REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES
Manizales, veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020)

Proceso	TUTELA
Accionante	**CATALINA LLANOS RAMÍREZ**
Accionada	**MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS**
Vinculada	**COMITÉ DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO DE LA ALCALDÍA DE FILADELFIA**
Instancia	Primera
Radicado	17001 40 03 001 2020 00**181** 00
Sentencia	General N° 065 – Tutela N° 062
Temas y subtemas	Improcedencia de tutela para protección de derecho al debido proceso en materia administrativa, principio de subsidiariedad de la acción.
Decisión	Deniega tutela.

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela promovida por la señora **CATALINA LLANOS RAMÍREZ** en contra de la **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS,** en la que se ordenó vincular al **COMITÉ DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO DE LA ALCALDÍA DE FILADELFIA** con el fin de lograr la protección de su derecho fundamental al debido proceso, garantizado por la Constitución Política.

1. ANTECEDENTES

1.1. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Afirma la actora que el **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS** a través del **COMITÉ INTERNO DISCIPLINARIO** abrió auto de indagación preliminar en su contra por una presunta conducta disciplinaria, pese a que la acción había caducado, desconociendo con ello las disposiciones legales; razón por la que el 22 de octubre de 2019 elevó una petición respetuosa, tendiente a que la entidad procediera con el archivo de las diligencias, pero el 02 de noviembre de 2019 mediante respuesta número 400-2-155-2019, notificada el 04 de noviembre de 2019, el Comité Interno Disciplinario la invitó a continuar el trámite de indagación preliminar.

Expone que, presentó recurso de apelación frente a la respuesta obtenida, reiterando el archivo de las diligencias, dado que el Comité Interno Disciplinario había dejado vencer los términos para iniciar la conciliación previa ante el Comité de Acoso Laboral, la cual no se presentó, recurso que fue resuelto por el mismo Comité de Control Interno mediante respuesta número 400-2-158-2019 del 14 de noviembre de 2019, lo que considera improcedente, toda vez que debió ser resuelto por el inmediato superior, que lo argumentado en la respuesta no hace referencia a la solicitud de caducidad de la acción solicitada por la recurrente y que para iniciar la indagación preliminar era necesario tener en cuenta la Ley 1010 de 2006, la cual dispone que las acciones derivadas del acoso laboral caducan a los seis meses posteriores a la ocurrencia de las conductas referidas en la citada Ley, de manera que las actuaciones caducaron el 01 de setiembre de 2019 y la indagación preliminar fue iniciada el 19 de octubre de 2019.

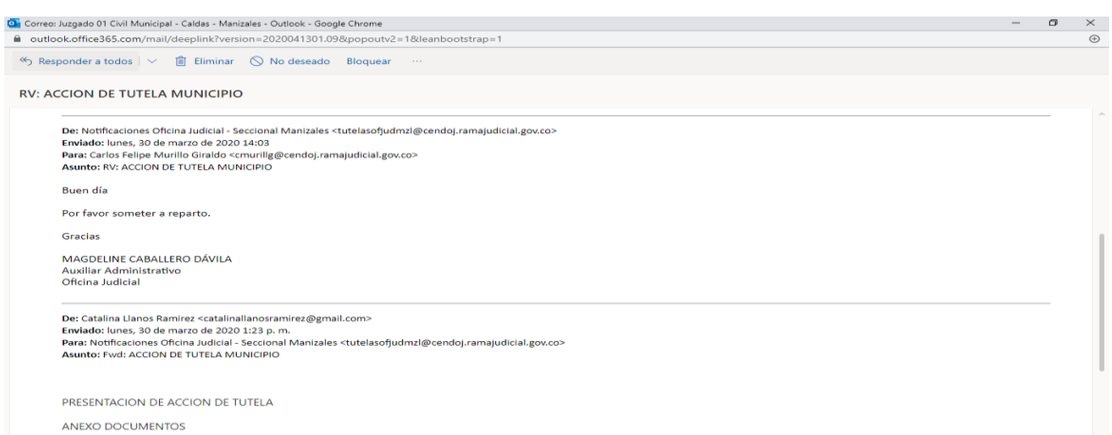
Concluye que la conducta asumida por la accionada vulnera su derecho fundamental al debido proceso, debido a que el recurso de apelación no ha sido resuelto en debida forma, es decir, por la autoridad competente, configurándose el silencio administrativo.

