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

Bogotá D. C., treinta y uno (31) de enero de dos mil veintitrés (2023).

Proceso:	**ACCIÓN DE TUTELA**
Radicación:	**11001-33-35-013-2023-00011**
Accionante:	**EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ**
Accionado:	**POLICÍA NACIONAL y CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA – CAJA HONOR -**
Asunto:	**FALLO**

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por el señor ***EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ****, en nombre propio****,*** *contra la* ***POLICÍA NACIONAL*** *y la* ***CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA*** *(en adelante* ***CAJA HONOR****),* *por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales .*

ANTECEDENTES

1. Petición.

El señor ***EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ****, en ejercicio de la acción de tutela, solicita el amparo de sus derechos fundamentales de igualdad, mínimo vital y debido proceso administrativo, que estima vulnerados por la* ***POLICÍA NACIONAL*** *y* ***CAJA HONOR*** *al no reconocerle y pagarle las prestaciones sociales que causó mientras estuvo vinculado al servicio de aquella institución, por el periodo comprendido entre el 31 de julio de 1998 y el 5 de septiembre de 2013. En consecuencia, pretende se ordene a las accionadas expedir los correspondientes actos administrativos reconociéndole dichos emolumentos.*

2. Situación fáctica

El accionante fundamenta la acción de tutela, en síntesis, en los siguientes hechos:

- Que ingresó a la POLICÍA NACIONAL el 31 de julio de 1997, como alumno de la Escuela Seccional Provincial de Sumapaz, de Fusagasugá, luego de lo cual, el 31 de julio de 1998, fue dado de alta como patrullero. Asimismo, que Resolución Nº 159 del 5 de septiembre de 2015 fue retirado del servicio.

- Que la POLICÍA NACIONAL no le ha pagado las prestaciones "(...) a que tengo derecho *(...)"*[1]*, ni le ha notificado ningún acto administrativo que reconozca tales emolumentos.*

- Que el 30 de agosto de "2020" elevó derecho de petición ante la POLICÍA NACIONAL solicitando se le reconocieran, liquidaran y pagaran las prestaciones sociales que causó por sus servicios en esa institución, del 31 de julio de 1998 al 5 de septiembre de 2013.

- Que en respuesta a la anterior solicitud, la cual se consiguió luego de impetrar una acción de tutela ante el Juzgado 30 Administrativo del Circuito de Bogotá, la POLICÍA NACIONAL le indicó que no le figuraba ninguna prestación ante esa entidad, y que las prestaciones eran administradas por la CAJA HONOR, por lo que se le dio traslado de su petición a esta última entidad. Que esa tutela fue impugnada por la POLICÍA NACIONAL, sin que hasta el momento se haya fallado.

- Que el 12 de diciembre de 2022 elevó derecho de petición ante CAJA HONOR, con el fin de que le pagaran las vacaciones que no disfruto mientras se encontraba en servicio activo, el cual fue contestado por dicha entidad el 19 de diciembre siguiente, indicándole que tales pagos correspondían a la POLICÍA NACIONAL.

- Que en la actualidad devenga "(...) una simple asignación de retiro *(...)"*[2] *que corresponde al salario mínimo mensual, que apenas le alcanza para sufragar sus gastos de manutención, aunado a que, como estuvo privado de la libertad por más de tres año, nadie le da trabajo, por lo que necesita el dinero de sus prestaciones sociales para "(...)* montar un negocio *(...)"*[3] *.*

3. Actuación Procesal

Mediante auto del 18 de enero de 2022, este despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, ordenó notificar a los presuntos responsables de las entidades accionadas, esto es, al ***DIRECTOR GENERAL*** *de la* ***POLICÍA NACIONAL*** *y al* ***GERENTE*** *de* ***CAJA HONOR****, remitiéndoles el traslado de la tutela 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.*

[1] Hecho cuarto del libelo de la tutela.
[2] Hecho 13 *ibidem.*
[3] *Ídem.*

3.1. *La entidad accionada,* ***CAJA HONOR,*** *mediante oficio Nº 175-01-2023012300093 del 23 de enero de 2023, remitido al correo electrónico de este despacho ese mismo día, contestó la tutela así:*

Refiere que la vinculación, retiro y condiciones laborales del señor OSPINA LÓPEZ no son de conocimiento de esa entidad, pues según lo establece el artículo 1º de la Ley 973 de 2005, su competencia se limita a la administración y manejo de cesantías y ahorros para soluciones de vivienda de los uniformados.

