, solo fue reportado hasta el 9 de mayo de 2022” hacía parte integral de esta última resolución.

- Copia de la Resolución N° 1625 del 18 de agosto de 2022, con la cual la UNP, al resolver el recurso de reposición impetrado por el señor RODRÍGUEZ PRIETO, revocó las Resoluciones N° 1071 del 28 de junio de 2022 y 1093 del 30 de junio de 2022, y en su lugar, dispuso dar continuidad a las actuaciones administrativas tendientes a establecer y definir la situación jurídica laboral del accionante, conforme a lo establecido en la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022.

- Copia de la Resolución N° 2029 del 12 de octubre de 2022, mediante la cual la UNP decretó unas pruebas en el procedimiento administrativo adelantado contra el señor RODRÍGUEZ, para declarar la vacante definitiva de su empleo por abandono de cargo.

- Copia de la demanda de levantamiento de fuero sindical impetrada por la UNP ante los Jueces Laborales del Circuito de Bogotá, contra el señor JAIME RODRÍGUEZ PRIETO.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este despacho judicial para conocer de la presente acción de tutela.

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en la forma señalada por la ley.

No obstante, la acción de tutela, conforme se ha reiterado, no es un mecanismo capaz de reemplazar las actuaciones rituales preestablecidas, como que tampoco las desplaza, sino que se trata, por el contrario, y en razón de su naturaleza misma, de una actuación residual, precisamente cuando los afectados estén desprovistos de cualquier otro medio de defensa judicial.

Este remedio extraordinario de protección de los derechos fundamentales de rango de constitucional tiene operancia mediante un procedimiento preferente y sumario, con la intervención del aparato jurisdiccional a través de cuyos pronunciamientos deben tomarse las medidas necesarias para su efectiva protección.

2. Problema jurídico.

Determinar si la presente acción de tutela es procedente para ordenar el pago de unos salarios impagados por un presunto abandono de cargo.

2.1. Derechos que se estiman transgredidos.

2.1.1. Derechos a la dignidad humana y mínimo vital.

*El artículo 1° de la Constitución Política dispone que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la **dignidad humana**, la cual, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, tiene un triple núcleo esencial identificable: (i) el derecho a escoger un plan de vida (vivir como quiera); (ii) el derecho a recibir por parte del Estado unas condiciones mínimas de existencia (**vivir bien**), y (iii) el derecho a recibir un trato acorde con su condición humana (vivir sin humillaciones).*

En efecto, la dignidad humana además de ser uno de los ejes axiológicos del Estado Social de Derecho colombiano, se erige como un mandato constitucional y un deber positivo, según el cual todas las autoridades del Estado deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales, a fin de lograr las condiciones para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia T-881 del 17 de octubre de 2002⁴, preciso:

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-881/02, Mp. Eduardo Montealegre Lynett.

“(…) Para la Sala una síntesis de la configuración jurisprudencial del referente o del contenido de la expresión “dignidad humana” como entidad normativa, puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa.

Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

De otro lado al tener como punto de vista la funcionalidad, del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.

(…)

16. A partir de esta serie de pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Sala concluye que el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida).

Estos tres ámbitos de protección integran, entendidos en su conjunto, el objeto protegido por las normas constitucionales desarrolladas a partir de los enunciados normativos sobre “dignidad”, principalmente el contenido en el artículo 1 (Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria,...fundada en el respeto de la dignidad humana...), y de manera secundaria los contenidos en los artículos 25 (Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas), 42 (la honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables) y 51 (Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna).

17. Sin embargo, para la construcción de las normas en función del objeto de protección delimitado, la Corte no se ha valido únicamente de los enunciados normativos de los artículos 1, 25, 42 y 51 en los cuales las palabras “dignidad” y “dignas”, ya como sustantivo, ya como adjetivo, aparecen de manera literal; la Corte, por el contrario, ha recurrido a la delimitación de los referidos ámbitos de protección, a partir de múltiples enunciados normativos o disposiciones constitucionales. Ilustrativo es el caso de la contenida en el artículo 12 (Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles inhumanos o degradantes) de la cual la Corte, junto con el enunciado normativo del “respeto a la dignidad humana” ha extraído la norma consistente en el derecho fundamental a la integridad física y moral.