1.2. PETICIONES

Con fundamento en lo expuesto, solicita la protección de su derecho fundamental al debido proceso, y en consecuencia se ordene al **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS** resuelva en debida forma y conforme a derecho el recurso de apelación presentado el 05 de noviembre de 2019.

1.3. TRÁMITE DE LA INSTANCIA

La acción de tutela fue remitida al correo electrónico dispuesto por la Oficina Judicial el 30 de marzo de 2020 y asignada a este Despacho mediante acta de reparto del 31 de marzo de 2020, como se desprende de las imágenes de la bandeja de entrada de correo electrónico asignado a este Juzgado:


Correo: Juzgado 01 Civil Municipal - Caldas - Manizales - Outlook - Google Chrome

outlook.office365.com/mail/deeplink?version=2020041301.09&popoutv2=1&leanbootstrap=1

Responder a todos | Eliminar | No deseado | Bloquear | ...

RV: ACCION DE TUTELA MUNICIPIO

De: Notificaciones Oficina Judicial - Seccional Manizales <tutelasofjudmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co>
Enviado: lunes, 30 de marzo de 2020 14:03
Para: Carlos Felipe Murillo Giraldo <cmurillg@cendoj.ramajudicial.gov.co>
Asunto: RV: ACCION DE TUTELA MUNICIPIO

Buen día

Por favor someter a reparto.

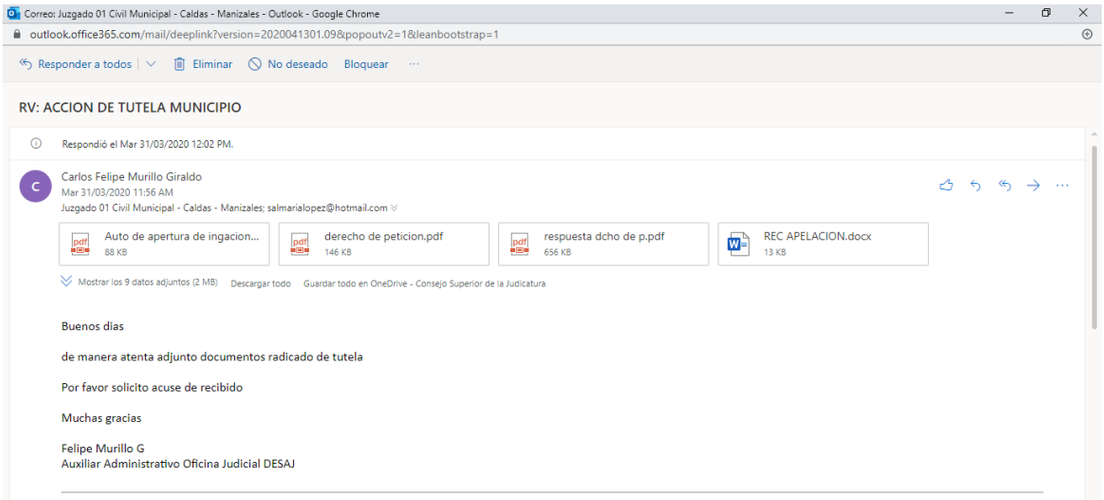
Gracias

MAGDELINE CABALLERO DÁVILA
Auxiliar Administrativo
Oficina Judicial

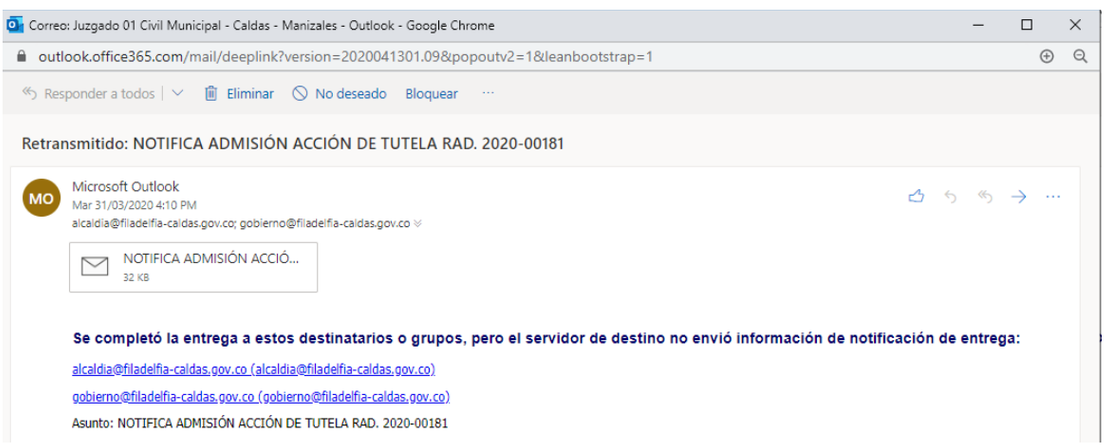
De: Catalina Llanos Ramirez <catalinallanosramirez@gmail.com>
Enviado: lunes, 30 de marzo de 2020 1:23 p. m.
Para: Notificaciones Oficina Judicial - Seccional Manizales <tutelasofjudmzl@cendoj.ramajudicial.gov.co>
Asunto: Fwd: ACCION DE TUTELA MUNICIPIO

