

Sentencia T-386/19

EJERCICIO DEL IUS VARIANDI Y SUS LIMITES CONSTITUCIONALES EN CASOS DE TRASLADO DE DOCENTES-Límites a la discrecionalidad de la administración cuando vulnera derechos del docente y su núcleo familiar

SOLICITUD DE TRASLADO DE DOCENTES DEL SECTOR PUBLICO POR RAZONES DE SEGURIDAD-Marco normativo

TRASLADO DE DOCENTES DEL SECTOR PUBLICO POR RAZONES DE SEGURIDAD-Inexistencia de una regulación respecto de los casos en los que el riesgo para la vida e integridad de los docentes carece de una relación de conexidad con sus funciones

TRASLADO DE DOCENTES DEL SECTOR PUBLICO POR RAZONES DE SEGURIDAD-Aplicación del principio pro homine

(i) “el principio de interpretación pro homine, el cual impone aquella lectura de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos. En este asunto concreto, dicho principio implica la imposibilidad de adoptar una lectura restrictiva del artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002, es decir, una interpretación que excluya los traslados por razones de seguridad cuando se originan en motivos que no se relacionan directamente con el ejercicio del cargo de los educadores;(ii) la aplicación de la pauta hermenéutica según la cual donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete, principio que ha sido aplicado por esta Corporación en otras oportunidades de conformidad con el cual si el Legislador dispuso que el traslado de docentes procedía por razones de seguridad debidamente comprobadas, de manera general, no es viable entender que dicho mandato descarta aquellos eventos en los cuales el traslado carece de relación directa con la función desempeñada por el docente

TRASLADO DE DOCENTES DEL SECTOR PUBLICO POR RAZONES DE SEGURIDAD-Autoridad nominadora es la encargada de implementar medidas necesarias en situaciones de riesgo o amenaza que no se originen en el desempeño de sus funciones

Referencia: Expediente T- 7.238.475

Acción de tutela instaurada por Juana contra la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá (SED Caquetá).

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., veintiséis (26) agosto de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos – quien la preside –, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela de segunda instancia proferido el 13 de diciembre de 2018 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia -Caquetá-, - Sala Primera de Decisión- que confirmó la providencia proferida el 30 de octubre de 2018 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de la misma ciudad dentro del trámite de la acción de tutela de la referencia.

En virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia -Caquetá,- -Sala Primera de Decisión- remitió a la Corte Constitucional el expediente T-7.238.475; posteriormente la Sala de Selección de Tutelas Número Tres[1] de la Corte Constitucional, mediante Auto del 28 de marzo de 2019, eligió para efectos de su revisión el asunto de referencia y por reparto correspondió al Despacho del Magistrado Alberto Rojas Ríos.

ADVERTENCIA PRELIMINAR

Con el propósito de proteger los derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a la seguridad y a la intimidad de la accionante y de su hijo menor de edad, la Sala modificará sus nombres en la versión pública de esta providencia, debido a que el presente proceso contiene datos personalísimos de la tutelante. Adicionalmente, en la parte resolutive de esta sentencia se ordenará a la Secretaría General de esta Corporación y a las autoridades judiciales de instancia, guardar estricta reserva respecto a la identificación de la actora y

su familia. De igual modo, se han suprimido otros datos en aras de salvaguardar la identidad de los implicados.

I. ANTECEDENTES

Hechos

1. La accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas, desde el 19 de septiembre de 2014, bajo el número de declaración xxx, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado[2].
2. El 15 de abril de 2018, en medio de una riña en el Municipio -x- en el cual residía para ese entonces, el esposo de la accionante, presuntamente asesinó a un hombre y posteriormente huyó.
3. Ese mismo día, un sujeto de identidad desconocida, se acercó a la Institución Educativa -8- en la cual laboraba la actora como docente nombrada en provisionalidad, le advirtió que los familiares de la persona asesinada, quien aseguró era un testaferro de la guerrilla, estaban buscándola para cobrar venganza, por lo que decidió irse para el Municipio -y- con su hijo.
4. El 15 de mayo de 2018, la accionante denunció tal acontecimiento ante la Sala de Denuncias de la Estación de Policía de Florencia, noticia criminal que fue remitida a la Fiscalía General de la Nación[3] y posteriormente informó a la Secretaría de Educación Departamental (en adelante SED Caquetá), entidad que a su vez puso en conocimiento del asunto a la Unidad Nacional de Protección (en adelante UNP) con el fin de que evaluara el nivel de riesgo de la docente[4].
5. El 17 de mayo de 2018, la señora Juana solicitó al Jefe de División Administrativa y Financiera de la SED Caquetá, la reubicación en el Municipio -z- de dicho departamento. En ese momento ella consideró que por tratarse de una zona situada al extremo del Departamento no correría peligro.
6. El 8 de junio de 2018, la SED Caquetá, mediante Resolución -xxx-, reconoció a la accionante la condición provisional de amenazada por un plazo de 3 meses y concedió la comisión de servicios para que ejerciera temporalmente funciones de docente en Institución

Educativa del Municipio -z-.

7. El 15 de junio de 2018, la UNP determinó la no viabilidad en el inicio de la evaluación de riesgo, bajo el argumento de que las presuntas amenazas no se derivan de la condición docente de la accionante ni tienen relación con las funciones que desempeña dentro de la institución educativa -8-, por lo que consideró que en su caso no se cumple el requisito de causalidad establecido en el Decreto 1066 de 2015[5].

8. El 17 de agosto de 2018, en el Municipio -y-, en horas de la madrugada, cuando la peticionaria se dirigía a un centro médico debido a las molestias generadas por una histerectomía total que le practicaron el 28 de junio del mismo año, la abordó un hombre, quien con arma de fuego y usando una crema que untó en su rostro, la amenazó y le pidió que desapareciera de la zona o de lo contrario atacarían contra su vida[6].

9. El 21 de agosto de 2018, la demandante denunció el anterior acontecimiento ante la Sala de Denuncias de la Estación de Policía de Florencia, autoridad que remitió la noticia criminal a la Fiscalía General de la Nación[7]. Posteriormente la actora solicitó medidas de protección[8] de manera urgente[9].