(…)”

De lo anterior se colige que la protección del derecho a la vida no se centra únicamente en su connotación biológica, sino que se extiende a las condiciones de dignidad en que se debe desarrollar la existencia del ser humano. Se concibe como un derecho principalísimo, a partir del cual surgen y se amparan los otros derechos fundamentales. Este comporta no solo la existencia física del ser humano sino la garantía de que ostente un mínimo de condiciones materiales de existencia, acordes

*con el merecimiento humano, lo cual también viene entendido como **mínimo vital de subsistencia**.*

Sobre el derecho al mínimo vital, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resaltado⁵:

“(…)

Así las cosas, esta Corporación ha reiterado en su jurisprudencia que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”.

En este orden de ideas, también se ha señalado que el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quien. De esta forma, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha alcanzado a lo largo de su vida.

El derecho al mínimo vital se relaciona con la dignidad humana, ya que se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna. Encuentra su materialización en diferentes prestaciones, como el salario o la mesada pensional, mas no es necesariamente equivalente al salario mínimo legal, pues depende del status que haya alcanzado la persona durante su vida. Empero, esta misma característica conlleva a que existan cargas soportables ante las variaciones del caudal pecuniario. Por lo mismo, ante sumas altas de dinero, los cambios en los ingresos se presumen soportables y las personas deben acreditar que las mismas no lo son y que se encuentran en una situación crítica. Esto se desprende de las reglas generales de procedencia de la acción de tutela contempladas en el artículo 86 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991

(…)”

2.1.2. Derecho al trabajo.

El derecho fundamental al trabajo consagrado en el artículo 25 de la Constitución Política y desarrollado por el derecho internacional por la OIT a través de múltiples convenios, según lo ha indicado la Corte Constitucional, comporta un núcleo esencial, que al igual que los demás derechos fundamentales, no puede ser desconocido. Sin embargo, no todas las prerrogativas que de él se derivan pueden ser protegidas a través de la acción de tutela, pues este derecho se desarrolla en un contexto demasiado amplio⁶; de allí que situaciones como la “facultad de ocupar determinados puestos o cargos públicos, de estar vinculada una persona a una entidad, empresa u organización definidas o de cumplir funciones en un lugar

⁵ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, sentencia T- 211 del 28 de marzo de 2011, Mp. Juan Carlos Henao Pérez.

⁶ “Es cierto que el derecho al trabajo es fundamental, y, por tanto, su núcleo esencial es incondicional e inalterable. Pero lo anterior no significa que los aspectos contingentes y accidentales que giran en torno al derecho al trabajo, sean, per se, tutelables, como si fueran la parte esencial”.(Sentencia T-047/95. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa)

específico”⁷, no hagan parte de ese núcleo, y, por ende, no pueden ser protegidas por este mecanismo.

En lo que respecta a la protección del núcleo fundamental de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha reseñado:

“(…)

Una derivación del derecho al trabajo podría convertirse en parte esencial del mismo derecho, cuando concurren, a lo menos, varios elementos, como son la conexidad necesaria con el núcleo esencial del derecho en un caso concreto, la inminencia de un perjuicio si se desconoce el hecho, merecimiento objetivo para acceder al oficio o para ejercerlo, la necesidad evidente de realizarlo como única oportunidad para el sujeto. Si se confunde el derecho fundamental con los derivados del mismo, se daría el caso de que todo lo que atañe a la vida en sociedad sería considerado como derecho fundamental, lo cual es insostenible.

(…)

El derecho al trabajo, al ser reconocido como fundamental, exige la protección a su núcleo esencial, pero no la trae consigo la facultad de obtener una vinculación concreta, porque ésta también puede constituir una legítima expectativa de otros, con igual derecho. Así, pues, en aras del derecho a la igualdad, no hay que proceder contra los intereses ajenos, sino en concordancia con ellos, de suerte que se realice el orden social justo, es decir, la armonía de los derechos entre sí.