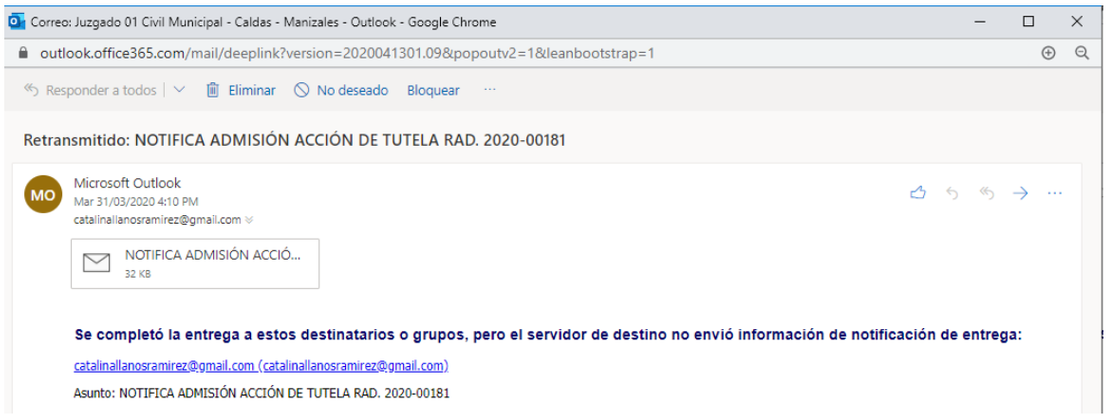
PRESENTACION DE ACCION DE TUTELA

ANEXO DOCUMENTOS



La acción de tutela fue admitida el 31 de marzo de 2020 en contra del **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS**, disponiéndose la vinculación oficiosa del **COMITÉ DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO DE LA ALCALDÍA DE FILADELFIA,** concediéndoles el término de dos (02) día para que emitieran pronunciamiento, quienes fueron debidamente notificadas tal como se desprende de las siguientes imágenes:





1.4. CONDUCTA PROCESAL DE LA ACCIONADA

1.4.1 El MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS adujo en su respuesta que ante la queja interpuesta por una funcionaria de la alcaldía frente a la señora CATALINA LLANOS RAMÍREZ, quien para la fecha en que ocurrieron los hechos se desempeñaba como funcionaria en el cargo de Control Interno del Municipio, decidió abrir indagación preliminar en contra de la accionante, acogiéndose a la facultad que en tal sentido le otorga la Ley 734 de 2002, cuando existan dudas sobre la procedencia de la acción disciplinaria, pues debía determinar si la conducta constituía una causa disciplinaria o si estaba al amparo de una causal de exclusión de responsabilidad.

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la accionante, dado que respondió oportunamente, tanto la petición como la apelación formuladas por la actora, las que resolvió de manera negativa, pues considera necesario llevar a cabo la indagación preliminar, por tratarse de una etapa que culmina con auto de archivo de las diligencias o con auto de apertura de investigación disciplinaria y por la improcedencia del recurso de apelación frente al auto que ordena investigación preliminar. Indicó que, precisamente para garantizar el debido proceso, decidió continuar con las diligencias, a efectos de esclarecer si realmente las conductas manifestadas por la quejosa se constituían en falta disciplinaria o no, razón por la que instó a la accionante a presentar su versión libre de los hechos.

