



REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL

JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil veintitrés (2023)

I.- OBJETO DE DECISIÓN

Procede el juzgado a tomar decisión en relación con el problema jurídico planteado por la presunta vulneración del derecho de petición, al debido proceso, dignidad humana, a la doble instancia y al trabajo.

II.- ANTECEDENTES

1.- De la tutela

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

- Que, la Dirección de la Escuela Penitenciaria Nacional emitió la Resolución No. 029 del 06 de febrero de 2023, mediante la cual, resolvió:

“Artículo 1. Desincorporar del Programa Académico Técnico Laboral por Competencias en Servicios Penitenciarios con Enfoque en Derechos Humanos al estudiante LARGO MONTOYA JHOAN ALEXIS, identificado con la cédula de Ciudadanía No. 1.112.106.173, teniendo como fundamento la solicitud de retiro voluntario presentada el 06 de febrero de 2023, la cual hace parte integral de la decisión aquí tomada.

Artículo 2. Notificar al estudiante Largo Montoya Jhoan Alexis de la determinación adoptada, advirtiéndole que, contra la misma, procede los recursos de reposición y apelación conforme a lo dispuesto en el artículo 74 y s.s. de la ley 1437 del 18 de enero de 2011.

(...)”

- Que, interpuso el recurso de apelación ante el superior, para que decidiera en segunda instancia si revoca o confirma la decisión proferida.

- Mediante oficio del 13 de marzo de 2023, la Dirección Escuela Penitenciaria Nacional, concedió el recurso de apelación, por haber sido presentada y sustentada la alzada dentro del término legal.

- Que a la fecha de interponer la presente acción constitucional no se ha tenido pronunciamiento alguno sobre el recurso de apelación.

Por lo narrado anteriormente, solicita:

Ordenar a la Dirección Penitenciaria Nacional INPEC y a su superior jerárquico, que



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Radicado: 110013105 040-2023-00246-00
Clase: Tutela Primera Instancia
Accionante: Jhoan Alexis Largo Montoya.
Accionado: Escuela Penitenciaria Nacional – EPN adscrita al INPEC
Decisión: Niega por Improcedente

informe si resolvió el recurso de apelación interpuesto, que manifieste que trámite se surtió y la forma como fue notificado.

2.- Admisión y respuestas de las entidades accionadas.

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 13 de julio de 2023 (archivo 06 del expediente electrónico).

2.1.- Respuesta de la Escuela Penitenciaria Nacional.

La accionada allegó respuesta (*pdf 09 Contestación Tutela Escuela Penitenciaria*), en los siguientes términos:

Con relación a los hechos relatados por el actor, está de acuerdo con que la Escuela Penitenciaria emitió la Resolución No 029 del 06 de febrero de 2023, en la cual resolvió desincorporar al accionante del programa Académico Técnico Laboral por Competencia en Servicios Penitenciarios con Enfoque en Derechos Humanos, decisión fundamentada en el retiro voluntario del estudiante, resolución que se notificó al actor en la cual se le indicó que contra este procedía los recursos de reposición y apelación.

Que el señor Largo Montoya interpuso el recurso de apelación y mediante oficio del 13 de marzo de 2023, la Dirección de la Escuela Penitenciaria Nacional concedió el recurso de apelación, la cual dentro del término de la presente acción constitucional, es decir, el 12 de julio de 2023, el Consejo Directivo desató el recurso de apelación en el cual resolvió negar las pretensiones interpuestas por el accionante y no revocar la decisión emitida en la resolución 029 de 2023, confirmando la resolución mentada, acta que fue enviada al actor para la debida notificación del acto administrativo, a fin de que si lo desea instaure los recursos de ley que considere necesarios.

Finalmente, la accionada solicita su desvinculación dentro de la presente acción de tutela por cuanto no está desconociendo derecho fundamental alguno.

III-. CONSIDERACIONES

1-. Procedencia de la acción de tutela

El artículo 86 de nuestra Carta Fundamental consagra la acción de tutela como un mecanismo procesal específico, directo, informal y sumario que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o se presente amenaza de su vulneración; precisándose destacar su naturaleza subsidiaria y residual, dado que su procedencia se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la



presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente, hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo el asunto.

2-. Problema jurídico

El presente caso plantea el siguiente problema jurídico: ¿Es la acción de tutela el mecanismo judicial procedente para controvertir el acto administrativo en el cual al accionante lo desincorporan de un programa académico que cursaba con la accionada?