Asimismo, que, en efecto, el 16 de noviembre de 2022 le fue remitida por la POLICÍA NACIONAL la petición elevada por el accionante, a la cual se le dio respuesta a través del oficio Nº 03-01-20221128037342 del 28 noviembre siguiente, informándole al peticionario, por una parte, que la competencia para liquidar y pagar los dineros por concepto de prestaciones no recaía en esa entidad, sino en la "unidad ejecutora", y por otra, que tal como se le había informado en una pretérita oportunidad, había cumplido con la cuota de ahorro mensual Nº 168 en junio de 2012, por lo que contaba con el término de un año para presentar la documentación para acceder al subsidio de vivienda.

Señala que con sentencia de tutela proferida el 28 de "diciembre" de 2022 por el Juzgado 30 Administrativo del Circuito de Bogotá, se tuteló el derecho fundamental de petición del accionante ordenándose al director de Prestaciones de la POLICÍA NACIONAL resolver de fondo y de manera concreta la petición elevada por el señor OSPINA el 30 de agosto de 2022. En aquel proceso no se vinculó a la CAJA HONOR, por lo que no se le impartió ninguna orden concreta respecto al accionante.

Menciona que con derecho de petición del 12 de diciembre de 2022, el accionante solicitó a esa caja el reconocimiento, liquidación y pago de las vacaciones causadas y no disfrutadas durante su vinculación en la POLICÍA NACIONAL. Con oficio Nº 03-01-20221219039898 del 19 de diciembre siguiente, se contestó aquella solicitud reiterándole al peticionario que la competente para resolver sobre la misma era la POLICÍA NACIONAL, como unidad ejecutora. Igualmente, mediante oficio Nº 03-01-20230120001505 del 20 de enero de 2023, se le indicó al actor cuales eran los documentos que debía presentar para realizar el retiro de sus cesantías y la forma en que debía hacerlo, con la advertencia que si realizaba dicha gestión, no podría acceder a ningún subsidio de vivienda con CAJA HONOR.

Considera que esa entidad no ha transgredido ningún derecho fundamental del accionante, por lo que solicita se "declare improcedente" el amparo deprecado.

3.2. *La* ***POLICÍA NACIONAL*** *pese que fue notificada personalmente de la presente tutela, no contestó la misma ni allegó el informe solicitado por el despacho en el auto que avocó el conocimiento.*

4. Pruebas.

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

- Copia de la constancia de historia laboral expedida por la POLICÍA NACIONAL, donde consta que el señor EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ prestó sus servicios en esa entidad como patrullero por un total de 16 años y 19 días.

- Copia de la Resolución Nº 159 del 5 de septiembre de 2013, mediante la cual la POLICÍA NACIONAL retiró del servicio, por voluntad de la Dirección General, al patrullero EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ.

- Copia del oficio Nº 03-01-20220919029228 del 19 de septiembre de 2022, a través del cual CAJA HONOR, en respuesta a una solicitud elevada por el señor OSPINA LÓPEZ el 7 de septiembre anterior, le informó que había cumplido con la cuota 168 en julio de 2012, por lo que contaba con un año para presentar los documentos para la postulación de un subsidio de vivienda.

- Copia del derecho de petición radica el 30 de agosto de 2022, con el cual el señor OSPINA LÓPEZ solicitó a la POLICÍA NACIONAL el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales que causó durante todo su tiempo de servicio en esa institución, comprendido del 31 de julio de 1998 al 5 de septiembre de 2013.

- Copia del oficio GS-2022-046196-SEGEN del 11 de noviembre de 2022, mediante el cual la POLICÍA NACIONAL dio respuesta a la anterior petición, indicándole al peticionario que, según lo informado por el Área de Prestaciones Sociales de esa entidad, no se evidenciaban emolumentos pendientes por pagar. Asimismo, que dicha petición se remitiría por competencia a CAJA HONOR, en virtud de lo establecido en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, que modificó el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, para que esa entidad respondiera "su requerimiento".

- Copia del oficio Nº 03-01-20221128037343 del 28 de noviembre de 2022, con el cual CAJA HONOR, en virtud del traslado que le fue remitido por la POLICÍA NACIONAL, le informó al señor OSPINA LÓPEZ que no era la competente para

resolver su petición de reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales, pues esto correspondía a la "unidad ejecutora", en virtud el vínculo laboral que existió. Además, le reiteró lo informado en el oficio del 19 de septiembre de 2022 respecto a la cuota 168 de ahorro.

