



**JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

[j41ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j41ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Dos (02) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

**ACCIÓN DE TUTELA** promovida por **CHRISTINA TERESA VARÓN ZABALETA** contra la **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ**

**ANTECEDENTES**

La señora **CHRISTINA TERESA VARÓN ZABALETA** presentó acción de tutela en contra de la **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ**. Con el fin de que se le amparen su derecho fundamental por conexidad al pago oportuno de salarios.

Como fundamento de su petición en síntesis manifestó que, suscribió contrato de prestación de servicios Profesionales con la entidad Prosperidad Social el 19 de octubre de 2021, que, cumplió con las obligaciones del contrato, que el valor del contrato fue de \$13.372.333 que, la forma de pago seria de 1 pago por la suma de 2.925.333 y 2 pagos de \$5.210.000 que, constituyo las respectivas polizas a favor del DPS, que suscribió su cuenta bancaria para el respectivo pago de honorarios. Así mismo indicó que, en el mes de noviembre de 2021 inicio el respectivo tramite de cobro, que, las funciones a desempeñar las realizo en la Regional Bolívar, que, le explicaron que las cuentas de cobro las debía realizar a nivel Bogotá en la sede principal. Finalmente indicó que a la fecha no se ha visto reflejado el pago de los meses ejecutados del contrato No. 533 del 14 de octubre de 2021.

**TRÁMITE PROCESAL**

La acción de tutela correspondió por reparto a este Despacho el día lunes 30 de septiembre del 2023, a continuación, mediante proveído del mismo día se admitió en contra de la **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ** y se ordenó la vinculación del **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, De igual manera, se ordenó su notificación, para que en el término de dos (2) días presenten el informe previsto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y se pronuncien acerca de los hechos que dan origen a la presente acción, en la forma en que estime conducente.

La accionada **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, dio respuesta a la acción de tutela en término mediante correo electrónico allegado al Despacho, en la cual manifestó que, la acción de tutela surge alrededor de determinar la presunta actuación vulneradora por parte del Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social DPS, entidad completamente ajena a esa Cartera Ministerial. Así mismo indicó que;

*“Conforme a lo anterior, es claro que esta Cartera Ministerial no tiene injerencia alguna en las actuaciones que sean desplegadas por Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS–a través del Fondo de Inversión para la Paz.*

*Ahora bien, atendiendo a que la presente acción de tutela surge alrededor de determinar la presunta actuación omisiva por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Fondo de Inversión Para La Paz en el pago y cancelación de honorarios en favor de la señora Christina Teresa Varón Zabaleta con ocasión a un contrato de prestación de servicios profesionales suscrito el día el 19 de octubre del 2021, pues aduce que ha realizado todas las gestiones necesarias para acceder al pago de sus honorarios por los meses de octubre, noviembre y diciembre a la fecha no se ha visto reflejado el pago de los meses ejecutados del contrato N°533 del 14 de octubre del 2021. De lo anterior, se concluye que las pretensiones elevadas mediante la presente solicitud de amparo constitucional exceden de las competencias y las funciones asignadas a este Ministerio en el Decreto 4712 del 15 de diciembre de 20083, por lo que respetuosamente solicito declarar la improcedencia de la presente acción de tutela respecto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, consecuentemente, se ordene su desvinculación de esta.”*

Finalmente solicitó, se declare la improcedencia de la acción de tutela respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, consecuentemente, se ordene su desvinculación del trámite de la referencia.

La accionada **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ.** dio respuesta a la acción de tutela el día 27 de septiembre del presente año, en la cual manifestó que, una vez recibido el traslado de la acción de tutela, la misma fue remitida al área competente para el suministro de los insumos que permitan emitir respuesta de fondo sobre los hechos, sin embargo, el área se encuentra en proceso de remisión de los insumos solicitados, por lo que, solicitó al despacho, se conceda ampliación el término de un 1 día hábil para contestar de fondo. Por otro lado, la accionada DPS, allego escrito con respuesta el 29 de octubre de 2023, en la cual indicó;

*“Se informa al despacho que, recibimos por parte de la subdirección financiera de Prosperidad Social, el informe técnico sobre los hechos material de tutela, el cual allegaron mediante memorando número M2023-2300-064027 y cuyo contenido procedemos a citar:*