Refirió que la acción de tutela no es el mecanismo judicial para controvertir los supuestos fácticos planteados por la actora, máxime cuando no se ha declarado el cierre de la etapa preliminar, ni se ha iniciado la apertura de investigación disciplinaria, pues fue instituida como un mecanismo para proteger los derechos fundamentales de los afectados, cuando no dispongan de un medio de defensa judicial o administrativo adecuado, a menos que se utilice como mecanismo transitorio, para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO

En problema jurídico consiste en establecer la procedencia de la acción de tutela a la luz del principio de subsidiariedad, y en caso de resultar procedente, habrá de establecerse si el **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS y su COMITÉ DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO** incurrieron en vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso de la actora al negarse a dar trámite al recurso de apelación que afirma haber interpuesto oportunamente contra la negativa a archivar las diligencias de indagación preliminar adelantadas en su contra, por haber operado la caducidad contemplada en la Ley 1010 de 2006.

3. CONSIDERACIONES

3.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, este Juzgado es competente para conocer de la solicitud de amparo constitucional en referencia, dada la naturaleza jurídica de la entidad accionada, y por ser éste el lugar donde ocurre la violación o amenaza de los derechos cuya protección se invoca.

3.2. DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Prevista en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela fue establecida como instrumento ágil para la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos señalados por la Ley; y opera siempre y cuando el afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados, o, cuando, existiendo esos medios, la acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3.3. PREMISAS JURÍDICAS Y JURISPRUDENCIALES APLICABLES AL CASO.

3.3.1 DE LA SUBSIDIARIEDAD EN ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y EL DEBIDO PROCESO

En concordancia con el principio de la subsidiariedad de la acción de tutela cuando de actuaciones administrativas se trata, que en esencia son diversas a las actuaciones judiciales, el mecanismo de amparo constitucional, igualmente tiene la connotación de subsidiario, habida cuenta que ha de estarse a los mecanismos legalmente establecidos para cuestionar los actos administrativos o demás formas

de obrar de la administración, tal como el precedente jurisprudencial constitucional lo ha reconocido, entre otros, en el siguiente pronunciamiento:

> Es distinta la situación que debe examinar el juez de tutela cuando el amparo se solicita frente a una vía de hecho producida en una sentencia judicial, que cuando se invoca una vía de hecho en una decisión que no es judicial, como, por ejemplo, en un proceso administrativo, disciplinario o fiscal. En efecto, tratándose de una vía de hecho en una sentencia judicial, debidamente ejecutoriada, el juez de tutela debe considerar que si se reúnen las características constitucionales de la vía de hecho, eventualmente puede proferir el amparo correspondiente, por estar agotado para el afectado cualquier otro medio de defensa judicial, frente a una decisión judicial que, incuestionablemente, es producto del capricho o de la arbitrariedad del funcionario judicial. **Pero, si se trata de una decisión proferida en proceso administrativo, fiscal o disciplinario, en la que se alega la existencia de una vía de hecho en la decisión correspondiente, el examen del juez de tutela es distinto, pues, en estos casos, el afectado siempre puede acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa.** En estos eventos, cuando existe indudablemente la vía de hecho, según las circunstancias del caso concreto, **y frente a un perjuicio irremediable, debidamente sustentado**, el juez de tutela puede conceder la acción de tutela, como mecanismo transitorio, o, excepcionalmente, en forma definitiva[1]

Es de resaltar que si bien la Corte Constitucional también ha indicado que frente a un acto administrativo de carácter particular no resulta ser la acción de tutela el mecanismo idóneo para controvertirlo en tanto para ello está establecida la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa[2] mediante los medios de controles específicos, verbigracia, la nulidad y restablecimiento del derecho, donde incluso puede ser solicitado por el demandante afectado las medidas cautelares de suspensión del acto demandado, no es menos cierto que en forma excepcional se ha admitido su procedencia por esta vía subsidiaria y residual, como ocurre por ejemplo, cuando se han quebrantado garantías fundamentales o como se dijo, existe un perjuicio irremediable[3].

Puede concluirse entonces que en un caso como el presente, en el que se cuestiona una decisión de carácter administrativo, la acción de tutela procede de manera excepcional, únicamente por la existencia de un perjuicio irremediable, que debe estar debidamente sustentado, o un quebrantamiento de derechos fundamentales.