- Copia del fallo de tutela proferido el 23 de noviembre de 2022 por el Juzgado 30 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través del cual se amparó el derecho fundamental de petición del señor EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ, ordenando a la DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES de la POLICÍA NACIONAL resolver de fondo la petición de reconocimiento, liquidación y pago de prestaciones sociales, elevada por aquel el 30 de agosto de 2022.

- Copia del derecho de petición radicado en CAJA HONOR el 12 de diciembre de 2022, a través el cual el señor OSPINA LÓPEZ solicitó se le reconocieran, pagaran y liquidaran las vacaciones "por el tiempo de servicio en la institución", del 31 de julio de 1998 al 5 de septiembre de 2013.

- Copia del oficio Nº 03-01-20221219039898 del 19 de diciembre de 2022, con el cual CAJA HONOR contestó la anterior petición indicándole al señor OSPINA LÓPEZ, por una parte, que esa entidad no era la competente para resolver dicha solicitud, pues ello le correspondía a las "unidades ejecutoras", en virtud del vínculo laboral que existió, y por otra, se le reiteraba lo relativo al cumplimiento de las 168 cuotas de ahorro obligatorio que tenía con dicha caja.

- Copia del oficio Nº 03-01-20230120001505 del 20 de enero de 2023, mediante el cual CAJA HONOR le reiteró al accionante que esa entidad no era la competente para reconocer, liquidar y pagar las prestaciones sociales que se causaron durante su vinculación con la POLICÍA NACIONAL, pues esto le correspondía a esta última, como unidad ejecutoria. Además, le recordó la posibilidad de postularse para el subsidio de vivienda por haber cumplido la cuota 168, y le indicó cuál era el procedimiento que debía adelantar en caso de que quisiera retirar sus cesantías antes de que se le concediera dicho subsidio, con la salvedad que, de hacerlo, perdería la posibilidad de acceder a ese subsidio.

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 lo anterior, 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.

2. Presunción de veracidad respecto a la POLICÍA NACIONAL.

Es del caso precisar que este despacho, con auto del ***18 de enero de 2023****, avocó el conocimiento de la presente acción y ordenó notificar personalmente de la misma, entre otros, al* ***DIRECTOR GENERAL*** *de la* ***POLICÍA NACIONAL****, remitiéndole copia tanto de la providencia como de la demanda de tutela y sus anexos.*

El acto de notificación se realizó vía correo electrónico el ***19 de enero de 2023*** *al citado funcionario accionado, a quien se le solicitó rendir informe de los hechos que sustentaban la presente acción, para lo cual se le concedió un término de dos (2) días calendario contados a partir de la respectiva notificación, según lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, con la advertencia que si de conformidad con el artículo 20 del citado decreto los informes no se aportaban en el término otorgado, los hechos de la acción se tendrían por ciertos y se resolvería de plano.*

El citado término concedido venció el ***23 de enero de 2023****, sin que se hubiese recibido respuesta alguna por parte de la POLICÍA NACIONAL.*

Ante la actitud asumida por el DIRECTOR GENERAL de la POLICÍA NACIONAL no queda otra alternativa al despacho que hacer uso de la "presunción de veracidad", a la que alude el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, del siguiente tenor:

> "(…)
>
> **Presunción de veracidad.** Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

(…)"

En ese orden de ideas, no habiéndose recibido el informe solicitado por parte del DIRECTOR GENERAL de la POLICÍA NACIONAL, dentro del plazo otorgado, lo procedente será tener por ciertos los hechos plasmados en el escrito de tutela, en cuanta a que esa entidad no ha reconocido y pagado las prestaciones sociales reclamadas por el accionante el 30 de agosto de 2022. Por lo tanto, corresponde determinar la viabilidad de conceder o no el amparo de los derechos fundamentales invocados.

3. Problema jurídico.

Consiste en determinar si la presente acción de tutela es procedente para ordenar el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales reclamadas por el accionante..