*“(…) De acuerdo con lo dispuesto en la Circular No. 13 de 2021, las solicitudes para trámite de pago de honorarios y sus anexos debían ser radicadas por parte de los supervisores designados a través del sistema de gestión documental DELTA al usuario “Radicación Trámite de Pago” el cual es administrado por el GIT Cuentas por Pagar, durante los últimos cuatro días hábiles de cada mes o de forma extemporánea el día 15 del mes siguiente y con el cumplimiento de los requisitos allí establecidos. Adicionalmente, según la Circular No. 28 de 2021 Cierre Financiero Año 2021, las solicitudes de pago de los honorarios causados en el mes de diciembre debían ser radicadas a más tardar el día 13 de diciembre de 2021. Revisado DELTA y los archivos de control de correspondencia, no se evidencia radicación de las solicitudes de pago en las fechas establecidas.*

*A su vez, como parte de las actividades que se realizan desde la Subdirección Financiera en el marco del cierre financiero de la vigencia, se remitieron alertas por correo electrónico por parte del GIT de Presupuesto a las áreas proveedoras de información, acerca de los saldos de registros presupuestales pendientes por obligar de contratos de prestación de servicios, con el fin de que se adelantaran las acciones pertinentes para el pago o para la constitución de la reserva presupuestal, no obstante las alertas, no se recibió respuesta dentro de los plazos establecidos. Se adjuntan los correos electrónicos del 23 y 31 de diciembre sobre la situación puntual presentada en el contrato.*

*El 6 de enero de 2022 se recibieron los memorandos M-2022-4100-000311, M-2022-4100-000312 y M-2022-4100-000336 suscritos por el Director de Transferencias Monetarias, con las solicitudes de pago de los honorarios de octubre, noviembre y diciembre respectivamente, los cuales fueron devueltos por presentar inconsistencias en la información. Lo anterior se evidencia en la trazabilidad en DELTA de cada uno de los trámites mencionados. Posteriormente, no se evidencia que las solicitudes de pago se hayan radicado nuevamente con las correcciones solicitadas.*

*Teniendo en cuenta lo anterior y en cumplimiento de lo dispuesto en la circular de cierre citada, se procedió a reducir el saldo del registro presupuestal que amparaba el contrato en cuestión. (...)*

Finalmente indicó, que, la actora no argumenta ni demuestra la vulneración concreta de sus derechos en razón a las actuaciones de Prosperidad Social y solicito se nieguen las pretensiones de la accionante.

### **CONSIDERACIONES**

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es procedente para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de una persona, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos expresamente señalados por el inciso final de este precepto.

Puestas, así las cosas, corresponde este Despacho determinar si se ha vulnerado el derecho fundamental por conexidad al pago oportuno de salarios, alegados por la parte accionante a fin de que se ordene a la accionada **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ** para que proceda a realizar el pago de los valores presuntamente adeudados a la accionante **CHRISTINA TERESA VARÓN ZABALETA**, por la ejecución del contrato de prestación de servicios Profesionales, en el contrato No. 533 del 14 de octubre de 2021.

Puestas, así las cosas, vale la pena resaltar que la Honorable Corte Constitucional ha reiterado que no siempre el juez de tutela debe ser el primero en ser 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.

Bajo estos parámetros la tutela constituye un medio eficaz para evitar la arbitrariedad de la administración pero en ningún momento puede constituirse en un mecanismo alternativo que supla las omisiones y el deber que tiene el accionante

de cumplir con los procedimientos que han sido establecidos por la propia normatividad en procura de la satisfacción de los derechos que crea tener en su favor, pues al no aplicarse lo anterior, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de diferentes temas, y no de protección de los derechos fundamentales; Al punto, la sentencia T-030 de 2015, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

*“La regla general es que el mecanismo constitucional de protección no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria.”*

Aunado a lo anterior, se debe recordar que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, tal es el caso de la sentencia 237 del 22 de junio de 2018 en la cual consideró lo siguiente:

***“El requisito de subsidiariedad. La interposición oportuna de los recursos ordinarios y extraordinarios como condición previa para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales***

*Tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, la acción de tutela constituye un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial al cual puede acudir cualquier persona para asegurar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que define la ley.*

*Atendiendo al diseño constitucional previsto en el artículo 86 Superior, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, lo que significa que su procedencia se encuentra condicionada a que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En ese sentido, en principio, le corresponde al interesado agotar todos los medios judiciales ordinarios que tenga al alcance para procurar la defensa de sus derechos fundamentales, como requisito previo para acudir al mecanismo de amparo constitucional.*