10. El 4 de octubre de 2018 radicó escrito ante la SED Caquetá, mediante el cual manifestó no aceptar la comisión de servicios al Municipio -z. Señaló que es de amplio conocimiento la presencia de grupos guerrilleros en esa zona,[10] y ante la nueva amenaza de la cual fue víctima en el Municipio -y-, adujo no sentirse segura en el Departamento, en consecuencia, solicitó a la SED Caquetá ser trasladada fuera del mismo.

11. Ante la anterior manifestación elevada por la accionante, la SED Caquetá informó que, dicha comisión de servicios se otorgó teniendo en cuenta que se trataba de una “zona equidistante de donde se produjeron las amenazas.[11]” Indicó que, para efectuar el traslado dentro o fuera de la entidad territorial certificada deben tenerse en cuenta las medidas de protección que profiera la UNP mediante la evaluación del nivel de riesgo[12].

12. Actualmente, la accionante se encuentra en el Municipio -y-. Agrega que ha tenido que asistir al psicólogo debido a la preocupación y paranoia que le causa su situación, que además su hijo cesar le ha manifestado que, en varias ocasiones, al salir del

colegio, “un señor lo sigue hasta cierto punto”[13], y que su estado de salud es delicado debido a deficiencias cardíacas que padece.

Solicitud de Tutela

Con fundamento en los hechos expuestos la señora Juana solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, presuntamente vulnerados por la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá al no acceder a su petición de traslado. Bajo este panorama, solicita ser trasladada a “a un sitio cerca de la cabecera municipal o si es posible a otro departamento.[14]”

Como medida provisional solicita que tal requerimiento se materialice de inmediato.

Pruebas relevantes cuya copia obra en el expediente

- (i) Cédula de ciudadanía de la señora Juana. (Folio 59)
- (ii) Denuncia N° 1800016105175201800699 formulada ante la Estación de Policía de Florencia- Caquetá el 15 de mayo de 2018, en la cual la accionante declara entre otras cosas, haber sido advertida por parte de un sujeto de identidad desconocida, que se fuera del Municipio -x- Caquetá, en el cual residía. Según señala estas fueron las palabras del individuo: “profe váyase de acá, yo sé por qué se lo digo, la persona que asesinó su marido, era un testaferro de la guerrilla y por vengarse podrían tomar represalias contra usted y su familia, él tiene familia acá y eran guerrilleros.” (Folio 10)

En esa misma denuncia, le preguntaron si había recibido amenazas en contra de su vida con anterioridad. Ella responde: “para el mes de mayo del año 2014 recibí mensajes de texto en mi celular, en los cuales me decían que tenía que irme porque me iban a matar, esto fue a raíz del asesinato de un hombre que vivía en mi casa a cargo de la guerrilla por lo que tuve que salir de la Vereda -Altos”. (Folio 10)

- (iv) Solicitud elevada por la accionante el 16 de mayo de 2018 ante la SED Caquetá, para ser reubicada laboralmente en otro departamento. (Folio 13)
- (v) Solicitud elevada por la actora el 17 de mayo de 2018 ante la SED Caquetá, para ser reubicada laboralmente en el Municipio -z-. (Folio 15)

(vi) Escrito elevado por parte de la accionante el 24 de mayo de 2018 ante la SED Caquetá, en el que informa el proceso investigativo que adelanta la Fiscalía General de la Nación en su caso. (Folio 19)

(vii) Resolución -xxx- del 8 de junio de 2018, mediante la cual, la SED Caquetá, reconoció la condición provisional de amenazada por un plazo de 3 meses y concedió una comisión de servicios a la señora Juana, para que ejerciera temporalmente las funciones de docente en la Institución Educativa de -z-. (Folio 60)

(viii) Solicitud de estudio de nivel de riesgo elevada por la SED Caquetá, el 17 de mayo de 2018, ante el Grupo de Solicitudes de Protección de la UNP en el caso de la señora Juana. (Folio 90)

(ix) Respuesta emitida por la UNP al escrito del 17 de mayo de la SED Caquetá, mediante la cual informa que se determinó la inviabilidad del estudio de nivel de riesgo de la actora, ante la carencia de conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de sus actividades, lo que es requisito indispensable para ser parte del Programa de la UNP, en el marco de los Decretos 1075 de 2015, artículo 2.4.5.2.1.3 -numeral 2- y 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.2 -numeral 2-, en concordancia con la Ley 418 de 1997. A su vez, informó que dicho caso fue remitido a la Policía Departamental de Caquetá para que en el desarrollo de la política general de convivencia y seguridad ciudadana, determinen las medidas preventivas y proactivas que estimen pertinentes para evitar la posible vulneración de los bienes jurídicamente tutelados, que escapan de la Competencia del Programa Especial de Protección liderado por la UNP. (Folio 91)

(x) Historia clínica de la tutelante, en la cual se evidencia que ingresó a urgencias el 17 de agosto de 2018 en las siguientes condiciones: “paciente que ingresa por cuadro clínico de mareo asociado a visión borrosa y náuseas, así como cefalea en paciente con agresión con producto químico desconocido cuando fue amenazada el día de hoy a las 4:20 am, sin deterioro neurológico o hemodinámico, con leve astenia y adinamia” (...) se evidencian residuos de sustancia color verde en manos, dorso, pies” (Folios 45 y 46)

(xi) Denuncia formulada ante la Estación de Policía de Florencia, el 21 de agosto de 2018, mediante la cual, la accionante declara haber sido amenazada por un sujeto, quien con arma de fuego y untando una crema en su rostro le pidió desaparecer de la zona o de lo

contrario atentarían contra su vida. (Folio 51)

(xii) Solicitud de medida de protección del 21 de agosto de 2018, dirigida al Departamento de Policía de Caquetá, por parte de la Fiscalía General de la Nación - Seccional Florencia- a través de la cual se requieren medidas pertinentes para proveer de protección policiva y evitar afectaciones futuras en la vida e integridad de la señora Juana. (Folio 54)

(xiii) Solicitud elevada por la accionante el 21 de agosto de 2018 ante la Defensoría del Pueblo y Gobernación de Caquetá, a través de la cual pretende ser reubicada en otro departamento. (Folio 56)

