

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS  
LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., primero (1°) de marzo de dos mil veintidós (2022).

**S E N T E N C I A**

Se procede a resolver la acción de tutela promovida por OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA contra SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ.

**ANTECEDENTES**

El señor OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA, identificado con C.C. No. 79.310.895 de Bogotá, actuando a través de **apoderado judicial**, promovió acción de tutela en contra de la SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ, para obtener la protección de los derechos fundamentales al **trabajo, mínimo vital, vida digna, derecho a los menores discapacitados y a la salud**, por los siguientes **HECHOS**:

Señaló el apoderado judicial, que el día 4 de junio de 2013 nació la menor Lakshmi Mariana Navarro Camargo, hija del accionante, y diagnosticada con síndrome de down, por tal razón, su progenitora, HELS YOLIMA CAMARGO GUERRA, quien laboraba en ese momento, tuvo de dejar su trabajo, para dedicarse tiempo completo a los cuidados de su hija.

Refirió que el accionante es padre de familia, se encarga de la manutención de la familia, con el fin de que su cónyuge se encargue de los cuidados permanentes de su menor hija.

Expresó que el 14 de diciembre de 2021, la Secretaría accionada mediante Resolución No. 764, dio por terminado el nombramiento del accionante, sin tener en cuenta las condiciones de trabajo ni de su menor hija, causando entonces una vulneración a sus derechos fundamentales, pues ante la imposibilidad de contar con recursos económicos, no puede brindarle a la menor las terapias y las citas médicas que requiere para su desarrollo integral, (01-ff. 1 y 2 pdf).

Por lo anterior, el apoderado judicial **PRETENDE** la protección de los derechos fundamentales al trabajo, mínimo vital, vida digna, derecho a los menores discapacitados y a la salud del señor OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA, y, en consecuencia, se **ORDENE** a la SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ, reubicar sin solución de continuidad al accionante, en el mismo cargo o en uno de similares características al que venía desempeñando, y garantizar que no será removido en el evento de que una persona de planta pierda el encargo o llegue por concurso, (01-ff. 2 y 3 pdf).

Recibida la acción de tutela, se **AVOCÓ** conocimiento en contra de SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ, y

se **ORDENÓ** correrle traslado para que ejerciera su derecho de defensa, (Doc. 04 E.E.).

### **CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La **SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ**, a través del doctor CARLOS JOSÉ HERRERA CASTAÑEDA, en calidad de apoderado judicial, dio respuesta a la acción de tutela, señalando que se oponía a todas y cada de una de las pretensiones formuladas por el actor, como quiera que la entidad a la que representa, no ha incurrido en actuaciones u omisiones que conduzcan a la vulneración de los derechos fundamentales del señor OLBER NAVARRO.

Manifestó que de acuerdo con las circunstancias de hecho y de derecho planteadas en este recurso de amparo, se considera que el mismo no resulta procedente, al no encontrarse demostrado que el accionante es destinatario de un fuero de protección especial, que se le haya causado un perjuicio irremediable, o se encuentre en situación de debilidad manifiesta.

Refirió frente a la subsidiariedad de este mecanismo de defensa, que el art. 234 de la Ley 1437 de 2011, prevé la posibilidad de solicitar medidas cautelares, las cuales puede formularse desde el momento de la presentación de la demanda y no requiere previa notificación al demandado.

De otro lado, expresó que el accionante no ha probado la existencia del perjuicio irremediable alegado, pues no basta su simple afirmación, por tal razón, es que deben ser desestimadas las pretensiones de esta acción constitucional.

Indicó la entidad accionada, que tampoco se encuentra demostrada la condición de padre cabeza de familia, pues no se acreditaron los presupuestos establecidos en la sentencia SU-388 de 2005.

Por lo anterior, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela, dada la existencia de otro mecanismo de defensa, y denegar este medio de defensa, en razón a la inexistencia de derechos fundamentales vulnerados, y ante la falta de probanza de un perjuicio atribuible a la entidad, (06-ff. 2 a 9 pdf).

### **CONSIDERACIONES**

#### **DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela está consagrada para reclamar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, que en principio son los enunciados por la misma Carta en el capítulo primero del título II.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales o por conexidad de cualquier persona, cuando se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

#### **DEL PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme las pretensiones de la acción de tutela, consiste en determinar la procedencia de esta acción de tutela para otorgar las medidas de protección de la estabilidad laboral reforzada, y a su vez controvertir las actuaciones de la administración, relacionadas con la desvinculación de un servidor público en provisionalidad; en caso afirmativo, establecer si la SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ, vulneró los derechos fundamentales del señor OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA, al dar por terminado su nombramiento en provisionalidad, sin tener en cuenta su condición de padre de cabeza de familia, y el estado de salud de su menor hija.