*No obstante, el mismo mandato constitucional, en concordancia con lo previsto en el artículo sexto (numeral 1º) del Decreto 2591 de 1991, establece excepciones a dicha regla, en el sentido de considerar que la acción de tutela será procedente aunque el afectado cuente con otro medio de defensa (i) cuando la misma se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o, (ii) cuando, en correspondencia con la situación fáctica bajo análisis, se pueda establecer que los recursos judiciales no son idóneos ni eficaces para superar la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados.*

*En ese contexto, tratándose de la acción de tutela contra providencias judiciales, le corresponde al juez constitucional verificar de forma exhaustiva que la parte accionante agotó “(...) todos los medios – ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial a su alcance (...)”, de manera que, solo es posible erigir la tutela como mecanismo principal, cuando el actor acredite la consumación de un perjuicio irremediable o se verifique la falta de idoneidad o eficacia de los recursos ordinarios de*

*defensa; circunstancias que adquieren cierto grado de flexibilidad frente a sujetos de especial protección constitucional.*

*En la Sentencia C-590 de 2005, esta Corporación precisó que, en virtud del requisito de subsidiariedad, es “deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos”, pues, de no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.*

*Al respecto, la misma jurisprudencia constitucional ha precisado que “(...) cuando una persona acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer, dentro del marco estructural de la administración de justicia, de un determinado asunto radicado bajo su competencia (...)”.*

*Bajo esa misma línea, se ha hecho especial hincapié en que “La acción de tutela no puede admitirse, bajo ningún motivo, como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos en estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”*

*En este orden de ideas, el incumplimiento del requisito de subsidiariedad deviene en que el amparo constitucional resulte improcedente contra providencias judiciales cuando, entre otras cosas, se utilice para revivir etapas procesales en donde se dejaron de emplear los recursos previstos en el ordenamiento jurídico.*

*Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia T-032 de 2011, precisó lo siguiente:*

*“Así, a la luz del principio de subsidiariedad, la acción de tutela no puede ser ejercida como un medio de defensa judicial alternativo o supletorio de los mecanismos ordinarios previstos por el legislador para el amparo de los derechos. De hecho, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, **a través de la acción de amparo no es admisible la pretensión orientada a revivir términos concluidos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada del actor.** Igualmente, la jurisprudencia tampoco ha consentido el ejercicio de la acción de tutela como el último recurso de defensa judicial o como una instancia adicional para proteger los derechos presuntamente vulnerados”. (Subrayado fuera del texto).*

*En el mismo sentido, esta Corporación ha establecido que “(...) es necesario que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales haya agotado los medios de defensa disponibles en la legislación para el efecto. Esta exigencia responde al principio de subsidiariedad de la tutela, que pretende asegurar que la acción constitucional no sea considerada en sí misma una*

*instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos otros diseñados por el legislador. Menos aún, que resulte ser un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes o para corregir oportunidades vencidas en los procesos jurisdiccionales ordinarios”.*

*Ahora bien, y para efectos de lo que ocupa la atención de la Sala, es preciso recordar que en el escenario de la tutela contra providencias judiciales, este Tribunal ha sido claro en señalar que las reglas generales de procedencia de la acción de amparo deben seguirse con especial rigor. Lo anterior, so pena de desconocer no solo el principio la autonomía judicial, sino también, los principios de legalidad y del juez natural como elementos fundamentales de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.*

*En suma, de la aplicación del requisito de subsidiariedad surgen las siguientes conclusiones: (i) la acción de tutela no es un mecanismo judicial diseñado para reemplazar los medios ordinarios de defensa, ni para reabrir procesos concluidos, ni revivir términos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada de la parte interesada. Ello, sin perjuicio de que, en cada caso, (ii) se verifique si acudir a los medios ordinarios o recursos comporta una carga desproporcionada para el actor, ya sea, por su falta de eficacia e idoneidad a la luz de las circunstancias particulares, o cuando se evidencie la existencia de un perjuicio irremediable y este sea alegado por la parte interesada.*

*Sobre esas bases, le corresponde al juez constitucional verificar con particular atención el cumplimiento del presupuesto de la subsidiariedad, para con ello, determinar la procedencia de las acciones de tutela que se interpongan contra decisiones judiciales.”*

Así las cosas, del material probatorio recaudado, analizado a la luz del decreto 2591 de 1991 y de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, se concluye, que lo pretendido por la actora, es que proceda a realizar el pago de los valores presuntamente adeudados, por la ejecución del contrato de prestación de servicios Profesionales, en el contrato No. 533 del 14 de octubre de 2021. Por lo que resalta este despacho, que el Juez de tutela no puede superponerse a mecanismos y procedimientos diseñados en la legislación a efectos de hacer prevalecer ciertos derechos como es el caso que aquí nos ocupa y que debe realizarse ante el Juez Contencioso Administrativo.