(xiv) Respuesta emitida por la SED Caquetá el 11 de septiembre de 2018, a la solicitud elevada por la accionante el 21 de agosto del mismo año, mediante la cual se le informa que la UNP determinó la inviabilidad del estudio de nivel de riesgo de la actora, por las razones anotadas con anterioridad,[15] por lo que la SED Caquetá decidió dar continuidad a su estatus de amenazada, ante los nuevos hechos e informó que daría traslado de su solicitud nuevamente a la UNP con el fin de identificar el grado de amenaza que actualmente padece. (Folio 57)

(xv) Escrito dirigido a la SED Caquetá el 4 de octubre de 2018 por parte de la señora Juana, a través de la cual manifiesta no aceptar la comisión de servicios al Municipio -z-. Además, anota lo siguiente: “solicito ser reubicada en otro departamento porque ya no me siento segura en -y-, mucho menos en -z- donde ampliamente se conoce la existencia de grupos guerrilleros. Aunque el 17 de mayo de 2018 solicité ser reubicada en -z- Caquetá- lo hice porque consideré que estaría segura al quedar al extremo del departamento”, sin embargo, afirma que ante las nuevas amenazas producidas el 17 de agosto de 2018, cambió de parecer. (Folio 67)

(xvi) Respuesta de la SED Caquetá, ante la inconformidad manifestada por la accionante de ser reubicada en el Municipio de -z- Caquetá, mediante la cual se informa en primer lugar, que dicha comisión de servicios se hizo teniendo en cuenta que se trataba de una zona equidistante del lugar donde se produjeron las amenazas. En segundo lugar, señaló que la planta de personal de las instituciones educativas en las zonas urbanas del Departamento de Caquetá, se encuentran suplidas en su mayoría con educadores

nombrados en propiedad, siendo necesario solicitar a los rectores la liberación de algunos cupos. Agrega que continúa a la espera de una respuesta por parte de la UNP, ante la nueva solicitud de evaluación de riesgo de la señora Juana, debido a las nuevas amenazas. (Folio 92)

(xvii) Respuesta a derecho de petición emitida por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante la cual se constata que la señora Juana se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas, bajo el número de declaración -xxx- desde el 19 de agosto de 2014, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. (Folio 58)

Actuación Procesal

Traslado y contestación de la demanda

Asumido el conocimiento de la acción de tutela por parte del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Florencia -Caquetá-, mediante Auto del 17 de octubre de 2018 (i) vinculó a la Unidad Nacional de Protección; (ii) negó la medida provisional solicitada por la accionante, al considerar que “no es posible ipso facto emitir una orden en estas condiciones porque le sería completamente imposible a la administración cumplir con la misma, toda vez que el término necesario para hacer efectiva tal medida, supera el término de 10 días para decidir la presente acción constitucional, conforme lo dispone el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991,”[16] y (iii) notificó a las partes dicha actuación.

Respuesta de las entidades accionada y vinculada

Secretaría de Educación Departamental de Caquetá (SED Caquetá)

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la acción de tutela. Afirmó que no se vulneraron los derechos fundamentales cuya protección invoca la accionante. Informó que, para efectuar el traslado dentro o fuera de la entidad territorial certificada deben tenerse en cuenta las medidas de protección que profiera la UNP mediante la evaluación del nivel de riesgo. Sin embargo, afirma que pese a haberla solicitado el día 19 de agosto de 2018, ante la configuración del nuevo riesgo generado con las amenazas del 17 de agosto de 2018 en contra de la actora, dicha entidad no ha emitido respuesta alguna.[17]

Considera que no es un argumento válido el que expone la tutelante para oponerse a la comisión de servicios en la Institución Educativa asignada para tal efecto en el Municipio de -z-, basada en la subjetiva sensación de inseguridad y la suposición de alta presencia de grupos al margen de la ley. Señala que dicho municipio se encuentra ubicado a 184, 2 km de distancia (5 horas y 11 minutos) de su sede habitual de trabajo, en el Municipio -x-.

Unidad Nacional de Protección (UNP)

La referida entidad solicitó ser desvinculada del presente trámite constitucional. Indicó haber atendido oportunamente la solicitud de protección en favor de la accionante, conforme a lo estipulado en el Decreto 1066 de 2015, sin embargo, se evidenció que las presuntas amenazas carecen de nexo causal con las condiciones establecidas en el programa de protección liderado por esta unidad, establecido en el numeral 2, artículo 2.4.1.2.2 del Decreto 1066 de 2015.

Decisiones judiciales objeto de revisión

Primera instancia

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Florencia, mediante fallo del 30 de octubre de 2018, negó la protección de los derechos invocados, al considerar que la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá no incurrió en vulneración alguna de los derechos fundamentales invocados por la accionante, toda vez que reconoció a su favor la condición provisional de docente amenazada y en efecto concedió una comisión de servicios para que la misma ejerza temporalmente las funciones de docente en una institución educativa en el Municipio de -z-.

Impugnación

La demandante impugnó la sentencia de primera instancia. Insiste que la SED Caquetá no puede enviarla a una zona de influencia guerrillera, sin realizar un estudio serio respecto de su seguridad, acorde con la situación del departamento y del país. Solicitó efectuar el traslado teniendo en cuenta las observaciones descritas.

Segunda instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia, -Sala Primera de Decisión- mediante providencia del 13 de diciembre de 2018, confirmó la decisión impugnada. Agregó que no se evidencia la existencia de amenazas en contra de la vida de la maestra en el Municipio -z-, pues la accionante, de manera subjetiva manifiesta que teme por su vida y solicita una nueva reubicación sin haber ocurrido intimidación alguna en razón del traslado donde tiene que ejercer el cargo.

1.6 Actuación procesal surtida en sede de revisión

Mediante Auto del 5 de junio de 2019, la Sala Novena de Revisión adoptó medida provisional de protección a favor de la accionante, con el fin de que el Departamento de Policía de Caquetá y a la Fiscalía General de la Nación -Seccional Caquetá-, tomaran las medidas pertinentes, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales, para proteger la vida, seguridad e integridad personal de la señora Juana, hasta que esta Sala de Revisión adoptara la respectiva decisión.