En esta materia el Tribunal Constitucional reiteró el alcance de tal precepto en Sentencia T-705 de 2012 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub:

> En este orden de ideas, existiendo otros mecanismos de defensa judicial que resulten más eficaces para la protección reclamada, se debe recurrir a ellos antes de pretender el amparo por vía de tutela. Con dicha regla el constituyente buscó que esta acción no desplace los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común.

---

[1] Sentencia T-418 de 2003 Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra
[2] Corte Constitucional T-016 de Enero 18 de 2008. M.P. Mauricio González Cuervo.
[3] Para el efecto véase entre otras la Sentencia T-514 de 2003.

Por tanto, cuando una persona acude a la administración de justicia en aras de buscar la protección de sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico para el caso específico. Esto porque la tutela no es un mecanismo alternativo que reemplace los procesos judiciales o que permita adoptar decisiones paralelas a las del funcionario que está conociendo de un determinado asunto radicado bajo su competencia.

En consecuencia, ha entendido esta Corporación que *"(…) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo."*

No obstante, aun existiendo un mecanismo ordinario de protección de los derechos del afectado, la tutela procederá si en el caso concreto se acredita (i) que aquel no es idóneo o (ii) que siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela.

(…) El requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal.

La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado. Esto significa que un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela, cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado.

En relación con el segundo supuesto, esta Corporación ha establecido que cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, debido a que existe un medio judicial ordinario, es preciso demostrar que la intervención del juez constitucional es necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Tal perjuicio irremediable se caracteriza:

"***(i)*** *por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente;* ***(ii)*** *por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad;* ***(iii)*** *porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y* ***(iv)*** *porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad."*[4]

3.3.2 DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, consagra al debido proceso como derecho fundamental, siendo voluntad del constituyente primario, que esté presente en toda clase de actuaciones bien judiciales, **ora administrativas**, siendo oportuno resaltar además, que se garantiza en la medida que se resuelve determinada controversia conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa, ante Juez o Tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

[4] Cfr. sentencia T-896 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

La referida disposición constitucional no deja espacio para manto de duda acerca de la aplicación del debido proceso en trámites administrativos, es así como se le debe respetar al ciudadano el derecho a la defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas, de publicidad, entre otros, que integran la noción de debido proceso y que debe presidir toda actividad de la Administración.

Se concluye entonces que el derecho de defensa como expresión del derecho al debido proceso, se traduce en la facultad que tiene todo interesado para conocer las decisiones que se adopten dentro de un proceso administrativo que se adelante por la autoridad administrativa, e impugnar las providencias contrarias a sus intereses. De tal manera que si estas garantías no le son aseguradas, se está bajo el supuesto de que la administración transgredió su derecho de defensa y con él, el del debido proceso administrativo.

3.3.3 PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN EL MARCO DEL PROCESO DISCIPLINARIO

La Corte Constitucional en la sentencia T 652 de 2016, expone los siguientes requisitos para la procedencia de la acción de tutela:

> 3.1. El artículo 86 de la Constitución Política establece que a través de la acción de tutela toda persona puede reclamar ante los jueces *"en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública",* o de los particulares en los casos previstos en la ley y en la Constitución. Sin embargo, el amparo solamente procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.
>
> En principio es una herramienta judicial de naturaleza subsidiaria. No obstante, aun existiendo otro mecanismo de defensa dentro del ordenamiento jurídico esta Corporación ha admitido que el amparo procede[5] cuando se acredita que el medio ordinario no es lo suficientemente idóneo y eficaz para otorgar un amparo real e integral, o no es expedito para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable[6].
>
> 3.2. Lo anterior significa que debe analizarse en cada caso la eficacia real de los recursos con que cuenta el demandante respecto a la protección que eventualmente pudiese otorgar el juez constitucional y con base en ello determinar la procedencia del amparo[7], para lo cual se debe establecer: *"(i) si la utilización del medio o recurso de defensa judicial existente tiene por virtud ofrecer la misma protección que se lograría a través de la acción de tutela[8];*

[5] Sentencias SU-377 de 2014, T-458 de 2014, T-398 de 2014, T-884 de 2013, T-024 de 2013, T-916 de 2012, T-136 de 2010, T-130 de 2010, T-211 de 2009, T-336 de 2009, T-436 de 2009, T-785 de 2009 y T-799 de 2009, entre muchas otras.
[6] Sentencia SU-961 de 1999.
[7] Sentencia T-1316 de 2001.
[8] Sentencias T-068/06, T-822/02, T-384/98, y T-414/92.