Así las cosas, debe entenderse que el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado por el arbitrio absoluto del sujeto, sino en la facultad, in genere, de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo indeterminados (…)

2.2. De la improcedencia de la acción de tutela.

El artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, establece cuáles son las causales de improcedencia de la tutela, de la siguiente manera:

“(…) La acción de tutela no procederá:

- 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.** La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.
2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.
3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.
4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.
5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

(…)” – Negrillas fuera de texto -

⁷ Corte Constitucional, sentencia, T-799 de 1998, Magistrado ponente Vladimiro Naranjo Mesa.

Así, es claro que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho, es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias, en que por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto -de no ser por la acción de tutela- a una clara indefensión frente a los actos y omisiones de quien lesiona un derecho fundamental. De ahí que la tutela no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al actor.

En la sentencia SU-355 de 2015⁸, la Corte Constitucional unificó el requisito de la subsidiariedad de la tutela, formulando dos sub reglas: (i) regla de exclusión de procedencia y, (ii) regla de procedencia transitoria. La primera subregla puede presentar dos facetas; por una parte, se hace referencia a que la acción de amparo es improcedente cuando el accionante cuente con otros mecanismos judiciales e idóneos para la protección de sus derechos, y por otra, que es procedente en forma definitiva ante la inexistencia de tales mecanismos. La segunda, presupone la existencia de los mecanismos ordinarios, empero, por la situación particular en que se encuentra la parte actora y en aras de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el juez constitucional debe conceder el amparo de forma transitoria, hasta tanto la autoridad competente se pronuncie de forma definitiva sobre el asunto.

*Frente al aludido requisito de subsidiariedad **cuando se acude directamente a la acción de tutela, obviando el procedimiento administrativo general establecido en la ley**, la Corte Constitución, en la sentencia T-224 de 2018⁹, señaló lo siguiente:*

“(…)

En el marco del principio de subsidiaridad, la jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente que “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos impuestos (dentro) de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”¹⁰.

⁸ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia del 11 de junio de 2015, Mp. Mauricio González Cuervo.

⁹ Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, sentencia del 8 de junio de 2018, Mp. Alberto Rojas Ríos.

¹⁰ Consultar, entre otras, las Sentencias SU-544 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-599 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-803 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-273 de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-093

(...)

Ahora bien, en el caso objeto de revisión, la Sala Novena de la Corte Constitucional acredita la ausencia del requisito de subsidiariedad en la acción de tutela de la referencia, por los siguientes motivos:

a. El tutelante formuló acción de tutela contra la Unidad Residencial Portal de Alcalá convencido de que era la responsable de la vulneración del derecho fundamental invocado, es decir, para el accionante el hecho vulnerador surgió de la instalación de la cámara de vigilancia en la Unidad Residencial Portal de Alcalá. Sin embargo, una vez iniciado el trámite constitucional, y corrido el traslado para contestación, se verificó por parte del juez *a quo* que la accionada no debía ser parte del proceso, en tanto era la Alcaldía Municipal de Envigado (Antioquia) -vinculada- la propietaria, y quien dispuso la ubicación de la cámara.

b. Sumado a lo anterior no obra prueba en el expediente que vislumbre gestión alguna realizada por el actor tendiente a solicitar el retiro o traslado del dispositivo instalado en la Unidad Residencial precitada por la Administración Municipal de Envigado, previo a acudir directamente a este trámite constitucional. El tutelante tenía a su alcance el recurso legal idóneo para así hacerlo, esto es, a través del ejercicio del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Magna, el cual no requiere abogado y es gratuito. De haber usado tal herramienta se hubiera percatado que la Unidad Residencial contra quien dirigió la acción constitucional no era la propietaria de la cámara instalada y, de contera, enterarse que su finalidad era la seguridad del sector donde reside y no vigilar su vida personal y familiar, como lo aseguró.

(...)