El 3 de julio de 2019 el Comandante del Departamento de Policía del Caquetá, en respuesta al Oficio OPTB 1472 informó que mediante comunicado oficial N° S- 2019-035731- DECAQ ordenó al Comandante de la Estación de Policía de Florencia, adoptar medidas de prevención (patrullajes y revistas policiales, medidas de autoprotección, intercambio de números telefónicos) a favor de la señora Juana, que permitan minimizar o prevenir posibles situaciones de riesgo en las que se encuentra. Señaló que el personal adscrito a la sección de protección y servicios especiales de ese departamento, brindó a la accionante una charla sobre medidas de autoprotección para que además las socialice con su núcleo familiar.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos dentro de la presente acción de tutela, de conformidad con los artículos 86, inciso 3 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 28 de marzo de 2019, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de esta Corporación.

2. Análisis de procedencia de la acción de tutela

La Sala determinará brevemente si concurren los requisitos mínimos de procedencia de la acción de tutela (i) relevancia constitucional, (ii) legitimación en la causa por activa, (iii) legitimación en la causa por pasiva, (iv) subsidiariedad, e (v) inmediatez.

Relevancia constitucional

Sobre este presupuesto de procedibilidad, la Corte ha señalado que se cumple una vez se demuestra que el caso objeto de estudio involucra algún debate jurídico que gira en torno al contenido, alcance y goce de cualquier derecho fundamental.[18]

Así las cosas, en el asunto objeto de revisión se presenta un debate jurídico que gira en torno a la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la seguridad personal de la ciudadana Juana Ardila, quien ha recibido amenazas contra su vida e integridad personal en los lugares que ha vivido y se ha desempeñado como docente. Además es un sujeto de especial protección constitucional al encontrarse incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado. Razones que ameritan considerar si hay lugar a una protección reforzada según lo establecido en el artículo 13 Superior.

Legitimación en la causa por activa

En virtud del artículo 86 de la Constitución, esta Corporación en Sentencia SU-377 de 2014, especificó las reglas jurisprudenciales que determinan el requisito de legitimación por activa, a saber: (i) la tutela es un medio de defensa de derechos fundamentales, que toda persona puede instaurar “por sí misma o por quien actúe a su nombre”; (ii) no es necesario que el titular de los derechos interponga directamente el amparo, pues un tercero puede hacerlo a su nombre; y (iii) ese tercero debe, sin embargo, tener una de las siguientes calidades: a) representante del titular de los derechos, b) agente oficioso, o c) Defensor del Pueblo o Personero Municipal.[19]

Acerca de la legitimidad e interés en la acción de tutela, el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 10 señala que: “la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales,

quien actuará por sí misma o a través de representante (...).”

En el presente caso, la señora Juana acudió al amparo de tutela en ejercicio directo, con el fin de lograr el amparo de sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal, los cuales han sido presuntamente vulnerados por la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, al no acceder a su petición de traslado en un Municipio distinto al inicialmente solicitado, o a otro departamento; por tanto, la Sala verifica el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa por activa.

Legitimación en la causa por pasiva

En virtud de los artículos 1[20] y 5[21] del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión en la que incurran las autoridades públicas. A su vez el artículo 86 Superior prevé que la acción de tutela es procedente frente a particulares cuando a) estos se encuentran encargados de la prestación de un servicio público, b) la conducta del particular afecta grave y directamente el interés colectivo; o c) el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión frente al particular.

Así las cosas, siendo la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, la entidad pública encargada de administrar el servicio educativo en ese departamento, y, además, la encargada de estudiar la petición de traslado a un municipio distinto al inicialmente solicitado por la accionante o a otro departamento por razones de seguridad, queda legitimada en la causa por pasiva.

Subsidiariedad

La jurisprudencia constitucional ha establecido, en virtud del artículo 86 de la Carta Política, que la acción de tutela es un medio judicial con carácter residual y subsidiario, que puede utilizarse frente a la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa de lo invocado, o existiéndolo, no resulte eficaz e idóneo, o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[22].

Al respecto, este Tribunal ha señalado que “no es suficiente la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Es indispensable que ese mecanismo sea

idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela. No podría oponerse un medio judicial que colocara al afectado en la situación de tener que esperar por varios años mientras sus derechos fundamentales están siendo vulnerados.” [23] (Negrillas fuera del texto original).

Esta Corporación ha indicado que cuando se trata de sujetos de especial protección, como lo son las personas víctimas de desplazamiento forzado, el requisito de procedencia debe analizarse de manera flexible,[24] teniendo en cuenta que, por un lado, pese a existir otros medios de defensa judicial, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, “en algunos casos, el mismo puede llegar a tornarse ineficaz, ante la urgente e inminente necesidad de salvaguardar los derechos fundamentales del sujeto de especial protección que lo requiere[25]”, por otro lado, en lo que atañe a la idoneidad del medio, la Corte ha señalado que “resultaría desproporcionado exigirles el agotamiento previo de los mecanismos de defensa ordinarios, pues equivaldría a imponer cargas adicionales a las que han tenido que soportar en su condición de víctimas de la violencia[26]”

Así las cosas, el juez constitucional debe evaluar si se configura una carga desproporcionada para el docente que no esté en la capacidad de soportar, “por virtud de la cual se pueda acreditar que el hecho de someterlo a los tiempos del procedimiento ordinario de traslado, conduciría a un escenario de amenaza real o de vulneración de los derechos fundamentales del docente o de su núcleo familiar.[27]”

De conformidad con lo expuesto, se hace necesario valorar la situación particular de la accionante, en aras de determinar si la acción de tutela reúne el presupuesto de subsidiariedad. Se tiene que la señora Juana ha estado involucrada desde una doble perspectiva, en contextos de violencia, pues en primer lugar, se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas desde el año 2014 por causa del hecho victimizante de desplazamiento forzado; circunstancia que la convierte en un sujeto de especial protección constitucional, y, en segundo lugar, a raíz del presunto asesinato cometido por su compañero sentimental, ha sido víctima de amenazas contra su vida e integridad física, que le han impedido permanecer en un municipio de manera permanente. Situación que además de generarle inseguridad a ella y a su hijo, desestabiliza sus fuentes de ingreso,[28]

ya que depende de las actividades que realiza como docente, y altera su salud psicológica y emocional, ante la incertidumbre y la sensación de persecución constante que la aqueja.[29]

Si bien en este caso la accionante cuenta con la posibilidad de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la protección de los derechos presuntamente vulnerados, este medio, aunque es idóneo en la medida en la que ha sido previsto como herramienta judicial para controvertir actos administrativos que niegan una solicitud de traslado docente, no resulta eficaz, ante la urgente e inminente necesidad de salvaguardar los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la seguridad personal de la accionante. La demora en la que podría verse abocado esta clase de proceso podría generar una vulneración prolongada o peor aún, la ocurrencia de un perjuicio irremediable a la vida y a la integridad física de la señora Juana, teniendo en cuenta la persecución de la cual ha sido objeto en distintos municipios del Departamento de Caquetá y la magnitud de la última amenaza que sufrió con productos químicos.