### **DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

El art. 5° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede ante actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, que hayan vulnerado, vulneren o amenacen uno de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

Como ha sido reiterado en múltiples ocasiones por la Honorable Corte Constitucional, la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual y subsidiario, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados; ello en consonancia con el artículo 86 de la Constitución y el artículo 6°, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991, que establece como causal de improcedencia de la tutela:

*“[c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”*

El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial, permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en la necesidad de que el juez de tutela someta los asuntos que llegan a su conocimiento a la estricta observancia del carácter subsidiario y residual de la acción. Así que, el carácter supletorio del mecanismo de tutela, conduce a que solo tenga lugar cuando dentro de los diversos medios que pueda tener el actor, no exista alguno que sea idóneo para proteger objetivamente el derecho que se alegue vulnerado o amenazado.

Esta consideración se morigerará con la opción de que, a pesar de disponer de otro medio de defensa judicial idóneo para proteger su derecho, el peticionario puede acudir a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. De no hacerse así, esto es, actuando en desconocimiento del principio de subsidiariedad, se procedería en contravía de la articulación del sistema jurídico, ya que la protección de los derechos fundamentales está en cabeza en primer lugar del juez ordinario.

(Sentencias Corte Constitucional SU-712 de 2013, SU-617 de 2013, SU-646 de 1999, T-007 de 1992).

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada frente al requisito de subsidiariedad cuando existen otros mecanismos de defensa judicial, pues si estos brindan protección a los derechos fundamentales invocados, de manera prevalente deberá acudirse ante el Juez Natural. Y es que ha precisado la H. Corte Constitucional, que los ciudadanos bajo ningún motivo pueden desconocer las vías judiciales ordinarias dispuestas por el legislador, y mucho menos pretender, que a través de la acción de tutela se emitan decisiones paralelas a las del funcionario competente.

### **DEL REINTEGRO DE SERVIDORES PÚBLICOS POR VÍA DE TUTELA**

La jurisprudencia constitucional ha expresado que, por regla general este mecanismo de defensa es improcedente para solicitar el reintegro de un empleado público, pues existen en el ordenamiento jurídico, otros medios judiciales eficaces, *verbi gratia*, la acción de nulidad y restablecimiento, a través de la cual se discute el acto administrativo de desvinculación.

A pesar de lo anterior, en sentencia T-464 de 2019 se indicó que, la H. Corte Constitucional ha admitido la procedencia de esta acción para solicitar el reintegro de un servidor público, cuando se advierta la vulneración de un derecho fundamental, y se configure un perjuicio irremediable, pues en estos casos la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no garantiza una protección eficaz y adecuada.

### **DE LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE SERVIDORES PÚBLICOS NOMBRADOS EN PROVISIONALIDAD**

Conforme al art. 125 de la Constitución Política, la carrera administrativa es el mecanismo preferente para el acceso a los empleos públicos, donde quien supera las etapas del concurso de méritos adquiere un derecho subjetivo para ingresar al empleo público, el cual es exigible tanto a la Administración como a aquellas personas que ocupan el cargo de manera provisional.

Por tal razón, es superior la estabilidad laboral que goza el empleado, que mediante concurso de méritos ingresó a ocupar el cargo de carrera administrativa, sobre el que lo desempeña de manera provisional, pues estos últimos, no pueden permanecer indefinidamente en el cargo.

A pesar de lo anterior, en sentencias T-186 de 2013 y T-373 de 2017, la H. Corte Constitucional señaló que, en aquellos casos donde el empleado que ocupa el cargo en provisionalidad es un sujeto de especial protección constitucional, surge una relación de dependencia, entre la permanencia en el empleo y la protección de los derechos fundamentales, por lo que deben adoptarse medidas en favor del trabajador desvinculado, por encontrarse en situación de indefensión.

Añadió la citada Corporación en sentencia T-464 de 2019, que los funcionarios nombrados en provisionalidad, gozan de una estabilidad laboral relativa o reforzada, pues no le asiste el derecho a estar de forma indefinida en el cargo, toda vez que puede proveerse mediante el concurso de méritos, pues como es sabido, el derecho de la persona que ocupa el

cargo en provisionalidad, cede frente al de aquella persona que participó y ganó el concurso público.