En consecuencia, de lo anterior, es claro que la accionante presenta la acción de tutela como un mecanismo sustitutivo a la jurisdicción administrativa que tiene a su alcance para cobro de sumas presuntamente adeudadas, (Proceso ejecutivo art. 297 del CPACA), “(...) Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

- 1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.*
- 2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.*
- 3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través*

*del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.*

*4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar. (...)*”. Lo que se opone al cumplimiento del requisito de subsidiariedad propio de la naturaleza de la acción constitucional conforme a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y a la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Aunado a lo anterior, se debe recordar a la accionante a fin de garantizar el pago de las acreencias supuestamente adeudadas se encuentra el procedimiento administrativo consagra el CPACA y que están establecidos en la ley para la defensa de los derechos; “(...) *art 104. de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.*

*Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*

- 1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*
- 2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado. (...)*”

De igual manera, es claro para esta instancia judicial que la parte actora pretendía trasladar al ámbito de esta acción Constitucional un debate jurídico que debe librarse a través del proceso administrativo, el cual se constituye como la herramienta pertinente, idónea, eficaz y necesaria para decidir sobre las acreencias adeudadas, que, en consecuencia, le permitiría acceder eventualmente a la pretensión invocada mediante el presente trámite constitucional.

De forma semejante, dentro del escrito de tutela y su material probatorio, analizado a la luz del Decreto 2591 de 1991 y de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, se avizora que la actora no ha recurrido a la jurisdicción administrativa, de igual manera, se avizora que la parte actora no aportó prueba sumaria alguna que permita demostrar la falta idoneidad y eficacia de la demanda ejecutiva, que tiene a su alcance para satisfacer sus pretensiones.

Así mismo, no es posible relacionar a la accionante como un sujeto de especial protección Constitucional como lo ha definido la Corte Constitucional en sentencias T 719 de 2003, T 789 de 2003, T 456 de 2004, T 700 de 2006, T 1088 de 2007, T 953 de 2008, T 707 de 2009, T 708 de 2009 y reiteradas en la T 167 de 2011, en las que se estableció que “*La categoría de sujeto de especial protección constitucional, según ha definido esta Corporación, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los*

*adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza”, en atención a que no se evidencia situación de riesgo o la demostración de un perjuicio irremediable que afecte a la accionante y conlleve a una protección inmediata. Razón por la cual se negará por improcedente la presente acción de tutela.*

Consecuente con las anteriores consideraciones, es claro que en el presente asunto no es procedente de la protección de los derechos fundamentales alegados por la accionante, pues las documentales aportadas no dan cuenta del uso de los mecanismos propios que del debido procedimiento administrativo consagrado en el CPACA y que están establecidos en la ley para la defensa de los derechos que eventualmente se consideren conculcados por la acción u omisión de las autoridades, así como tampoco de la inminente afectación a los derechos invocados, lo que conlleva a declarar improcedente la presente acción.

### DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y UNO (41) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

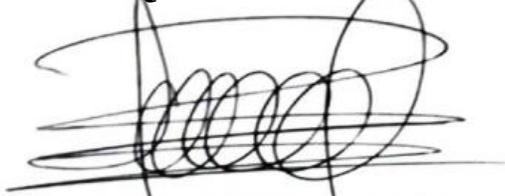
**PRIMERO: NEGAR** por improcedente la presente acción de tutela, incoada por **CHRISTINA TERESA VARÓN ZABALETA** contra la **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ**. Por las razones expuestas en la parte motiva de la providencia.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** al **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, de la presente acción constitucional.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: REMITIR** el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, siempre y cuando la decisión aquí proferida no fuere impugnada.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**LUIS GERARDO NIVIA ORTEGA**

**Juez**

**JUZGADO CUARENTA Y UNO LABORAL DEL  
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

La providencia que antecede se notificó por Estado  
N° 164 del 03 de octubre de 2023.



**LUZ ANGÉLICA VILLAMARIN ROJAS**  
**Secretaria**