Bajo este panorama la Sala encuentra que el mecanismo definitivo con el cual cuenta la actora para solicitar la protección de los derechos fundamentales invocados es la acción de tutela.

Inmediatez

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede interponerse en todo momento y lugar. Sin embargo, la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que debe existir “una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales”[30] lo anterior, en razón a que dicha acción constitucional tiene como finalidad conjurar situaciones urgentes que requieren de la actuación rápida de los jueces.[31]

En el caso objeto de revisión, el tiempo transcurrido entre la respuesta emitida el 20 de septiembre de 2018, por la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, mediante la cual se niega la reubicación de la accionante en otro Departamento, y la acción de tutela por ella interpuesta, el 11 de octubre de 2018, pasó un lapso de veinte días aproximadamente, tiempo que la Sala estima razonable para invocar el amparo de los

derechos presuntamente vulnerados.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, la Sala pasará a efectuar el análisis de fondo del caso.

Problema jurídico a resolver

De acuerdo con lo hasta ahora expuesto, corresponde a la Sala Novena de Revisión resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulneró la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal de la ciudadana Juana al no acceder a su petición de traslado docente a la cabecera municipal o a otro departamento, sin tener en cuenta el contexto de violencia que ha permeado la estancia de la accionante en distintos municipios del Departamento de Caquetá, (circunstancia que resulta relevante para tomar la decisión), y sustentando su negativa en que (i) el Municipio -z-[32] se encuentra ubicado a 5 horas de su sede habitual de trabajo en el Municipio -x- ; y que (ii) para efectuar dicho traslado requiere la evaluación del nivel de riesgo que emita la Unidad Nacional de Protección sobre la situación de la accionante?

Con el fin de resolver el problema jurídico, se reiterará la jurisprudencia relacionada con: (i) marco normativo del ejercicio del ius variandi en materia de traslado de docentes; y (ii) solicitud de traslado de docentes del sector público por razones de seguridad.

Marco normativo del ejercicio del ius variandi en materia de traslado de docentes.
Reiteración de Jurisprudencia

El ius variandi ha sido definido por la Jurisprudencia de esta Corporación como “la facultad que tiene el empleador de alterar las condiciones de trabajo en cuanto al modo, lugar, cantidad o tiempo de trabajo, en virtud del poder subordinante que aquel ejerce en sus trabajadores,”[33] sin embargo, es preciso aclarar que dicha facultad no es absoluta en la medida en que debe respetar los límites establecidos tanto en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, “el poder subordinante debe ejercerse sin que afecte el honor, la dignidad, y los derechos mínimos del trabajador, en concordancia con los tratados o convenios internacionales sobre los derechos humanos relativos a la materia que obliguen

al país”, como en la jurisprudencia de esta Corporación, la cual ha señalado que “en el evento en el cual la administración ejerza de manera caprichosa, injustificada o arbitraria la prerrogativa que comporta el ius variandi, ello puede implicar una vulneración de los derechos fundamentales de los trabajadores y sus familias. Por esta razón, es importante precisar las circunstancias personales y familiares del trabajador que ha solicitado el traslado.”.[34] (Negrilla fuera del texto original)

Ahora bien, la facultad de modificar las condiciones laborales, no es exclusiva del empleador,[35] también el trabajador puede hacer uso de la figura del ius variandi cuando pretenda garantizar sus propias condiciones de salud o las de su familia, así como restablecer su seguridad.[36]

Sobre el traslado docente y la facultad que tiene la autoridad nominadora para cambiar la sede en la que los docentes prestan su servicio, esta Corporación ha señalado que la misma puede darse (i) de manera discrecional “con el fin de garantizar una continua, eficiente y oportuna prestación del servicio público de educación, no solo del ejercicio del ius variandi, sino también de la autorización legal que se otorga al nominador, en aras de garantizar la eficiente, oportuna y continua prestación del servicio público de educación (artículo 365 de la Constitución), el deber del Estado de promover las condiciones necesarias para solucionar las necesidades insatisfechas en materia de educación (artículo 366 de la Carta) y para hacer eficaz el derecho preferente de los niños a la educación (artículo 44 superior)[37]”o también (ii) por solicitud de los interesados. [38]

El artículo 22[43] de la Ley 715 de 2001 confiere facultades discrecionales a las entidades nominadoras, de trasladar los docentes o directivos docentes con el fin de asegurar la prestación del servicio de educación, mediante acto administrativo debidamente motivado, y además convenio interadministrativo entre las entidades territoriales dependiendo de si el mismo se efectúa dentro o fuera de la entidad territorial.

Los artículos 52[44] y 53[45] del Decreto Ley 1278 de 2002 señalan que el traslado puede efectuarse cuando se provee un cargo docente vacante definitivamente con un educador que ocupa en propiedad otro cargo para el cual se exijan los mismos requisitos, y que el mismo puede darse a) discrecionalmente; b) por razones de seguridad debidamente comprobadas; c) por solicitud propia.

A su vez, el artículo 53 del anterior Decreto señala dentro de otras cosas que los traslados por razones de seguridad deben prevalecer sobre cualquier otra modalidad de provisión de los empleos de carrera docente[46].