3.1. De los derechos que se invocan como transgredidos.

3.1.1. Derecho a la igualdad.

*El concepto de igualdad, desde los tiempos de la república griega, ha estado asociado al de justicia. Así, por ejemplo, Aristóteles en su obra "*Ética a Nicómaco*", luego de ligar, de manera amplia, la igualdad con la justicia y la desigualdad con la injusticia, propone una fórmula para determinar cuándo un trato desigual no es necesariamente injusto, la cual es tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales[4].*

Más adelante, el concepto de igualdad se concretó, de manera inicial y formal, en las revoluciones burguesas de finales del siglo XVIII, que profundamente influenciadas por las teorías del derecho natural racionalista, concibieron que todos los ciudadanos eran iguales ante la Ley. Este principio fue uno de los pilares de los Estados liberales venideros[5].

---

4 Esta se puede derivar de la siguiente expresión "(…) Pues de aquí nacen las bregas y contiendas, cuando los que son iguales no tienen iguales cosas, o cuando los que no lo son las tienen y gozan (…)". Ética a Nicómaco. Aristóteles. Proyecto Espartaco (http://www.proyectoespartaco.dm.cl). Pág. 133.

5 **Declaración de independencia de los Estados Unidos de América, 1776.**
(…)
Sostenemos como evidentes por sí mismas dichas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la Vida, la Libertad y la búsqueda de la Felicidad.(…)
Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789.
Artículo 1º. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.
(…)
Artículo 6º: La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los Ciudadanos tienen derecho a contribuir a su elaboración, personalmente o a través de sus Representantes. Debe ser la misma para todos, tanto para proteger como para sancionar. Además, puesto que todos los Ciudadanos son iguales ante la Ley, todos ellos pueden presentarse y ser elegidos para cualquier dignidad, cargo o empleo públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y aptitudes.

En nuestro actual Estado Social de Derecho, vigente desde 1991, se ha estimado que la igualdad puede ser entendida desde tres dimensiones; (i) objetiva, que la define como un principio (igualdad ante la Ley)[6], (ii) subjetiva, que la concibe como derecho fundamental (igualdad en la Ley)[7], y, (iii) como valor, estableciendo los fines esenciales del Estado (preámbulo de la Constitución).

Asimismo, el principio de igualdad se concreta en cuatro niveles, a saber[8]: (a) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas (b) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común, (c) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias, y, (d) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso, las diferencias sean más relevantes que las similitudes.

3.1.2. Derecho al mínimo vital.

El derecho al mínimo vital, si bien no se encuentra literalmente consignado en la lista de derechos que consagra la Constitución Política, lo cierto es que el mismo ingresó a nuestro ordenamiento jurídico por interpretación de la Corte Constitucional, que valiéndose de la denominada "cláusula de derecho innominados", contenida en el artículo 94 Superior, la cual prescribe que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Carta y los convenios internacionales, no deben entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en la Constitución, le otorgó la connotación de derecho fundamental.

El mínimo vital ha sido definido por la Corte Constitucional como "(...) un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien.

6 Bernal Pulido, Carlos. El juicio de la igualdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana. Pág. 2
(…) se refiere a la eficacia vinculante de los mandatos de igualdad en la aplicación administrativa y jurisdiccional de la ley y en las relaciones entre particulares (…)
7 Ibídem. Pág. 2
(…) alude al carácter definitorio de la igualdad como derecho fundamental, es decir, a su eficacia vinculante frente al Legislador.
8 Ibídem. Pág. 1.

Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna *(...)"*[9].

Como se vio, el mínimo vital se encuentra en directa relación con el derecho fundamental a la vida digna, los cuales, a su vez, guardan íntima dependencia con el principio de la dignidad humana, el cual constituye un pilar del Estado Social de derecho y posee un triple núcleo esencial identificable ya reseñado supra *(numeral 2.3.1).*

La Corte Constitucional se ha referido al contenido del mínimo vital, como "(…) los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y su familia, no solamente en lo relativo a la alimentación y vestuario sino en lo referente a la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto a factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponde a las necesidades más elementales del ser humano (…)"[10]; *definición que fue reiterada en sentencia de unificación, al conceptuar que* "(…) 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 (…)[11].