c. El accionante cuenta con el procedimiento administrativo, establecido como idóneo por el legislador para la defensa de sus derechos y puede controvertir la decisión emanada de la Alcaldía Municipal de instalar la cámara de vigilancia cerca a su domicilio con la posibilidad de interponer contra ésta recursos de la vía gubernativa (reposición y apelación) y judiciales, como la nulidad y restablecimiento del derecho, para cuestionar el acto de carácter general que considera violatorio de sus garantías fundamentales. (Inciso segundo del Artículo 138 del CPACA)¹¹

d. La administración municipal y, subsidiariamente, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, son las instituciones ordinarias dispuestas en el ordenamiento jurídico colombiano para resolver la controversia suscitada, como quiera que son las autoridades especializadas y más próximas al objeto del problema¹². Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el actor debió haber agotado los mecanismos ordinarios idóneos y eficaces a su alcance, contrario sensu, deviene la improcedencia del mecanismo de amparo consagrado en el artículo 86 superior, más aún cuando lo que se apreció fue que el tutelante lo que en realidad censura es la decisión de la entidad pública que ordenó la instalación de la cámara de vigilancia y que, a su juicio, trascendió el ámbito de la legalidad, en la medida en que consideró que fue instalada en la Unidad Residencial demandada con la finalidad de vigilar su vida privada y familiar. Tal afirmación fue desvirtuada por la Alcaldía de Envigado, Antioquia, así: (i) con el acto administrativo que adosó al caudal probatorio el cual evidenció que el dispositivo fue instalado para “*Fortalecer el Sistema Integral de Vigilancia y Seguridad Ciudadana*” y (ii) con el CD que reflejó que el monitoreo se direccionaba sobre las avenidas del sector, sin que en momento alguno, se visualicen enfoques particulares a las residencias del sector, ni a personas determinadas que permitan inferir una posible vulneración a las garantías

de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil, SU-037 de 2009, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-565 de 2009, T-520 de 2010, T-859 de 2010, T-1043 de 2010, T-424 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, T-076 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-333 de 2011, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, T-377A de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-391 de 2013, T-627 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos, T-502 de 2015 y T-575 de 2015 del M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹¹ “...podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo...”

¹² La jurisprudencia constitucional ha señalado que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional. Sentencia T-480 de 2011, M.P. Luis Ernesto Varga Silva.

superiores del accionante, en especial, al derecho a la intimidad personal y familiar, por lo que resulta palmario el fracaso de la salvaguarda deprecada.

(...)” – Negritas fuera de texto -

3. Caso concreto.

En el caso puesto a consideración, la principal inconformidad del accionante radica en la negativa de la UNP de pagarle los salarios desde junio de 2022, por un presunto abandono de cargo ocurrido desde el 24 de diciembre de 2021.

De acuerdo con las pruebas recaudadas en el plenario, se tiene que según lo informó el accionante y lo reafirmó la entidad accionada, el señor JAIME RODRÍGUEZ PRIETO se vinculó en el 2012 en la UNP como agente de protección, código 4071, grado 16.

Asimismo, se demostró que mediante la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022, la UNP dispuso iniciar una actuación administrativa contra el accionante, por un presunto abandono de cargo desde el 24 de diciembre de 2021 hasta la fecha, la cual, inicialmente, culminó con la Resolución N° 1071 del 28 de junio de 2022, aclarada con la Resolución N° 1093 del 30 de junio de 2022, en la que se declaró el abandono de cargo del señor RODRÍGUEZ PRIETO, a partir del 24 de diciembre de 2021, y como consecuencia de ello, dispuso la vacante definitiva del empleo de agente de protección, código 4071, grado 16, que aquel desempeñaba, y el consecuente retiro del servicio, lo cual se haría efectivo una vez el juez laboral autorizara el levantamiento del fuero sindical.

Se probó, igualmente, que el señor RODRÍGUEZ PRIETO interpuso recurso de reposición contra las referidas Resoluciones N° 1071 del 28 de junio de 2022 y 1093 del 30 de junio de 2022, el cual se decidió de forma favorable a través de la Resolución N° 1625 del 18 de agosto de 2022, revocando los actos administrativos censurados. Sin embargo, ello no implicó el archivo del procedimiento administrativo que se estaba adelantando contra el accionante, pues en el artículo segundo de esa última resolución se dispuso dar continuidad a las actuaciones administrativas tendientes a establecer y definir la situación jurídica laboral del accionante, conforme a lo establecido en la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022. En virtud de ello, la entidad accionada, con la Resolución N° 2029 del 12 de octubre de 2022, decretó unas pruebas en el procedimiento administrativo adelantado contra el señor RODRÍGUEZ.