Por su parte, el artículo 2 del Decreto 520 de 2010, compilado en los artículos 2.4.5.1.1 – 2.4.5.1.8 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (Decreto 1075 de 2015), establece los procedimientos para que cada entidad territorial certificada tramite las solicitudes de traslado elevadas por los docentes. Por un lado, prevé un proceso ordinario como regla general en el marco de traslados de docentes del sector público y por otro, un proceso extraordinario, sujeto al acaecimiento de circunstancias específicas. Procesos que como ya lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación se concretan así:

“Proceso ordinario: “que se sujeta a periodos específicos de tiempo con la finalidad de no perturbar la oportuna prestación del servicio de educación. Para tal efecto, cada entidad territorial debe valorar su planta de personal, con el propósito de garantizar el funcionamiento de sus establecimientos educativos. De este modo, se debe expedir un reporte anual de vacantes definitivas, las cuales podrán ser provistas a través del proceso ordinario de traslado[47]”

Para ello, se debe cumplir con el cronograma fijado por el Ministerio de Educación Nacional antes del inicio del receso estudiantil de que trata el Decreto 1373 de 2007[48], de manera que, al inicio del siguiente año escolar, “los docentes trasladados se encuentren ubicados en los establecimientos educativos receptores”[49], en aras de garantizar la continua “prestación del servicio educativo.[50]”

Proceso extraordinario: “parte de una premisa según la cual existen escenarios en los que la solicitud de traslado no puede sujetarse a la rigurosidad del procedimiento ordinario, por la ocurrencia de circunstancias excepcionales en la prestación del servicio, o por las condiciones de urgencia y/o vulnerabilidad en que se encuentra el docente, las cuales demandan una respuesta oportuna por parte de la administración para evitar la afectación de sus derechos fundamentales.[51]” (Negrilla fuera del texto original)

En este sentido, el artículo 2.4.5.1.5[52] del Decreto 1075 de 2015, que subrogó[53] el artículo 5° del Decreto 520 de 2010, establece que aquellos traslados no sujetos al proceso ordinario, podrán efectuarse en cualquier época del año lectivo, sin sujeción al proceso

ordinario previsto como regla general.

De este modo, la jurisprudencia[54] de esta Corporación ha interpretado las causas de procedencia del citado traslado así: “se originan en dos tipos de necesidades: (i) evitar que se comprometa la prestación eficiente del servicio de educación ante situaciones objetivas e inusuales que afecten su desarrollo, como ocurre con el llamamiento a resolver un conflicto de convivencia o cuando se invocan necesidades del servicio; y (ii) garantizar la efectividad de los derechos fundamentales del docente, al tener en cuenta circunstancias subjetivas apremiantes de seguridad o razones de salud.”

A manera de conclusión, el trabajador puede hacer uso de la figura del *ius variandi* en materia de traslado de docentes cuando se configuren circunstancias excepcionales que lo justifiquen, por ejemplo, cuando busque garantizar sus condiciones de salud o las de su familia, así como restablecer su seguridad, bajo este entendido, el procedimiento que lleve a cabo la entidad nominadora para tal fin, deberá regirse en el marco de un procedimiento que garantice el debido proceso del docente solicitante, teniendo en cuenta las condiciones de urgencia y/o vulnerabilidad en que este se encuentra.

Solicitud de traslado de docentes del sector público por razones de seguridad. Reiteración de jurisprudencia[55]

El artículo 5° del Decreto 520 de 2010 incluía un numeral segundo que establecía la posibilidad de solicitar el traslado por fuera del proceso ordinario “por razones de seguridad fundadas en la valoración de riesgo adoptada con base en la reglamentación fijada por el Ministerio de Educación Nacional,” [56] del mismo modo, el artículo 9 del mismo decreto señalaba:

“Artículo 9. Reglamentación para traslados por razones de seguridad. La reglamentación de que trata el numeral 2 del artículo 5° de este Decreto, deberá establecer un procedimiento ágil para la realización de los traslados por razones de seguridad en el que se determine: la conformación de un comité especial para la atención de situaciones de amenaza a docentes y directivos docentes al servicio del Estado; las funciones de dicho comité; la definición de los niveles de riesgo y las consecuencias correlativas; los términos perentorios para la adopción de las decisiones; los efectos fiscales para el pago de los servidores trasladados a entidad territorial distinta a la nominadora y los criterios para la definición del lugar de

reubicación laboral.”

A partir de ello, se creó[57] un Comité Especial para la Atención de Educadores Estatales Amenazados en cada entidad territorial certificada, con el fin de que el mismo fuera el encargado de determinar el nivel de riesgo del docente independientemente de que el mismo tuviera o no relación con el ejercicio de sus funciones[58].

Después, mediante el Decreto Ley 4065 de 2011, se creó la Unidad Nacional de protección y con él, el “Programa de Prevención y Protección a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de los derechos de personas grupos y comunidades” organizado por el Decreto 4912 de 2011. Fue así como el Ministerio de Educación Nacional, ante la necesidad de establecer una reglamentación específica sobre el procedimiento y traslado de docentes del sector público por razones de seguridad, expidió el Decreto 1782 de 2013[59] que además, estableció el principio de causalidad, cuyo contenido se describió así[60]: “la decisión del traslado por razones de seguridad estará fundamentada en la conexidad directa entre las condiciones de amenaza o de desplazamiento y el ejercicio de las actividades o funciones sindicales, públicas, sociales o humanitarias.[61]”

En el mismo sentido, los Decretos 4912 de 2011[62] y 1066 de 2015[63] en sus artículos 2° y 2.4.1.2.2 respectivamente señalan “la vinculación al Programa de Prevención y Protección, estará fundamentada en la conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de las actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias. Los interesados en ser acogidos por el programa deben demostrar, siquiera sumariamente, dicha conexidad.”

Sin embargo, como lo señaló en anterior oportunidad esta Corporación en Sentencia T-095 de 2018: “el Decreto 1782 de 2013 de naturaleza reglamentaria no reguló plenamente el artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002[64], pues se limitó a establecer la normativa aplicable al traslado de docentes del sector público por razones de seguridad cuando estas últimas guardan una relación de causalidad con el ejercicio de la función docente”[65].

Con fundamento en lo anterior, la Corte evidenció un vacío normativo, al encontrar que el Decreto 1782 de 2013 no reguló el procedimiento que debe surtirse en aquellos casos en los cuales el riesgo para la vida e integridad de los docentes carece de una conexidad o causalidad con las funciones que los mismos desempeñan[66].