3.1.3. Derecho al debido proceso.

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política[12]*,* el derecho *al* debido proceso*, se aplicará tanto a las actuaciones judiciales como a las administrativas, lo que implica que los procedimientos y actuaciones de las autoridades públicas queden sujetas a los preceptos y mandatos constitucionales y legales que correspondan según el caso.*

Según interpretación del máximo tribunal constitucional el debido proceso "comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas

[9] Corte Constitucional, sentencia T-184 de 2009.
[10] Corte Constitucional, Sentencia T-011/98
[11] Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia SU-995 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Días.
[12] **ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.
Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.
En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.
Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.
Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales"[13]

Por ello, se ha entendido que el núcleo esencial del derecho al debido proceso parte del principio de legalidad, como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones de las autoridades judiciales y administrativas, quienes están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas las garantías constitucionales básicas como son el derecho de defensa, de contradicción, de impugnación, etc.

Adicionalmente, se tiene sentado que las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso en general, las constituyen: i) la necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas, ii) de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, iii) ante la autoridad competente; iv) con pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico; v) en acatamiento del principio de presunción de inocencia; vi) de garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.

3.1.3.1. Del derecho al debido proceso administrativo.

Particularmente, este derecho se ha definido como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, con el objeto de cumplir fines de "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados"[14].

Respecto a la concepción y las facetas que comprende al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional en reciente sentencia T-262 de 2019

> "(…)
>
> En relación con la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo, la sentencia T-196 de 2003, señaló que este *"implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter*

[13] Sentencia C-383 de 2000
[14] Sentencia C-980 de 2010.

disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, ***sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación****".*

Igualmente, **el debido proceso no solo se refiere a los actos definitivos de la administración, sino también a las actuaciones intermedias**, así las cosas la jurisprudencia ha señalado que "*la tutela del derecho al debido proceso no se dirige a proteger el riguroso seguimiento de reglas de orden simplemente legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal*"[46].

Por ello, la órbita del derecho fundamental al debido proceso se divide en dos esferas de obligatorio cumplimiento**, <u>la primera</u>, la relacionada con la garantía de ser juzgado por el juez natural, de conformidad con las normas propias de cada juicio, haciendo uso del derecho de contradicción y defensa, obteniendo decisiones ceñidas al ordenamiento jurídico y que las mismas sean tomadas en un plazo razonable**[47], esto es, teniendo en cuenta la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de la autoridad. (…)

Y **<u>la segunda</u>**, **busca que el ciudadano conozca el procedimiento de los actos intermedios y que los mismos no dependan de la discrecionalidad de la administración, de tal suerte que tenga claridad sobre los trámites y los requisitos dentro del procedimiento que enfrentará**.

(…)

Sobre este particular, la Sentencia C-640 de 2002 estableció "*partir de una concepción del* ***procedimiento administrativo*** *que lo entiende como un* ***conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso****. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.*

(…)" - Negrilla fuera de texto.

En tal sentido, se puede concluir que el procedimiento administrativo considerado un conjunto de actos independientes pero a la vez conectados para producir una decisión administrativa definitiva, en sus facetas de obligatorio cumplimiento, ya sea desde la óptica interna de las garantías propias y básicas que comprende el mismo, o desde la externa referida al conocimiento de los procedimientos por parte de los destinatarios, debe respetar en cada acto necesariamente los postulados procesales del derecho constitucional al debido proceso, y los principios que regula función pública.

Por consiguiente, se concluye que cuando dichas pautas fundamentales son inobservadas se está frente a un ejercicio arbitrario del poder que traduce en afectación al contenido esencial de la garantía al debido proceso administrativo,

pues con ello se desconocen los parámetros impuestos por el ordenamiento constitucional.

3.2. 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 -

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.

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 2018*[15]*, señaló lo siguiente:*

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

"(…)

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*"[16].

(…)

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)[17]

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 problema[18]. 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

[16] 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 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.

[17] **"…**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…

[18] 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.

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

(…)" – Negrillas fuera de texto -

En cuanto a la improcedencia de la acción de tutela, como regla general en relación con ***actos administrativos particulares*** *y la excepción a esta, la Corte Constitucional, en sentencia T- 359 de 2006*[19]*, ha puntualizado:*

"(…)

La acción de tutela contra actos administrativos: Improcedencia y excepción.

3- La acción de tutela, como mecanismo de protección y defensa de los derechos fundamentales cuando estos han sido violados o se encuentran en amenaza, es, en virtud del artículo 86 de la Carta Política de Colombia, del orden subsidiario y residual, lo que significa que su procedibilidad depende de la inexistencia de otros medios idóneos de defensa judicial al alcance de quien demanda. **Sin embargo, puede ocurrir, y así lo ha dicho la Corte, que a pesar de contar los sujetos procesales con los medios ordinarios dentro del proceso para defender sus intereses concretos, ninguno de estos mecanismos actúe de manera efectiva y eficiente**. Es precisamente en dichos casos, que el juez de tutela debe hacer un examen razonable y ponderado en cuanto a la validez y efectividad del medio judicial alternativo. Este dinamismo judicial permite en un Estado Social de Derecho el cumplimiento de uno de sus fines, que es, el asegurar la vigencia de un orden justo, de conformidad a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política.