3-. Carácter residual y subsidiario de la acción de tutela

En abundante jurisprudencia, la Corte Constitucional ha puesto de presente el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, razón por la cual en principio ésta no es el mecanismo pertinente para controvertir actuaciones administrativas. Así, verbi gratia, en la sentencia T-451 de 2010, se señaló al respecto lo siguiente:

*“Como ha sido reiterado en múltiples ocasiones por esta Corporación, 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, los artículos 6º numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 que establecen 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”*(negrilla y subrayado propio).

4. Improcedencia general de la acción de tutela contra actos administrativos

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha precisado límites claros respecto a la procedencia de la acción de tutela en contra de actos administrativos, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Al respecto en sentencia T-253 de 2020 la Corte Constitucional precisó:



“Esta Corporación ha establecido que el estudio de procedencia de la acción de tutela, cuando el actor pretende controvertir un acto administrativo, debe considerar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– consagró los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, para el efecto.

Particularmente, cuando se trata de la lesión a un derecho subjetivo con ocasión de la expedición de un acto administrativo, el afectado puede acudir ante la administración de justicia con el objeto de solicitar la nulidad de tal actuación y, del mismo modo, que sea restablecido su derecho de conformidad al artículo 138 del citado código. Por lo tanto, al existir otros mecanismos judiciales para resolver las pretensiones del actor, la tutela se torna improcedente.

En este contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido, por regla general, la improcedencia de la tutela para controvertir actos administrativos en atención a: (i) la existencia de mecanismos judiciales ordinarios establecidos para controvertir las actuaciones de la administración en el ordenamiento jurídico; (ii) la presunción de legalidad que las reviste; y, (iii) la posibilidad de que, a través de las medidas cautelares, se adopten remedios idóneos y eficaces de protección de los derechos en ejercicio de los mecanismos ordinarios”

5.- Análisis del caso concreto

Advierte el Despacho que, del análisis efectuado a la solicitud incoada por el accionante, lo pretendido principalmente es que por vía tutelar se ordenara a la accionada primeramente que resolviera el recurso de apelación interpuesto sobre la resolución No 029 del 06 de febrero de 2023, en la cual lo desincorporaron del Programa Académico Técnico Laboral por Competencias en Servicios Penitenciarios con Enfoque en Derechos Humanos, teniendo como fundamento la solicitud de retiro voluntario presentada por el estudiante el mismo 06 de febrero de 2023.

Conforme a lo anterior, respecto a la procedibilidad de la acción de tutela, la Corte Constitucional a través de la sentencia T-009 de 2020 puntualizó:

*“... (i) legitimación por activa, la solicitud puede ser ejercida por todas las personas cuyos derechos fundamentales se encuentren vulnerados o amenazados. Aquellas podrán actuar por sí mismas o por conducto de un tercero que intervenga en su nombre; (ii) legitimación por pasiva, el amparo procede contra las acciones u omisiones de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares; **(iii) subsidiariedad, la acción de tutela resulta procedente cuando no existen otros mecanismos de defensa judicial disponibles, cuando los mecanismos disponibles no resultan idóneos o eficaces a la luz de las circunstancias del caso concreto o, cuando aun siéndolo, se requiere evitar la consumación de un perjuicio irremediable, en cuyo caso se emplea la acción como mecanismo transitorio;** (iv) inmediatez, no puede transcurrir un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado entre la actuación u omisión y el uso efectivo del amparo... ”. (Negrillas y subrayado del Despacho)*

Consecuentemente, observa este Juzgador que el principio de subsidiariedad no se



cumple, ya que como lo reitero la Corte Constitucional en su reiterada jurisprudencia, al existir otros medios de defensa, bien sea en sede administrativa o judicial, para obtener la protección de los derechos que se sostiene han sido vulnerados, es resorte del interesado ejercitarlos ante la autoridad correspondiente, en dichos eventos no será procedente acudir a la vía tutelar, de tal suerte que la acción de tutela es un mecanismo EXCEPCIONAL, que brinda la protección inmediata de los derechos constitucionales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública, pero de ninguna manera se establece como una acción que pueda ser sustitutiva de las acciones ordinarias que se ejercen ante las autoridades jurisdiccionales competentes.