(ii) si es posible hallar circunstancias que excusen o justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios que tiene a su alcance[9]; (iii) si la persona que solicita el amparo es un sujeto de especial protección constitucional, y por lo tanto su situación requiere de particular consideración[10]".

3.3. Específicamente, tratándose de la procedencia de la acción en el marco de procesos disciplinarios adelantados por autoridades administrativas, esta Corte ha sostenido que, en principio, existe otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Además, se ha señalado que a fin de evitar un perjuicio irremediable, pueden solicitarse medidas cautelares ante el juez ordinario.

3.4. Al respecto, la sentencia SU-355 de 2015, al decidir una tutela contra los actos administrativos por medio de los cuales la Procuraduría General de la Nación destituyó e inhabilitó al Alcalde de Bogotá por haber incurrido en unas faltas disciplinarias, sostuvo que en principio, el mecanismo idóneo de defensa judicial es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pudiendo solicitar medidas cautelares cuyo trámite es expedito. No obstante, admitió que habrá casos excepcionales en los cuales el recurso de amparo es procedente como dispositivo principal para proteger derechos fundamentales. Al respecto sostuvo:

"Las circunstancias del caso examinado evidencian la idoneidad y eficacia del medio judicial empleado por el accionante ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Esa conclusión, naturalmente circunscrita a los supuestos analizados en esta oportunidad, no implica una declaración general de improcedencia de la acción de tutela cuando se cuestione el contenido de actos administrativos por violar un derecho fundamental. El juez de tutela deberá adelantar siempre un juicio de subsidiariedad en el cual, además de aplicar las competencias de los jueces de tutela establecidas en la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, valore los esfuerzos legislativos y judiciales encaminados a optimizar la capacidad de las distintas jurisdicciones para materializar la obligación de proteger la supremacía de la Constitución y, en particular, los derechos fundamentales.

5.4.2. Al abordar esta materia, los jueces de tutela deberán tener en cuenta (a) lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, (b) la interpretación que haga la jurisdicción de lo contencioso administrativo de las normas que allí regulan los medios de control judicial, incluidas las medidas cautelares, (c) lo prescrito por el artículo 8º del Decreto 2591 de 1991 al señalar que la acción de tutela y las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no son instrumentos que necesariamente se excluyan y (d) la jurisprudencia constitucional que ha explicado las relaciones entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción constitucional[11].

5.4.4. En consecuencia, no obstante los importantes cambios legislativos que en materia de medidas cautelares introdujo la Ley 1437 de 2011 y en particular en lo que se refiere a la denominada suspensión provisional, la acción de tutela podría proceder, entre otros eventos, (i) cuando la aplicación de las normas del CPACA no proporcione una protección oportuna de los derechos fundamentales o (ii) cuando el contenido o interpretación de las disposiciones de dicho Código no provean un amparo integral de tales derechos.

5.4.5. El juez de tutela tiene la obligación de calificar, en cada caso particular, la idoneidad de los medios judiciales –incluyendo los de cautela- para enfrentar la violación de derechos fundamentales cuando ella tenga por causa la adopción o aplicación de actos administrativos. Para el efecto, deberá tener

[9] Ibídem.
[10] Sentencias T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004, y T-1012 de 2003.
[11] Así por ejemplo y entre muchas otras, se encuentra la sentencia SU-039 de 1997.

en cuenta los cambios que recientemente y según lo dejó dicho esta providencia, fueron incorporados en la Ley 1437 de 2011. Solo después de ese análisis podrá establecer la procedencia transitoria o definitiva de la acción de tutela, teniendo como único norte la efectiva vigencia de las normas de derecho fundamental".

3.5. En suma, la acción de tutela, por regla general, no es el mecanismo procedente para controvertir actos administrativos sancionatorios proferidos en el marco de procesos disciplinarios, en razón a que existe el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo donde pueden solicitar medidas cautelares. Sin embargo, a la anterior regla existen excepciones que deben ser valoradas por el juez de tutela en cada caso concreto evaluando si para el asunto particular el medio ordinario otorga una garantía eficaz a los derechos fundamentales afectados.