Acorde con lo anterior, la misma disposición superior, en casos extraordinarios en los cuales la falta de amparo inmediato generaría un perjuicio irremediable al titular del derecho, admite la procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio, hasta tanto la jurisdicción ordinaria se pronuncie definitivamente al respecto. Así, mediante el mecanismo de protección de los derechos fundamentales se garantiza la salvaguarda de los mismos, mientras los demás asuntos litigiosos y derechos de carácter legal son debatidos en la jurisdicción ordinaria, la cual, como todo procedimiento, tiene los recursos y etapas que para cada caso enuncia la ley.

4- En lo relativo a la procedencia de la acción de tutela como mecanismo efectivo para la protección de derechos fundamentales **que podrían verse vulnerados o amenazados por mandamientos consagrados en actos emitidos por la administración, como regla general se tiene que no es esta acción la adecuada para controvertirlos, más bien, lo son las acciones pertenecientes a la jurisdicción contencioso administrativa. Sin embargo, como excepción a esta regla la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.** (…) – Negrilla fuera de texto -

Conforme al anterior criterio jurisprudencial, es indudable que, en principio, la acción de tutela resulta improcedente para controvertir decisiones contenidas en actos administrativos por cuanto en el ordenamiento jurídico existen otros mecanismos de defensa judicial para cuestionar la legalidad de estos. No obstante, la existencia de

[19] Corte Constitucional, Sala Primera de revisión. Sentencia del 11 de mayo de 2006, magistrado ponente: Jaime Araujo Rentería.

tales medios no implica, per se, *la improcedencia de la acción de amparo*[20]*, pues se debe analizar en cada caso (i) si los mismos resultan idóneos y eficaces para proteger los derechos que se invocan como vulnerados, y (ii) pese a que son idóneos, de no concederse la tutela se generaría un perjuicio irremediable.*

Ahora, 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 2018*[21]*, 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*"[22].
>
> (…)
>
> 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 Municipa**l 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,

[20] Corte Constitucional, sentencia T-939 de 2012.
[21] Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, sentencia del 8 de junio de 2018, Mp. Alberto Rojas Ríos.
[22] 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 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.

para cuestionar el acto de carácter general que considera violatorio de sus garantías fundamentales. (Inciso segundo del Artículo 138 del CPACA)[23]

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 problema[24]. 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 superiores del accionante, en especial, al derecho a la intimidad personal y familiar, por lo que resulta palmario el fracaso de la salvaguarda deprecada.

(…)" – Negrillas fuera de texto -

4. Caso concreto.

Precisado lo anterior, se procederá a analizar si la presente acción de tutela es procedente para ordenar a las accionadas reconocer, liquidar y pagar las prestaciones sociales reclamadas por el accionante.

De acuerdo con las pruebas recaudadas en el plenario, se tiene que el señor EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ prestó sus servicios como patrullero de la POLICÍA NACIONAL por un total de 16 años y 19 días, siendo retirado del servicio el 5 de septiembre de 2013, a través de la Resolución Nº 159 de esta misma fecha.

Se probó también que con oficio Nº 03-01-20220919029228 del 19 de septiembre de 2022, CAJA HONOR, dando respuesta a una solicitud elevada por el accionante el 7 de septiembre anterior, le informó que había cumplido con la cuota 168 en julio de 2012, por lo que contaba con un año para presentar los documentos para la postulación de un subsidio de vivienda.

Asimismo, está acreditado que con derecho de petición radicado el 30 de agosto de 2022, el señor OSPINA LÓPEZ solicitó a la POLICÍA NACIONAL el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales que causó durante todo su tiempo

[23] **"…**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…
[24] 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.

de servicio en esa institución, comprendido del 31 de julio de 1998 al 5 de septiembre de 2013. Esa entidad, a través del oficio GS-2022-046196-SEGEN del 11 de noviembre de 2022, le indicó al peticionario, por una parte, que según lo informado por el Área de Prestaciones Sociales de esa entidad, no se evidenciaban emolumentos pendientes por pagar, y por otra, que su solicitud se remitiría por competencia a CAJA HONOR, en virtud de lo establecido en el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, que modificó el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, para que esa entidad respondiera "su requerimiento".