Por otro lado, se demostró que la UNP presentó ante los Jueces Laborales del Circuito de Bogotá demanda de levantamiento de fuero sindical contra el señor JAIME RODRÍGUEZ PRIETO, la cual, según los dichos del accionante, fue admitida el 28 de septiembre de 2022 por el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Bogotá; aserto que se puede comprobar con la consulta realizada en la página web de la Rama Judicial¹³.

De acuerdo con la anterior reseña fáctica, se advierte que el accionante cuenta con dos mecanismos, diferentes a la tutela, para buscar el pago de los salarios que, presuntamente, le adeuda la UNP.

El primer mecanismo es el procedimiento administrativo de abandono de cargo que está adelantando la UNP en virtud de lo establecido por esa entidad a través de la Resolución N° 0824 del 23 de mayo de 2022, pues el mismo se está surtiendo en la actualidad conforme a lo ordenado por aquella entidad en el artículo segundo de la Resolución N° 1625 del 18 de agosto de 2022; donde puede solicitar el pago de los salarios que, aduce, se encuentran insolutos, como consecuencia de demostrar la inexistencia de tal abandono. De hecho, si el accionante se encuentra en desacuerdo con lo decidido en sede administrativa por la UNP, puede no solo interponer los recursos que estime pertinentes, sino, eventualmente, demandar el acto administrativo resultante de aquel procedimiento administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El segundo mecanismo es el proceso de levantamiento de fuero sindical que, actualmente, se está surtiendo ante el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Bogotá, en el que se busca determinar si es viable retirar esa garantía que recaía en cabeza del señor RODRÍGUEZ, por presuntamente, haber abandonado su cargo sin justificación alguna.

Estos mecanismos de defensa, constituyen una vía adecuada, efectiva y eficiente para obtener el amparo de los derechos que se consideran vulnerados, pues dentro de estos el accionante puede allegar y solicitar las pruebas que considere necesarias para demostrar su dicho, particularmente, para rebatir su presunta ausencia a prestar sus servicios en la UNP desde el 24 de diciembre de 2021. Es decir, se trata de los espacios idóneos para llevar a cabo un debate probatorio adecuado, y así determinar si al señor RODRÍGUEZ le asiste o no el derecho

¹³ <https://consultaprosesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/NombreRazonSocial> (fecha de consulta: 13/01/2023).

reclamado, contando, ya sea la UNP, o el juez natural, con las pruebas que sustentan los dichos de las partes para proferir una decisión ajustada a la verdadera situación fáctica del accionante, contrario a lo que sucede en la presente tutela, donde resulta insuficiente, por su mismo trámite, contar con un debate probatorio exhaustivo, que permita establecer la verdadera situación fáctica y jurídica del caso bajo estudio.

Ahora, como se indicó ut supra, la existencia de mecanismos ordinarios, por sí misma, no torna improcedente la acción de tutela. Por tal razón, se analizará si en el presente caso se presenta una amenaza de perjuicio irremediable que tornen procedente la tutela de manera excepcional.

Respecto a la configuración de un perjuicio irremediable, ha de recordarse que este ocurre cuando existe “(...) la posibilidad cierta y próxima de un daño irreversible frente al cual la decisión judicial ordinaria que resuelva el litigio pudiera resultar tardía (...)”¹⁴.

La Corte Constitucional¹⁵ ha establecido que la existencia de un perjuicio irremediable se debe analizar desde la óptica de cuatro elementos, relacionados directamente con la medida a adoptar. Estos elementos son (i) la urgencia¹⁶, (ii) la inminencia¹⁷, (iii) la gravedad¹⁸ y la (iv) impostergabilidad¹⁹.

Pues bien, el Despacho no evidencia que en el sub lite se presenten ninguno de los elementos previamente descritos, pues aunque se enuncian como transgredidos los derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana y trabajo, lo cierto es que de los hechos alegados en libelo de la demanda, ni de las pruebas allegadas al plenario, se puede inferir un daño que está por suceder (urgencia), el cual sea necesario conjurar para garantizar tales derechos (inminencia), o que posea una gran magnitud (gravedad), cuya protección se torne imperativa a través de la acción de tutela (impostergabilidad), máxime cuando, se reitera, el accionante cuenta con otros mecanismo de defensa a los que puede acudir para la protección de los derechos que estima transgredidos por la UNP.