A partir de dicho criterio, este Tribunal concluyó que:

(i) “esta norma jurídica no resulta aplicable a los supuestos en que los riesgos se derivan, por ejemplo, de situaciones de violencia intrafamiliar o cuando el docente es víctima de amenazas graves contra su vida o su integridad producto de delitos como el de extorsión y

(ii) la ausencia de regulación no implica que sea admisible desconocer la protección de los derechos fundamentales de los educadores que reciban amenazas contra su vida o su integridad por razones que no se derivan del desempeño de sus funciones laborales. Por el contrario, al existir un vacío normativo en cuanto a la reglamentación de los traslados de docentes del sector público, resulta indispensable que dicha circunstancia no implique la vulneración de sus derechos fundamentales”[67]. (Negrilla fuera del texto original)

Fundamentó su posición en los siguientes argumentos:

(i) “el principio de interpretación pro homine, el cual impone aquella lectura de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos.[68]En este asunto concreto, dicho principio implica la imposibilidad de adoptar una lectura restrictiva del artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002, es decir, una interpretación que excluya los traslados por razones de seguridad cuando se originan en motivos que no se relacionan directamente con el ejercicio del cargo de los educadores;

(ii) la aplicación de la pauta hermenéutica según la cual donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete, principio que ha sido aplicado por esta Corporación en otras oportunidades[69] de conformidad con el cual si el Legislador dispuso que el traslado de docentes procedía por razones de seguridad debidamente comprobadas, de manera general, no es viable entender que dicho mandato descarta aquellos eventos en los cuales el traslado carece de relación directa con la función desempeñada por el docente”[70]. (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Con base en ello, la Corte concluyó que la intención del legislador, al no distinguir entre las solicitudes de traslado que se motivan en razones de seguridad conexas con las labores que desempeñan, con aquellas que carecen de dicho factor de causalidad, fue proteger a los docentes que sufrieran amenazas o se encontraran en situaciones de riesgo, sin distinción

de dicho factor[71].

Llegado a este punto, y si bien, no le correspondería a la Unidad Nacional de Protección evaluar el nivel de riesgo de aquellos educadores del sector público cuyas amenazas o riesgo no guardan una relación directa con el ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, según las competencias que le confirió el Decreto 1782 de 2013, la Corporación señaló que, es la autoridad nominadora la encargada de implementar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los servidores públicos en situaciones de riesgo o amenaza que no se originen en el desempeño de sus funciones[72], la cual deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:

- (i) “De conformidad con el artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002, las razones de seguridad deben hallarse debidamente comprobadas. Por consiguiente, se requiere que la decisión de traslado por razones de seguridad se encuentre motivada y plenamente sustentada en pruebas y medios de convicción que permitan concluir que el nivel de riesgo del educador es real.
- (ii) La valoración de riesgo debe surtirse en el marco de un procedimiento que garantice el debido proceso del docente solicitante.
- (iii) Los motivos para solicitar el traslado deben ser serios y objetivos, pues de lo contrario se afectaría desproporcionadamente la continuidad y eficiencia de la prestación del servicio público de educación”[73].

Caso concreto

La ciudadana Juana, formuló, en nombre propio, acción de tutela con el fin de que la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá acceda a su petición de traslado a un municipio distinto al solicitado inicialmente, específicamente a la cabecera municipal o preferiblemente a otro departamento, al haber recibido amenazas en contra de su vida e integridad personal, como represalia del presunto homicidio cometido por su pareja a un hombre que según aduce,[74] era testaferro de la guerrilla. En consecuencia, invoca la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal.

La Secretaría de Educación Departamental de Caquetá no accedió a su solicitud, bajo los siguientes argumentos: (i) el Municipio -z- se encuentra ubicado a 5 horas de su sede habitual de trabajo en el Municipio -x- y (ii) para efectuar dicho traslado requiere la evaluación del nivel de riesgo que emita la UNP sobre la situación de la accionante.

Para empezar, la jurisprudencia[75] de esta Corporación ha señalado, en primer lugar, que, los educadores pueden solicitar traslado laboral por razones de seguridad debidamente comprobadas,[76] es decir, sustentadas en pruebas y medios de convicción que permitan concluir que el nivel de riesgo del docente es real, serio y objetivo; en segundo lugar, que, en efecto, las entidades nominadoras se encuentran facultadas para efectuar dicho traslado, mediante acto administrativo debidamente motivado cuando el mismo se va a efectuar dentro de la misma entidad territorial, y además mediante convenio interadministrativo cuando sea fuera de la entidad territorial.

Así, la Sala encuentra suficientes medios de convicción que permiten concluir un nivel real de riesgo para la accionante, razón por la cual, la solicitud de traslado por ella elevada está motivada en circunstancias serias y objetivas, toda vez que las amenazas de las cuales ha sido víctima, tanto en el Municipio -x- como en el Municipio -y-, lugar último dónde la agredieron con sustancia química, son hechos que encuentran respaldo en (i) las denuncias presentadas ante la Estación de Policía de Florencia[77], quien remitió la noticia criminal a la Fiscalía General de la Nación;[78] (ii) la historia clínica aportada por la accionante, en la cual se evidencia que ingresó el día 17 de agosto de 2018 a urgencias, (día del ataque con químico);[79] (iii) las solicitudes de protección que elevó la actora a la Defensoría del Pueblo, Gobernación del Caquetá, Policía Nacional Seccional Caquetá, Unidad de Protección y Secretaría de Educación Departamental;[80]

Aunado a lo anterior, y aunque la condición de víctima de desplazamiento forzado que ostenta la accionante no guarda relación alguna con las amenazas que ha recibido, y que en efecto la llevaron a instaurar la acción de tutela que en esta oportunidad es objeto de revisión, no puede dejarse de lado, que, además, por tal hecho, tuvo que dejar en el año 2014 la Vereda -Altos- [81], ubicada también en el Departamento de Caquetá.

En este orden de ideas, es importante señalar que, aunque en un primer momento la SED Caquetá, concedió comisión de servicios para que la accionante ejerciera temporalmente

funciones de docente en una institución educativa en el Municipio -z-, de acuerdo con la solicitud por ella elevada, al considerar que la distancia disminuiría el riesgo de muerte del cual huía, no se analizaron las circunstancias anteriormente descritas, es decir, no se tuvo en cuenta el contexto de violencia que ha permeado la estancia de la accionante en distintas zonas del Departamento de Caquetá, con el fin de considerar si la medida de enviarla al Municipio -z- era o no adecuada.