Se demostró, igualmente, que en virtud de dicho traslado, CAJA HONOR, a través del oficio Nº 03-01-20221128037343 del 28 de noviembre de 2022, le indicó al señor OSPINA LÓPEZ que no era la competente para resolver su petición de reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales, por cuanto esto correspondía a la "unidad ejecutora", en virtud el vínculo laboral que existió. Adicionalmente, le reiteró lo informado en el oficio del 19 de septiembre de 2022 respecto a la cuota 168 de ahorro.

También se halló probado que el Juzgado 30 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante fallo de tutela proferido el 23 de noviembre de 2022, consideró que la respuesta brindada por la POLICÍA NACIONAL a la referida solicitud elevada por el accionante el 30 de agosto de 2022 vulneraba su derecho fundamental de petición, por lo que ordenó a esa entidad resolver de fondo dicha solicitud. Ese fallo, según lo informa tanto el demandante, en el libelo de la demanda, como CAJA HONOR al contestar la tutela, fue impugnado por la POLICÍA NACIONAL y hasta el momento no se ha dictado la sentencia de segunda instancia.

Está demostrado que con derecho de petición radicado el 12 de diciembre de 2022, el señor OSPINA LÓPEZ solicitó a CAJA HONOR le reconocieran, pagaran y liquidaran las vacaciones "por el tiempo de servicio en la institución", del 31 de julio de 1998 al 5 de septiembre de 2013.

A esta solicitud CAJA HONOR dio dos respuesta. La primera, está contenida en el oficio Nº 03-01-20221219039898 del 19 de diciembre de 2022, con el cual le reiteró al peticionario que esa entidad no era la competente para resolver dicha petición, pues ello le correspondía a las "unidades ejecutoras", en virtud del vínculo laboral que existió, y le recordó lo relativo al cumplimiento de las 168 cuotas de ahorro obligatorio que tenía con dicha caja. La segunda se encuentra en el oficio Nº 03-01-20230120001505 del 20 de enero de 2023, con el cual se le indicó al señor OSPINA LÓPEZ, nuevamente, que esa caja no era la competente para reconocer, liquidar y

pagar las prestaciones sociales que se causaron durante su vinculación con la POLICÍA NACIONAL, pues esto le correspondía a esta última, como unidad ejecutoria; le recordó la posibilidad de postularse para el subsidio de vivienda por haber cumplido la cuota 168, y le indicó cuál era el procedimiento que debía adelantar en caso de que quisiera retirar sus cesantías antes de que se le concediera dicho subsidio, con la salvedad que, de hacerlo, perdería la posibilidad de acceder a ese subsidio.

De acuerdo con la anterior reseña fáctica se colige que el señor OSPINA LÓPEZ cuenta con varios mecanismo de defensa, diferentes a la tutela, para buscar el reconocimiento, liquidación y pago de las prestaciones sociales que aquí reclama, cuya falta de pago, estima, transgrede sus derechos fundamentales.

Esto es así porque, en primer lugar, si considera que la POLICÍA NACIONAL, quien es la encargada del reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones de los uniformados mientras estos están en actividad, no dio respuesta de fondo a su petición elevada el 30 de agosto de 2022, esto implicaría un silencio administrativo negativo conforme a lo preceptuado por el artículo 83 de la Ley 1437 de 2011, pues desde la presentación de esa solicitud a la fecha de impetrarse esta tutela han transcurrido más de tres meses. En ese escenario, podría impetrar demanda de nulidad y restablecimiento ante la jurisdicción contencioso administrativa, con el fin de que se declarara la nulidad del acto ficto derivado de aquel silencio, y como consecuencia de ello, se le reconozcan y paguen los emolumentos que aquí reclama.