¹⁴ Sentencia T-545 de 1998, de la Corte Constitucional.

¹⁵ Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993, magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa

¹⁶ Ibidem. “(...) se presenta cuando existe una situación “que amenaza o está por suceder prontamente”, y se caracteriza porque el daño se puede desarrollar en un corto plazo, lo que impone la necesidad de tomar medidas rápidas y eficaces con el propósito de evitar la afectación de los derechos fundamentales de quien solicita la protección (...)”

¹⁷ Ibidem. “(...) se identifica cuando en el caso se evidencia la necesidad apremiante de algo que resulta indispensable y sin lo cual se ven amenazadas prerrogativas constitucionales, lo que lleva a que se ejecute una orden pronto para evitar el daño. (...)”

¹⁸ Ibidem. “(...) se identifica cuando la afectación o la vulneración de los derechos fundamentales del peticionario es enorme y le ocasiona un detrimento en proporción similar y se reconoce por la importancia que el ordenamiento legal le concede a ciertos bienes jurídicos bajo su protección. (...)”

¹⁹ Ibidem. “(...) se determina dependiendo de la urgencia y de la gravedad de las circunstancias del caso concreto, criterios que llevan a que el amparo sea oportuno, pues si se posterga, existe el riesgo de que sea ineficaz (...)”

La Corte Constitucional²⁰ ha sido reiterativa al indicar que no es viable invocar que se causa un perjuicio irremediable, cuando no se ha hecho uso de los mecanismos ordinarios de protección. Sobre este punto la citada corporación señaló:

“(...)

es pertinente señalar que no es dable invocar un perjuicio irremediable por quien teniendo a su disposición mecanismos ordinarios de protección no los utiliza o que pudiendo evitarlo los deja caducar, como claramente lo señaló esta Corporación en la Sentencia SU-111 de 1997. En esa ocasión dijo la Corte:

“Si existiendo el medio judicial, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que su acción caduque, no podrá más tarde apelar a la acción de tutela para exigir el reconocimiento o respeto de un derecho suyo. En este caso, tampoco la acción de tutela podría hacerse valer como mecanismo transitorio, pues esta modalidad procesal se subordina a un medio judicial ordinario que sirva de cauce para resolver de manera definitiva el agravio o lesión constitucional.

(...)”

Ahora, es importante mencionar que si bien el señor RODRÍGUEZ PRIETO aduce que tiene dos hijos menores de edad, de uno y once años, que dependen económicamente de él, lo cierto es que al plenario no aportó prueba alguna que acreditara dicho aserto, por lo que no es viable estudiar la presunta amenaza de los derechos fundamentales de aquellos menores, como lo solicita el accionante en el libelo de la tutela.

En tales condiciones, se puede concluir que en el presente caso no existe un perjuicio irremediable que haga viable la acción de tutela como mecanismo transitorio.

Por lo tanto, el amparo constitucional invocado por el accionante, además de resultar improcedente de manera definitiva, tampoco procede como mecanismo transitorio. Lo primero por cuanto el accionante cuenta con otros mecanismos de defensa idóneos, eficaces y eficientes, a los cuales puede acudir para la reclamación de sus pretensiones, y lo segundo, porque no es dable al juez de tutela configurar un perjuicio irremediable que no se demuestra.

En consecuencia, en el caso bajo estudio, por las razones expuestas en esta providencia, y por tornarse obligatorio, se declarará la improcedencia de la presente acción de tutela incoada por el señor JAIME RODRÍGUEZ PRIETO contra la UNP.

²⁰ Sentencia SU-111 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR improcedente la acción de tutela deprecada por el señor **JAIME RODRÍGUEZ PRIETO**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.373.089, de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia a las partes en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndoles que la misma podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32 ibidem.

TERCERO: ENVIAR junto con la notificación de este fallo, el expediente debidamente digitalizado con el fin de permitir el acceso al mismo y así garantizar los derechos de defensa y contradicción de las partes involucradas.

CUARTO: REMITIR a la Corte Constitucional el expediente para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada esta decisión, dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: LIBRAR por secretaría las comunicaciones respectivas; **DESANOTAR** la presente actuación dejando las constancias a que haya lugar y **ARCHIVAR** el expediente una vez regrese al Juzgado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA