

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ



Bogotá D. C., seis (6) de julio de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA AC 58/20

ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN NÚMERO: 11001 33 34 001 – 2020 – 00098 – 00
ACCIONANTE: LUZ STELLA RUIZ MANOSALVA
ACCIONADO: FONDO ROTATORIO- POLICÍA NACIONAL

ASUNTO: DECIDE ACCIÓN DE TUTELA

Procede el despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por la señora **LUZ STELLA RUIZ MANOSALVA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.096.567, en nombre propio, contra el **FONDO ROTATORIO- POLICÍA NACIONAL**, para la protección de su derecho fundamental al mínimo vital, estabilidad laboral reforzada, seguridad social, entre otros referidos en escrito de tutela.

ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso.

La parte actora señala que, desde el 17 de agosto de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2018, la accionante laboró para la Fabrica de Confecciones del Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, como “personal al servicio de procesos productivos” vinculada a través de contrato a término fijo.

Que dentro del lapso indicado, se desempeñó en diversas funciones. Que desde el 2010 empezó a sentir molestias en sus brazos, por lo cual debió iniciar tratamiento médico.

Que el día 31 de diciembre de 2018, se terminó su contrato de trabajo, para lo cual, en el mes de enero de 2019, entregó la documentación necesaria, sin embargo, la entidad no la llamó a firmar nuevo contrato para el año 2019.

Que el día 2 de abril de 2019, fue diagnosticada con “Síndrome de manguito rotatorio bilateral, bursitis del hombro bilateral y tenosinovitis de estiloides radial (de quervain) bilateral, de origen laboral.

Que a pesar de que la entidad tenía pleno conocimiento de sus problemas de salud, dio por terminado su contrato laboral, dejándola sin recursos para subsistir y para cubrir su seguridad social.

Que la accionante, es una persona de escasos recursos y que debido a sus padecimientos, no ha podido conseguir nuevo empleo.

Que debido a que se encontraba en revisión su caso ante la Junta de Calificación de Invalidez, no había interpuesto tutela con anterioridad.

Que encuentra injustificada la terminación de la relación laboral, y que ésta obedeció a una discriminación por su estado de salud, sin tener en cuenta que se encontraba en tratamiento médico, razón por la cual encuentra vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, estabilidad laboral reforzada, seguridad social.

Que conforme a lo anterior, solicita que se ordene a la accionada proceda a realizar el reintegro a su anterior cargo y se cancelen todos los salarios que se han dejado de cancelar con ocasión de la terminación de su relación laboral.

2. Contestación de la Acción – Fondo Rotatorio Policía Nacional

El FONDO ROTATORIO- POLICÍA NACIONAL a través del Director General, Coronel José Ignacio Vásquez Ramírez, señaló que efectivamente la accionante se encontró vinculada con la entidad, bajo la denominación de “supernumerario”, mediante acto administrativo, realizando las funciones del cargo por el periodo de tiempo determinado. Que de acuerdo a la Resolución No. 00508 de 1 de octubre de 2018, se prorrogó el término de vinculación de un personal, entre ellos, la accionante, hasta el 31 de diciembre de 2018. Que la modalidad de “supernumerario” es un modo excepcional de vinculación laboral con la administración, con el fin de desarrollar actividades netamente temporales.

Que una vez se finalizó el término, se generó la liquidación de los emolumentos a que tenía derecho.

Que una vez verificada la hoja de vida de la accionante, no se encuentra informe respecto de su estado de salud, por cuanto no fue informado de manera formal a la entidad, que permitiese conocer de sus quebrantos de salud, por tal razón, señalan que la terminación de su vínculo laboral no obedece a ello. Que ni en los exámenes de ingreso ni de egreso se determinó diagnóstico alguno relacionado con lo manifestado por la accionante.

Que, la decisión de no continuar con la relación laboral con la accionante obedeció a la reducción del presupuesto oficial asignado por el Ministerio de Hacienda, a las entidades públicas, entre ellas al Fondo Rotatorio de la Policía Nacional.

Que, debido a no cumplir con el principio de inmediatez, el Despacho debe declarar la improcedencia de la acción tutelar, por cuanto han pasado más de dieciocho meses desde la terminación de la relación laboral, no se observa la vulneración a sus derechos de manera urgente y actual, que deba ser estudiada bajo el medio constitucional de la tutela.

Que además no se observa el perjuicio irremediable, por cuanto la accionante no es una persona que se encuentre en condición de sujeto de especial protección; que además si es su deseo puede acudir a los medios ordinarios para controvertir el acto administrativo que fijó el lapso de duración de su relación laboral, y no acudir al medio subsidiario y sumario de la acción de tutela.

CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico

Determinar si existe vulneración del derecho fundamental al mínimo vital, estabilidad laboral reforzada, seguridad social, de la señora LUZ STELLA RUIZ MANOSALVA, por la desvinculación con el FONDO ROTATORIO- POLICÍA NACIONAL y en su lugar, ordenar el reintegro a su anterior trabajo en esta entidad, así como la devolución de los emolumentos dejados de percibir desde la fecha de desvinculación hasta la actualidad.

2.. Aspectos Generales

2.1. De la acción de tutela

La acción de tutela, se encuentra prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 y 306 de 1992, como un mecanismo residual, específico y directo para la protección de derechos constitucionales fundamentales. Lo anterior, dada la sujeción de esta a que, el afectado carezca de otro medio de defensa judicial. Excepto, cuando la misma sea utilizada como un mecanismo transitorio, tendiente a evitar un perjuicio irremediable (art.5-6).

Esta acción tiene dos características esenciales a saber: la subsidiaridad y la inmediatez. La primera por cuanto sólo resulta procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, la segunda, porque se trata de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda, efectiva, concreta y actual, del derecho sujeto a violación o amenaza.

Entonces, para la viabilidad y prosperidad de la acción de tutela, se requiere que se vea lesionado o amenazado un derecho fundamental con la acción u omisión de una autoridad pública o un particular, en este último caso, en los eventos definidos por la ley, un derecho fundamental establecido en la Constitución y que para la protección del mismo no exista otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2. Naturaleza Subsidiaria de la tutela

La Corte Constitucional ha señalado en reiteradas ocasiones que el carácter de subsidiariedad de la acción de tutela se encuentra consagrado en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, de acuerdo con el cual *“La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”*.

El principio de subsidiariedad busca dar balance a dos intereses en juego: (i) contar con un remedio pronto y certero, a través del recurso a la jurisdicción constitucional, para asegurar el goce efectivo y oportuno de los derechos fundamentales, y (ii) la necesidad de respetar la competencia del juez ordinario, a través del sistema de acciones previsto por el legislador, para dirimir las controversias que los ciudadanos plantean ante la jurisdicción. Aquel principio se entiende satisfecho en tres supuestos diferenciados: (i) cuando no existen otros mecanismos de defensa judicial para que el accionante pueda hacer valer sus derechos; (ii) cuando existen otros medios judiciales disponibles, pero estos resultan inidóneos o ineficaces para la protección de las garantías constitucionales, en atención a las circunstancias del caso concreto; o (iii) cuando existen otros medios de defensa judicial disponibles, idóneos y eficaces, pero debe acudir a la tutela para evitar un perjuicio irremediable.¹

2.3. Principio de Inmediatez

Se hace prevalente revisar en el presente asunto, la aplicación del principio de inmediatez por cuanto los hechos objeto de análisis y la solicitud de tutela distan en el tiempo. Para ello, es necesario determinar si se rompe la continuidad o aún a pesar del transcurso del tiempo, la acción procede. La Corte Constitucional en sentencia T 737 de 2013, refiere:

“Si bien el mecanismo de la acción de tutela no prevé un término de caducidad, a partir de la interpretación del artículo 86 de la Constitución Política, esta Corporación ha sido enfática en establecer que dicho mecanismo debe ejercerse dentro de un término justo, oportuno y razonable, toda vez que la misma debe ser un instrumento de reacción judicial eficaz frente a la violación o amenaza grave, actual y vigente de los derechos fundamentales. Esta situación obliga al juez de tutela a evaluar la razonabilidad del tiempo transcurrido, con los hechos de cada caso concreto, para determinar si el amparo resulta o no improcedente.

Por lo anterior, la orden del juez de tutela “debe estar respaldada por la urgencia e inmediatez, en presencia de las cuales la Constitución lo autoriza a modificar una situación de hecho a través de un proceso sumario y expedito en el tiempo”, condiciones que podrían verse desestimadas si el afectado ha dejado pasar un tiempo irrazonable para reclamar sus derechos.

¹ Corte Constitucional, sentencia T-892/14 Principio de Subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción tutela (M. P. María Victoria Calle Correa).

La exigencia de inmediatez responde a necesidades adicionales, toda vez que, la acción de tutela es una vía constitucional cuya potencialidad es considerablemente superior a la de otros medios de defensa judicial, vía que la normatividad superior ha definido de manera sencilla y clara como defensa eficaz, que justifica acudir pronto a un procedimiento que, precisamente por ello, es preferente y sumario. La Corte constitucional ha establecido en su jurisprudencia que esta exigencia está encaminada a: i) proteger derechos de terceros que pueden verse vulnerados por una tutela ejercida en un plazo irrazonable; ii) impedir que el amparo se convierta en factor de inseguridad jurídica; y iii) evitar el uso de este mecanismo constitucional como herramienta supletiva de la propia negligencia en la agencia de los derechos.

En sentencia T-328 de 2010, esta Corporación manifestó que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 86 de la Constitución, en materia de tutela no se puede determinar un plazo a priori, sino de conformidad con los hechos de cada caso concreto. Es por ello que dependiendo de las particularidades de cada situación fáctica, se podría declarar la improcedencia de la tutela en un término de seis (6) meses de inactividad; pero, en otros eventos, un término de dos (2) años se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela”.

3. Caso concreto.

3.1 Medios de prueba aportados

Las pruebas recaudadas en el presente trámite sumario, son entre otras, las siguientes:

- .- Copia cédula de ciudadanía
- .- Copia certificación laboral expedida por el Fondo Rotatorio de la Policía Nacional
- .- Copia historia clínica
- .-Copia oficio No GRB-GM-427-19 signado por la Coordinación de Medicina Laboral Regional Bogotá
- .- Oficio fechado 23 de abril de 2019, signado por la Coordinación nacional de Medicina Laboral de AXA Colpatría Seguros de vida
- .-Copia oficio No GRB-GM-6682-19, signado por el Coordinador de Medicina Laboral Regional Bogotá
- .- Copia Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, fechada 21 de octubre de 2019

- .-Copia oficio fechado 27 de febrero de 2020, signado por el Secretario Principal Sala 1 Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.
- .- Notificación fechada 06 de marzo de 2020, mediante el cual se me notifica el dictamen No 52096567 fechado 25 de febrero de 2020.
- .- oficio fechado marzo 06 de 2020, mediante el cual presento recurso de apelación ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.
- Certificación expedido por la Coordinadora de Talento Humano de la entidad accionada, donde se encuentra el resultado de evaluación de desempeño de la accionante para el primer y segundo semestre de 2017 y primer semestre de 2018.
- Certificación expedido por la Coordinadora de Talento Humano de la entidad accionada, en el que se encuentran las diferentes vinculaciones de la accionante con la entidad accionada.
- Copia Resolución No. 00043 del 24 de enero de 2018, por la cual se vincula al personal al servicio de procesos productivos del Fondo Rotatorio de la Policía.
- Copia de la Resolución No. 000297 del 22 de junio de 2018, por el cual se prorroga la vinculación al personal al servicio de procesos productivos del Fondo Rotatorio de la Policía.
- Copia de la Resolución No. 000508 del 1 de octubre de 2018, por el cual se prorroga la vinculación al personal al servicio de procesos productivos del Fondo Rotatorio de la Policía.
- Copia de páginas del Decreto 2467 de 2018, por medio del cual se liquida el Presupuesto General de la Nación, para la vigencia fiscal de 2019.
- Copia del Contrato de Administración de la Fábrica de Confecciones celebrado entre la Policía Nacional y el Fondo Rotatorio de la Policía.
- Certificado de Egreso de fecha 20 de diciembre de 2018, expedido por Medilaboral.

3.2. Análisis del Caso

La señora LUZ STELLA RUIZ MANOSALVA, interpone Acción de tutela, en razón a que fue desvinculada de su actividad laboral desempeñada al servicio de procesos productivos del Fondo Rotatorio de la Policía, desde el mes de enero de 2019. La accionante señala que su desvinculación se debió a sus quebrantos de salud, originados por sus actividades laborales, y que conllevaron a que no

fuese empleada nuevamente por la entidad accionada. Que encuentra, dicha desvinculación injustificada y que por tanto, solicita sea reintegrada al cargo que ocupaba en iguales o mejores condiciones, y que se acaten las recomendaciones médicas de la Nueva EPS y que se proceda al pago de los emolumentos dejados de percibir, prestaciones sociales y pagos de seguridad social, en este lapso de tiempo.

Solo de manera excepcional, la Corte Constitucional señala que la acción de tutela procede, y para ello, previo a determinar si lo alegado por la demandante guarda correspondencia con lo probado en el expediente, se analiza si se cumple con los criterios de subsidiariedad, inmediatez, y perjuicio irremediable, que amerite el examen anterior y, quizá, el amparo por medio de tutela, como mecanismo transitorio.

De acuerdo a lo indicado en precedencia, esta sede constitucional destaca que conforme a la documental arrimada al expediente, y como se mencionó en precedencia la acción de tutela busca garantizar una protección efectiva, actual y expedita frente a la presunta trasgresión, por tanto la accionante debió acudir a solicitar su amparo en un lapso razonable. De conformidad con los hechos expuestos en la demanda de tutela, se advierte que la desvinculación que afecta a la señora accionante se hace efectiva desde el mes de enero de 2019, esto es, hace aproximadamente dieciocho (18) meses, por tanto, no encuentra el Despacho justificante que permita encontrar razón por la cual, la accionante tardó tanto tiempo en acudir al medio tutelar para defender los derechos fundamentales presuntamente vulnerados. Es así que para este Despacho, no se considera superado el presupuesto de la inmediatez.

Respecto de la noción de perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha considerado lo siguiente:

“(…) En primer lugar, el perjuicio debe ser **inminente** o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las

particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

5. En consecuencia, no todo perjuicio puede ser considerado como irremediable, sino solo aquel que por sus características de inminencia y gravedad, requiera de medidas de protección urgentes e impostergables. Con todo, esta previsión del artículo 86 de la Carta debe ser analizada en forma sistemática, pues no puede olvidarse que existen ciertas personas que por sus condiciones particulares, físicas, mentales o económicas, requieren especial protección del Estado, como ocurre, por ejemplo, en el caso de los niños, las mujeres embarazadas, los menesterosos o las personas de la tercera edad. (...)² (Destacado del Juzgado).

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. Con respecto al término “amenaza”, es conveniente manifestar que, “no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral

En el presente asunto, tampoco se advierte la necesidad de que el Juez Constitucional intervenga para evitar un perjuicio irremediable, en tanto la accionante no explica de manera expresa en qué medida la presunta vulneración de derechos está causando un perjuicio irremediable, además no acreditó sumariamente, el grado de afectación que el Fondo Rotatorio de la Policía Nacional le pueda generar como perjuicio irremediable. De conformidad con los términos establecidos por la jurisprudencia y la doctrina, el perjuicio tiene que ser inminente y actual. No se considera razonable alegar que el perjuicio sea inminente dieciocho meses después de ocurrido el hecho que se considera dañoso.

² CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-1316 del 7 de diciembre de 2001, M.P. Rodrigo Uprimmy Yepes.

Así las cosas, considera esta instancia que, si la accionante pretende debatir la legalidad de los actos administrativos por medio de los cuales se realizó la desvinculación, o las omisiones en que haya incurrido la entidad accionada, es su deber acudir a los mecanismos ordinarios dispuestos por el ordenamiento jurídico para ello, y no al mecanismo subsidiario de la tutela.

Al analizar de manera puntual el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, se advierte que dichos presupuestos no se cumplen en la presente acción, razón por la cual no le es posible a esta Jueza Constitucional estudiar el asunto de fondo.

Bajo este contexto legal y jurisprudencial enunciado en párrafos precedentes, y ejerciendo la competencia constitucional para proferir fallo dentro de la presente Acción de Tutela y al percibir la existencia de otro mecanismo idóneo para reclamar el derecho pretendido, y en razón a que la acción no cumple con los presupuestos de inmediatez, perjuicio irremediable, ni subsidiariedad, ésta solicitud de amparo se considera improcedente.

Por lo anterior, este despacho declara la improcedencia de la acción de tutela, de acuerdo a lo referido anteriormente.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución Política y de la ley

RESUELVE:

PRIMERO: **DECLARAR improcedente** la presente **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada **por LUZ STELLA RUIZ MANOSALVA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.096.567, por las razones expuesta en esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes, por el medio más expedito, haciéndosele saber que contra la misma procede el recurso de impugnación, dentro de los tres (3) días siguientes.

TERCERO: Si la presente providencia no es impugnada, en el término indicado, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ

Jueza

LCBB

Firmado Por:

LUZ MYRIAM ESPEJO RODRIGUEZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

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: 9288b714b6e7ea4b9807c590a0aee03a15c657f6a6d07b355598415915731e05

Documento generado en 06/07/2020 02:38:15 PM