3.4. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La señora **CATALINA LLANOS RAMÍREZ** acude al amparo constitucional por considerar conculcados sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso por parte del **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS**, por cuanto se negó a dar trámite al recurso de apelación por ella presentado contra la solicitud de archivar el auto de trámite de indagación preliminar a investigación disciplinaria, por haber caducado la acción derivada de acoso laboral, al encontrarse superado el término de seis (06) meses establecido en la Ley 1010 de 2006.

Se encuentra acreditado que mediante auto 001 del 17 de octubre de 2019, el **COMITÉ DE INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA DEL MUNICIPIO DE FILADELFIA – CALDAS** ordenó la apertura de indagación preliminar contra la señora **CATALINA LLANOS RAMÍREZ** por presunto acoso laboral, actuación que fue notificada a la citada el 19 de octubre de 2019, a través de correo electrónico, quien al no estar de acuerdo con la indagación preliminar, el 22 de octubre de 2019 elevó petición de archivar las diligencias, pues considera que caducó la acción derivada del acoso laboral.

Así mismo, está acreditado que la solicitud elevada por la señora LLANOS RAMÍREZ fue resuelta negativamente el 02 de noviembre de 2019 por parte del Comité de Control Interno Disciplinario del Municipio de Filadelfia, bajo el argumento de que la investigación se estaba surtiendo de conformidad con la Ley 734 de 2002, la que en su artículo 30 dispone que la acción disciplinaria caduca si transcurridos 5 años desde la ocurrencia de la falta no se ha proferido auto de apertura. De igual manera, está acreditado que la actora formuló recurso de apelación, frente a dicha respuesta por considerar que las acciones frente al acoso laboral caducaron desde el 01 de septiembre de 2019, recurso que fue negado por considerar que el conflicto suscitado objeto de investigación no encaja en la definición y modalidades de acoso laboral.

De conformidad con la controversia planteada, el MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS alega que no ha vulnerado el derecho al debido proceso de la señora **CATALINA LLANOS RAMÍREZ,** toda vez que respondió oportunamente las peticiones por ella formuladas y considera improcedente darle trámite al recurso de apelación, en razón a que la etapa de indagación preliminar culmina con auto de archivo definitivo o con apertura de investigación disciplinaria y contra el auto que ordena investigación preliminar no procede recurso de apelación.

Con base en ello, será preciso analizar en primer lugar, si la acción de tutela formulada resulta procedente a la luz del precedente constitucional en cita, y en caso afirmativo, habría de determinarse si se vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante respecto de las actuaciones adelantadas por el MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS.

En efecto, ha sido claro el Alto Tribunal Constitucional al manifestar que, aun en eventos donde se presente la violación al debido proceso, la tutela no es el mecanismo ordinario el idóneo para controvertir la legalidad de los actos proferidos en el marco de procesos disciplinarios, pues existen otros mecanismos de defensa judicial a los cuales debe acudirse. Sin embargo, existen excepciones que está llamado a valorar el juez de tutela para determinar si en el asunto particular el medio ordinario otorga una garantía eficaz a los derechos fundamentales afectados, dado el carácter subsidiario de la acción de tutela, pues para controvertir los actos administrativos en el marco de un proceso disciplinario existen otros mecanismos de defensa judicial, a los cuales debe acudirse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal y como son la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y la revocatoria directa de los actos administrativos.

Sobre este último mecanismo, puede resaltarse que desde el artículo 122 del Código Disciplinario Único es perfectamente posible que la parte actora efectúe los cuestionamientos que realiza hoy en sede de tutela, máxime cuando alega una vulneración constitucional[12]. Además, el artículo 69 del Código Disciplinario Único le otorga la posibilidad de solicitar a la Procuraduría General de la Nación que asuma la investigación disciplinaria iniciada por el Comité de Control Interno Disciplinario del Municipio de Filadelfia, sustentando en debida forma la vulneración al debido proceso.

Así, a dichos mecanismos deberá acudir la actora a plantear las cuestiones que pretende debatir en sede de tutela, no sin antes tener en cuenta que conforme lo

[12] Literalmente, la norma señala que "*Los fallos sancionatorios y autos de archivo podrán ser revocados de oficio o a petición del sancionado, por el Procurador General de la Nación o por quien los profirió. El quejoso podrá solicitar la revocatoria del auto de archivo.*".

dispone el parágrafo del artículo 110 *ibídem "contra las decisiones de simple trámite no procede recurso alguno"*.