En segundo lugar, en caso de que la POLICÍA NACIONAL expida un acto administrativo expreso, en virtud de la orden de tutela emitida por el homólogo 30, y que el accionante se encuentre inconforme con la misma, también podrá solicitar ante esta jurisdicción la infirmación de aquel acto, a través del mismo medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En tercer lugar, pese a que CAJA HONOR, conforme a lo establecido en la Ley 973 de 2005, no es la entidad encargada de reconocer, liquidar y pagar los salarios y prestaciones de los policiales mientras estos se encuentren en actividad, pero sí administra las cesantías causadas por estos últimos, y comoquiera que esa entidad, a través del oficio Nº 03-01-20230120001505 del 20 de enero de 2023, le informó al señor OSPINA LÓPEZ el trámite que debía seguir en caso de que quisiera retirar sus cesantías, se advierte que aún cuenta con el procedimiento administrativo ante esa caja para lograr el pago de dichas cesantías.

Ahora, como se indicó supra, *la mera 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 reúnen los presupuestos que tornen procedente la tutela de manera excepcional.*

(i) De la idoneidad y oportunidad de los medios ordinarios existente.

De acuerdo a lo reseñado en precedencia, resulta claro que el accionante tiene a su alcance otros medios de defensa, diferentes a la acción de tutela, para lograr la satisfacción de las pretensiones que aquí eleva. Dentro de esos mecanismos se destaca el medio de control de nulidad y restablecimiento contra el acto emitido por la POLICÍA NACIONAL, ya sea ficto o expreso, el cual es una vía adecuada, efectiva y eficiente para obtener el amparo de los derechos que considera vulnerados, ya que le permiten a los asociados exponer los argumentos que sustenten sus dichos y aportar las pruebas que consideren pertinentes.

Cabe resaltar que tanto la vía administrativa como la judicial son los espacios idóneos para llevar a cabo un debate probatorio adecuado, y así determinar si al señor OSPINA le asiste o no el derecho al reconocimiento, liquidación y pago de las prestación que aquí reclamada. Situación contraria a la que se presenta en este mecanismo residual y sumario, donde resulta insuficiente, por el trámite perentorio del mismo, contar con un debate probatorio exhaustivo, que permita establecer la verdadera situación fáctica y jurídica del caso bajo estudio.

En síntesis, se colige que el EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ, en la actualidad, cuenta con otros mecanismos de defensa, diferentes a la tutela, para buscar la satisfacción de las pretensiones que aquí incoa, los cuales, se reitera, son idóneos y eficaces para satisfacer las mismas y lograr, eventualmente, la protección de los derechos fundamentales que estima transgredidos.

(ii) De la hipotética existencia de un perjuicio irremediable, que haga procedente la acción de tutela de manera excepcional.

*Ha de recordarse que el perjuicio irremediable 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*"*[25]*.*

[25] Sentencia T-545 de 1998, de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional[26] 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 urgencia[27], (ii) la inminencia[28], (iii) la gravedad[29] y la (iv) impostergabilidad[30].

Pues bien, en el sub lite *no se evidencia que se presente ninguno de los elementos previamente descritos, pues si bien se enuncian como transgredidos los derechos fundamentales de igualdad, mínimo vital y debido proceso del señor OSPINA LÓPEZ, 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, por una parte, el actor tiene a su alcance otros mecanismos, diferentes a la tutela, los cuales sin idóneos y eficaces para la protección de los derechos que estima vulnerados, y por otra, en la actualidad devenga una asignación de retiro, la cual, según sus propios dichos, le sirve para garantizar su manutención.*

La Corte Constitucional[31] *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.
>
> (…)"

[26] Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993, magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa
[27] Ibídem. "(…) *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 (…)"*
[28] Ibídem. "(…) *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. (…)"*
[29] Ibídem. "(…) *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. (…)"*
[30] Ibídem. "(…) *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 (…)"*
[31] Sentencia SU-111 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

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, 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, y lo segundo, porque no es dable al juez de tutela configurar un perjuicio irremediable que el actor no 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 EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ.

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 incoada por el señor* ***EDWIN GUILLERMO OSPINA LÓPEZ,*** *identificado con la cédula de ciudadanía Nº 80.061.913, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

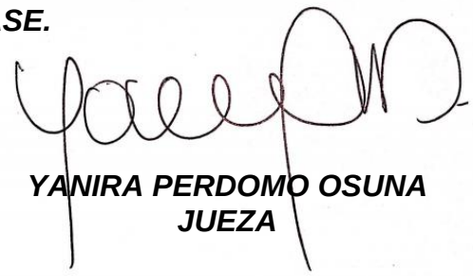
SEGUNDO: NOTIFICAR *por correo electrónico esta providencia a las partes en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndoles que la misma podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32* ibidem*.*

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 1995.*

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