No obstante, la citada providencia destacó que, en el caso de los sujetos de especial protección constitucional, que ejercen cargos en provisionalidad, las entidades deben otorgarles un trato preferencial, previo a realizar los nombramientos de las personas incluidas en las listas de elegibles, para de esa manera garantizarles el goce efectivo de los derechos fundamentales.

## **DE LA CONTROVERSIA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

En sentencia T-030 de 2015, la H. Corte Constitucional ha señalado que, este mecanismo no es idóneo para controvertir actuaciones administrativas, pues para ello el legislador previó los medios judiciales idóneos para salvaguardar los derechos de los asociados a través de la jurisdicción contenciosa administrativa.

De resultar la acción de tutela procedente como mecanismo transitorio de protección a los derechos fundamentales, la sentencia T-514 de 2003 precisó que en ese caso, el Juez de Tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo u ordenar su inaplicación, mientras se adelanta el respectivo proceso ante el Juez Contencioso Administrativo.

Así entonces, como regla general se tiene que la acción de tutela contra actuaciones administrativas no resulta procedente, pues para ello se han establecido unos mecanismos ordinarios en el marco jurídico, siendo inadmisibles en todo caso que este mecanismo constitucional se convierta en una instancia adicional para debatir los pronunciamientos de la administración.

## **DEL CASO EN CONCRETO**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, este Despacho procede a resolver el primer problema jurídico planteado, debiendo indicar desde ya, que esta acción de tutela como mecanismo principal y definitivo resulta improcedente, pues atendiendo los pronunciamientos de la H. Corte Constitucional, la vía judicial idónea para controvertir el reintegro de un servidor público, se encuentra en la jurisdicción contenciosa administrativa, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual permite discutir el acto administrativo que dispuso la desvinculación del funcionario.

Así que, corresponderá en este asunto verificar si este mecanismo de defensa constitucional, procede de manera subsidiaria, ante la falta de idoneidad del medio judicial ordinario, y en aras de evitar un perjuicio irremediable, que desconozca los derechos fundamentales del accionante.

Indicó la H. Corte Constitucional en sentencia T-464 de 2019, que en algunos casos la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no brinda una protección eficaz y adecuada a los derechos fundamentales, a diferencia de la acción de tutela, sin embargo, para que esta última proceda, debe verificarse la vulneración a un derecho fundamental, y la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En relación con la carencia de idoneidad y eficacia del medio judicial ordinario, este Despacho observa que la parte actora no hizo manifestación alguna al respecto, situación que le impide al Despacho establecer, si en efecto el señor OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA, se encuentra ante una situación de urgencia, que le imposibilite adelantar ante la jurisdicción contencioso administrativo, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para obtener el reintegro al cargo que ocupaba en provisionalidad.

Adicionalmente, tal y como lo expresó el apoderado judicial de la entidad accionada, la Ley 1437 de 2011 establece que, desde la presentación de la demanda podrán solicitarse medidas cautelares, empero, el demandante deberá acreditar alguno de los requisitos establecidos en el art. 231 de la citada normatividad, a saber:

- “1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
  - a) **Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o**
  - b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.*” (Negrita fuera de texto)

Ahora, con respecto a la ocurrencia de un perjuicio irremediable, se tiene que, el mismo se caracteriza por ser inminente, grave, urgente e impostergable, razones que, de perfeccionarse, exigen al accionante a acudir a este medio judicial, dada la necesidad de proteger sus garantías constitucionales.<sup>1</sup>

Al respecto, las sentencias T-881 de 2010 y SU-691 de 2017 señalaron:

“...para la comprobación de la inminencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la acción de tutela, se deben observar criterios como (i) la edad de la persona, por ser sujeto de especial protección en el caso de las personas de la tercera edad; (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo o de las personas obligadas a acudir a su auxilio. **En estos eventos, debe mencionarse que la Corte ha exigido que se haya desplegado cierta actividad procesal administrativa mínima por parte del interesado.**” (Negrita fuera de texto)

Teniendo en cuenta la precitada jurisprudencia, este Despacho no observa que el accionante se encuentra *ad portas* de sufrir un perjuicio irremediable, pues si bien indicó, que actualmente carece de ingresos para solventar el tratamiento médico que requiere su menor hija, y que además ostenta la condición de padre cabeza de familia, los medios probatorios aportados al expediente, no permiten inferir estas circunstancias, pues de la historia clínica de LAKSHMI MARIANA NAVARRO CAMARGO, tan solo se extrae que recibe atención en salud por parte de COMPENSAR a través del plan complementario (01-ff. 18 a 80 pdf), mientras que, de la declaración

<sup>1</sup> Sentencia SU 691 de 2017.

extraprocesal rendida por la señora HELS YOLIMA CAMARGO GUERRA, se dilucida que actualmente se encuentra a cargo de los cuidados permanentes de su menor hija, debido a la patología que presenta, lo cual le impide vincularse laboralmente, (01-ff. 7 y 8 pdf).