En tal sentido, se concluye la improcedencia de la acción de tutela para el presente caso, porque no se advierte la configuración de un perjuicio irremediable que le abra paso a la ocurrencia de un perjuicio irremediable, que según lo definido por la Corte Constitucional, es un daño a un bien que se deteriora irreversiblemente hasta el punto en que ya no puede ser recuperado en su integridad y en este sentido ha establecido que tal perjuicio debe ser: (i) ser inminente; (ii) grave; (iii) requerir de medidas urgentes para su supresión, y (iv) demandar la acción de tutela como una medida impostergable.

Para el caso objeto de estudio no obra prueba en el expediente del referido perjuicio, no se presenta un deterioro **irreversible** de un determinado bien jurídico, así como su gravedad e inminencia, máxime cuando el proceso se encuentra en la etapa de indagación preliminar, que como lo adujo la entidad accionada y está definido en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002 esta etapa deberá surtirse en caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria, pues su finalidad es verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.

De lo anterior, necesariamente debe concluirse que, de considerar la actora que el trámite seguido por la entidad accionada no es el adecuado o no se ajusta a las leyes que regulan la materia y que debió ser resuelta la apelación formulada por el superior del COMITÉ DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO DEL MUNICIPIO DE FILADELFIA, deberá acudir a los mecanismos establecidos en el Código Disciplinario Único y en la jurisdicción administrativa, y por tanto el juez constitucional no podrá entrar a determinar si hubo o no alguna causal que configure nulidad de la actuación surtida, o emitir pronunciamiento sobre la apelación formulada, o sobre la ejecutoriedad, firmeza o validez de actos administrativo, de manera que habrá de denegarse el amparo constitucional deprecado.

Ahora, de insistir en la presunta configuración de un perjuicio irremediable, también se podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a solicitar la suspensión provisional del acto administrativo que se pretenda cuestionar en dicho escenario.

Tales situaciones concluyen, inevitablemente, en la improcedencia de esta acción, dado su **carácter subsidiario**, el cual hace necesario el adelantamiento de las

acciones judiciales pertinentes en cabeza de la actora, quien no está exenta de adelantar ahora las acciones legales establecidas con tal fin.

Así las cosas, se declarará la improcedencia de la presente acción de tutela frente al trámite impartido por el **COMITÉ DE CONTOL INTERNO DISCIPLINARIO DEL MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS** con ocasión de la apelación formulada por la señora **CATALINA LLANOS RAMÍREZ** a la solicitud de archivar las diligencias adelantadas por haber caducado, según la Ley 1010 de 2006, ante la ausencia del requisito de subsidiariedad de la acción constitucional, como mecanismo residual y subsidiario de defensa, que no tiene efectos complementarios ni supletivos y que ante la existencia en el ordenamiento jurídico de medios idóneos y efectivos para resolver la presunta vulneración que se acusa, la acción de tutela no está llamada a proceder porque ello crearía un caos jurídico y la irrupción general de la tutela en todos los asuntos objeto de debate jurídico; regla que sólo se vería excepcionada de usarse el mecanismo de amparo constitucional como medio transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, que de ninguna manera se vislumbra en los hechos de la acción de la señora LLANOS RAMÍREZ, que permitan al Juez de tutela intervenir para evitarlo.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Primero Civil Municipal de Manizales,** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

4. FALLA

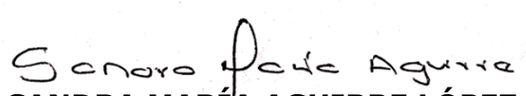
PRIMERO: DENEGAR por improcedente la acción de tutela formulada por la señora **CATALINA LLANOS RAMÍREZ (C.C. 34.000.115)** en contra del **MUNICIPIO DE FILADELFIA CALDAS**, por no superar el análisis de procedencia a la luz del principio de subsidiariedad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes el contenido de esta providencia en forma personal o por otro medio expedito conforme lo prevén los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

Adviértase acerca de la procedencia de la **IMPUGNACIÓN** de este fallo, la cual puede interponerse dentro de los tres (03) días siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada esta decisión (artículo 31, Decreto 2591 de 1991), y archívese el expediente UNA VEZ retorne de dicha Corporación.

NOTIFÍQUESE



SANDRA MARÍA AGUIRRE LÓPEZ
Jueza