Además, al observar en la contestación por parte de la accionada en la cual indica que, mediante acta No 11 del pasado 12 de julio de 2023, el Consejo Directivo en lo referente al recurso de apelación determinó: *“El Consejo Directivo en uso de sus facultades legales otorgadas por el Manual Académico, por unanimidad determina negar las peticiones interpuestas en el recurso de apelación suscrito por el estudiante LARGO MONTOYA JOHAN ALEXIS y no revocar la decisión emitida en la resolución 029 de 2023, como consecuencia de lo anterior confirmar dicha resolución (...)”*

La accionada aportó al plenario las siguientes pruebas:

- Escrito realizado a mano por el accionante de fecha 06 de febrero de 2023 en el cual manifiesta que: *“por medio de la presente solicito la autorización para retirarme del curso de formación 132 no voy a continuar con el curso de formación 132 en la Escuela Penitenciaria Nacional”*
- Consulta Psicológica, con membrete del Inpec denominada Motivo de consulta en la cual refiere que, *el estudiante refiere no continuar el curso, expresa que ha sido muy difícil su adaptación, el encierro y la agresividad por parte del personal académico docente, en caso en particular el profesor Ladino quien se expresa en términos desafiantes y muy agresivos, expresa no tener herramienta para soportar dicha situación, para lo cual prefiere mejor irse.*
- Resolución Número 029 del 06 de febrero de 2023
- Notificación de la Resolución 029 del 6 de febrero de 2023 firmada por el señor Largo Montoya.
- Recurso de apelación de fecha 20 de febrero de 2023 interpuesto por el accionante contra la Resolución No 029.
- Auto de fecha 132 de marzo de 2023 en el cual la Dirección Escuela Penitenciaria Nacional concede recurso de apelación interpuesto por el actor.
- Oficio dirigido a la Comisión Nacional del Servicio Civil en respuesta al oficio de fecha 2 de junio de 2023, en lo referente al caso del sr. Jhoan Largo



Convocatoria Inpec 1356.

- Acta 11 de fecha 12 de julio de 2023 de la Dirección Escuela de Formación INPEC, en la cual se resolvió el recurso de apelación.

Que lo pretendido por el accionante era que el superior le resolviera respecto del recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución No 029 emitida el 6 de febrero de 2023, la cual fue resuelta el 12 de julio de 2023 y aportada en el transcurso de la presente tutela, advirtiéndole que para los actos administrativos de carácter definitivo se consagra para su revisión y control, los medios de defensa judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o de simple nulidad, por lo que no es la acción de tutela el mecanismo de defensa judicial previsto para ello, ni aun de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable, ya que no puede sostenerse que los efectos de la misma causen un daño irreparable en el agraviado.

Debe recordarse que la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela no procede cuando existen otros medios de defensa judicial, a no ser que se acredite que éstos no son idóneos o resulta más gravoso acudir a los mismos, debido, por ejemplo, al tiempo que demoraría obtener una decisión de fondo o a la urgencia para evitar o conjurar la consumación de un perjuicio irremediable, siempre y cuando se utilice como mecanismo de protección transitorio.

En la sentencia T-161-09, la Corte Constitucional señaló que:

*“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 (art. 86 de la C.P.), y no procede "cuando 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.” (Artículo 6° numeral 1° del Decreto 2591 de 1991).*

Es del caso precisar aquellos eventos que la jurisprudencia constitucional ha determinado como perjuicio irremediable¹. En relación a este tema, esta Corporación ha aplicado criterios para determinar su existencia:

“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados.”²

¹ Ver por ejemplo las sentencias T-743 de 2002, T-596 y T-343 de 2001, T-215 de 2000.

² Sentencia T -225 de 1993.



Frente a la subsidiariedad de la acción de tutela, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales y resultaren eficaces para la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas antes de pretender el amparo por vía de tutela. En otras palabras, la subsidiariedad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto³, pues la tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común⁴. (Se resalta)

En sentencia T-580 de julio 26 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda, esta corporación indicó:

“La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Al existir tales mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional.⁵ De allí que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales deba haber agotado los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto.⁶ Exigencia que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrito, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador,⁷ y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes⁸ en los procesos judiciales.⁹”

En otro aparte jurisprudencial la máxima Corporación señaló que:

*“De acuerdo con reiterada y uniforme jurisprudencia de esta Corporación, en armonía con lo dispuesto por los artículos 86 de la Carta Política y 6º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, **de carácter subsidiario**. Esta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos.”*

(...)