Además, para que el accionante se considere padre cabeza de familia, deben configurarse los siguientes requisitos establecidos por la H. Corte Constitucional:

*“Para la Corte, la condición de padre o madre cabeza de familia se acredita cuando la persona (i) tiene la responsabilidad permanente de hijos menores o personas incapacitadas para trabajar, (ii) no cuenta con la ayuda de otros miembros de la familia y (iii) su pareja murió, está ausente de manera permanente o abandonó el hogar y se demuestra que esta se sustrae del cumplimiento de sus obligaciones, o cuando su pareja se encuentre presente pero no asuma la responsabilidad que le corresponde por motivos como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental.”<sup>2</sup>*

Es evidente que en el presente caso, no se configuran las anteriores exigencias, pues en primer lugar, la señora HELS YOLIMA CAMARGO GUERRA, es quien está a cargo de forma permanente de los cuidados de la menor LAKSHMI MARIANA NAVARRO CAMARGO, y si bien aseveró estar imposibilitada para laborar, lo cierto es que ello no deriva de una incapacidad física; por tal razón, se desdibuja plenamente la figura de padre cabeza de familia, sobre el señor OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA.

Por lo considerado, se advierte que este mecanismo constitucional resulta improcedente para garantizar los derechos fundamentales del accionante, pues en primer lugar no fue desvirtuado que el medio judicial ordinario, no sea lo suficientemente eficaz para salvaguardar sus garantías constitucionales, ya que como se indicó anteriormente, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el ciudadano puede solicitar al Juez Natural, la adopción de medidas cautelares para salvaguardar sus derechos, las cuales, de conformidad con lo considerado por la Honorable Corte Constitucional en sentencias SU-355 de 2015 y T-376 de 2016, resultan efectivas para atender las necesidades de los asociados.

Y en segundo lugar, no se acreditó por el accionante su calidad de sujeto de especial protección constitucional, pues aunque afirmó ser padre cabeza de familia, a través de las pruebas documentales aportadas al plenario, dicha condición no se logró demostrar, como tampoco que estuviera ante un inminente perjuicio irremediable.

De manera que, al ser el Juez Natural el contencioso administrativo, las inconformidades que conllevaron al accionante a acudir a este mecanismo constitucional, deben ser ventiladas ante la citada autoridad judicial, pues como es sabido, la acción de tutela como mecanismo subsidiario y preferente, procede ante la carencia de idoneidad y eficacia del medio judicial ordinario, o para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, razones que permiten al Juez de Tutela analizar el caso puesto a su consideración, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los asociados, cuando se encuentren en peligro inminente y la justicia ordinaria no garantice una protección oportuna.

---

<sup>2</sup> Sentencia T-003 de 2018. Corte Constitucional.

Sea del caso señalar que, la informalidad que caracteriza a este mecanismo constitucional, no es óbice para que las partes cumplan las cargas procesales básicas, que acrediten la procedencia de las pretensiones que formulan, pues estas precisamente son las que habilitan al Juez, para proteger los derechos fundamentales.

Así entonces, ante la existencia de otro procedimiento judicial para dirimir el conflicto de intereses expuesto en la acción de tutela, le está vedado al Juez constitucional pronunciarse de fondo sobre el mismo, dicho de otro modo, será el Juez Natural competente, si se acude ante él, quien declare y restablezca de ser del caso, los derechos reclamados por la parte accionante, pues no puede el Juez de tutela inmiscuirse en asuntos ajenos a su órbita de conocimiento, pues así lo prevé perentoriamente la Constitución, y en ese sentido lo ha interpretado reiteradamente la Honorable Corte Constitucional.

Por lo anterior, se **negará** la acción de tutela por improcedente.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE** la acción de tutela formulada por el señor OLBER FERNANDO NAVARRO GARCÍA contra la SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO DE BOGOTÁ, por lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

**TERCERO:** En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional, para que se surta el trámite eventual de revisión.

### **CÚMPLASE.**

**Firmado Por:**

**Deicy Johanna Valero Ortiz**  
**Juez**  
**Juzgado Pequeñas Causas**  
**Laborales 012**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**21eb805743f604c1bee229701ffea5d23a914b7188b6bb152176ab799c  
849097**

Documento generado en 01/03/2022 03:15:22 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la  
siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**