*Esta Corporación ha reiterado que **no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual; es decir, procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración**. Sobre el particular, esta Corte ha precisado:*

“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de

³ Cfr. T-441 de mayo 29 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett, y T-742 de septiembre 12 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴ Cfr. SU-622 de junio 14 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería.

⁵ “Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis.”

⁶ “Corte Constitucional. Ver Sentencias T-441 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-742 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas y T-606 de 2004 M. P. Rodrigo Uprimny Yepes, entre otras.”

⁷ “Corte Constitucional. Sentencia SU-622 de 2001 M. P. Jaime Araujo Rentería.”

⁸ “Corte Constitucional. Sentencias C-543 de 1992 M. P. José Gregorio Hernández; T-567 de 1998 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-511 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; SU-622 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-108 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.”

⁹ “Corte Constitucional. Sentencia T-200 de 2004 M. P. Clara Inés Vargas.”



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Radicado: 110013105 040-2023-00246-00

Clase: Tutela Primera Instancia

Accionante: Jhoan Alexis Largo Montoya.

Accionado: Escuela Penitenciaria Nacional – EPN
adscrita al INPEC

Decisión: Niega por Improcedente

tutela,¹⁰ se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.¹¹

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales.¹² (Negritas y subrayas fuera de texto)

Así, ha señalado que, si lo pretendido es evitar la consumación de un perjuicio irremediable de los derechos fundamentales, procederá la tutela como un mecanismo transitorio de tal protección. En este evento, se tendrán que dar las siguientes hipótesis para que la tutela pueda ser procedente: (i) *que se trate de un hecho cierto e inminente;* (ii) *que las medidas a tomar deben ser urgentes;* (iii) *que la situación a la que se enfrenta la persona es grave;* y finalmente (iv) *que las actuaciones de protección han de ser impostergables.*

En consecuencia, debe advertirse que dentro de las presentes diligencias no se demostró la inminencia de un perjuicio irremediable que amerite la procedencia de esta acción constitucional, pues si bien en el trámite de las diligencias, el actor interpuso los recursos que tenía a su disposición, los cuales se desplegaron ante la accionada, la cual le resolvió en el transcurso de la presente acción, lo que conlleva a que no se le ha vulnerado el debido proceso ni el derecho a la doble instancia como adujo en su escrito inicial y aunado a ello que, no allegó los soportes probatorios de los cuales podamos concluir que se le esta vulnerando el derecho a la dignidad humana y al trabajo que requiera de una especial protección por parte del Juez Constitucional.

Además, se advierte que la tutela no es la vía adecuada, como quiera que este mecanismo constitucional no es el medio idóneo para hacer cumplir o ejecutar la orden impartida por otro juez, se estaría desnaturalizando la misma y convirtiendo al juez constitucional en un juez de ejecución de sentencias. En segundo lugar, si lo pretendido es controvertir un acto administrativo y como ya se indicó, el actor cuenta con las acciones administrativas (vía gubernativa) o contencioso administrativas, tal y como lo estipula el CPACA.

¹⁰ Respecto a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, la Corte en sentencia T-1222 de 2001 señaló: “(...) el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir.”

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-753 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

¹² Corte Constitucional, sentencia T-406 de 2005 (MP Jaime Córdoba Triviño).



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Radicado: 110013105 040-2023-00246-00

Clase: Tutela Primera Instancia

Accionante: Jhoan Alexis Largo Montoya.

Accionado: Escuela Penitenciaria Nacional – EPN
adscrita al INPEC

Decisión: Niega por Improcedente

Concluyendo así que, el estudiante realizó su retiro voluntario al programa académico estipulado, por lo que no existe vulneración alguna de los derechos deprecados por el accionante.

Por lo anterior la acción incoada debe negarse por improcedente conforme a las razones expuestas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, actuando como juez constitucional,

RESUELVE:

Primero-. NEGAR por improcedente la presente acción de tutela promovida por **Jhoan Alexis largo Montoya C.C. 1.112.106.173** en contra de la **Escuela Penitenciaria Nacional – EPN** - y demás vinculadas, por las razones expuestas.

Segundo-. Informar que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, por cualquier medio, especialmente a través del correo electrónico J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Tercero-. En el evento de no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cuarto-. Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

DIDIER LÓPEZ QUICENO