Bajo esta óptica, no es admisible el argumento esgrimido por la SED Caquetá, al indicar que una de las razones por las cuales no accede a su solicitud, se debe a que el Municipio de -z- se encuentra ubicado a 5 horas de su sede habitual de trabajo, (en el Municipio -x-). En primer lugar, olvida que la accionante ya no vive en el Municipio -x-, razón por la cual no resulta acertado hacer un cálculo de distancia entre los dos entes territoriales. En segundo lugar, reducir o atribuir únicamente al factor de distancia la seguridad de la accionante, sin un estudio serio que tenga en cuenta cada una de las circunstancias específicas señaladas con anterioridad, no es un argumento sólido que permita inferir que el Municipio -z- sea un lugar seguro para la accionante, más aun, teniendo en cuenta que 4 meses después de haber sido amenazada en el Municipio -x-, (intervalo en que solicitó ser trasladada al Municipio -z-), fue amenazada nuevamente en el Municipio -y-, Caquetá, lugar al que huyó. Tales circunstancias, más bien, permiten concluir que el factor de distancia, analizado de manera aislada a los hechos relevantes, no es suficiente para garantizar la seguridad de la accionante.

Ahora bien, sobre la imposibilidad expuesta por la SED Caquetá de efectuar el traslado de la accionante sin la evaluación del nivel de riesgo que emita la UNP sobre su situación, la Sala debe señalar, como lo reiteró en las consideraciones desarrolladas en esta providencia, que, a pesar de que los Decretos 4912 de 2011[82], 1782 de 2013[83] y 1066 de 2015[84] no le otorgaron a la Unidad Nacional de Protección la facultad de evaluar el nivel de riesgo de aquellos docentes que han sido víctimas de amenazas que carecen de conexidad con el ejercicio de sus actividades o funciones, para ser acogidos por el Programa de Prevención y Protección que dirige, ello no puede ser tomado como excusa por la Secretaria de Educación del Departamento de Caquetá para desentenderse de la solicitud de traslado elevada por la accionante. Lo anterior, debido a que, el artículo 53 del Decreto ley 1278 de 2002[85] no descarta aquellos eventos en los cuales el traslado carece de relación directa con la función desempeñada por el docente.

Desde esta perspectiva, y en virtud del principio de interpretación pro homine, el cual impone aquella lectura de las normas jurídicas que sea más favorable a la persona y sus derechos[86], y la aplicación de la pauta hermenéutica según la cual donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al interprete[87], la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá no puede adoptar una lectura restrictiva del artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002, que excluya o descarte eventos como este, en los cuales los traslados por razones de seguridad no se relacionan directamente con el ejercicio del cargo.

Por consiguiente, y como ya lo ha reconocido esta Corporación[88], es la entidad nominadora, en este caso, la Secretaría de Educación del Departamento de Caquetá, la entidad encargada de implementar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la docente Juana, quien se encuentra en una situación real de riesgo, que aunque no se origina en el desempeño de sus funciones, la ubica en una posición vulnerable y urgente de atender.

A la luz de lo expuesto, se atribuye a la Secretaría de Educación del Departamento de Caquetá, la vulneración de los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal de la ciudadana Juana.

Dicho esto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional procederá a revocar la decisión proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia -Caquetá-, en segunda instancia, el 13 de diciembre de 2018, que confirmó la providencia emitida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Florencia -Caquetá-, en primera instancia, el 30 de octubre de 2018, mediante las cuales se negó el amparo invocado en la acción de tutela. En su lugar, procederá a tutelar los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal de la ciudadana Juana y ordenará a la SED Caquetá que, en el plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente decisión, se apoye en la información que tienen a su disposición el Departamento de Policía de Caquetá y la Fiscalía General de la Nación -Seccional Caquetá- sobre el presente asunto, para que, a partir de un estudio exhaustivo sobre las circunstancias descritas en la resolución del caso concreto, que dan cuenta de la situación de riesgo que afronta la accionante, adelante las gestiones administrativas correspondientes para trasladarla a un municipio que cumpla con las condiciones de seguridad que requiere, o, de ser posible, a otro departamento.

Síntesis de la decisión

En esta oportunidad correspondió a la sala resolver la situación jurídica de una docente del sector público del Municipio -x-, Caquetá, a la cual, la Secretaría de Educación del Departamento de Caquetá (SED Caquetá) negó la solicitud de traslado por razones de seguridad, sin examinar las circunstancias específicas que ubican a la accionante en una posición de riesgo y vulnerabilidad, como (i) haber sufrido amenazas en contra de su vida e integridad física con productos químicos, en represalia por el presunto homicidio cometido por su esposo contra un sujeto relacionado con la guerrilla y (ii) ser víctima de desplazamiento forzado, razón por la cual se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas. La anterior negativa, además, se sustentó en que dicho traslado no puede efectuarse sin que la Unidad Nacional de Protección (UNP) evalúe el nivel de riesgo de la accionante, (autoridad que determinó la inviabilidad de la evaluación del nivel de riesgo de la accionante, ante la ausencia de conexidad entre las amenazas y el ejercicio de sus funciones).

Con el fin de resolver la situación jurídica planteada, la Sala reiteró jurisprudencia[89] sobre (i) el marco normativo del ejercicio del ius variandi en materia de traslado de docentes[90] y (ii) la solicitud de traslado de docentes del sector público por razones de seguridad.[91]

Bajo las anteriores consideraciones y al examinar las condiciones fácticas y jurídicas del caso concreto, la Sala encontró acreditados los requisitos exigidos por el Decreto 1278 de 2002[92] para que proceda el traslado solicitado por la ciudadana Juana, toda vez que el traslado se solicitó por razones de seguridad debidamente comprobadas, y motivadas en circunstancias serias y objetivas, pues existen elementos de convicción[93] suficientes que permiten concluir el nivel real de riesgo para la accionante.

Ahora bien, con fundamento en lo decidido en la Sentencia T-095 de 2018, la Sala Novena determinó que, a pesar de que los Decretos 4912 de 2011[94], 1782 de 2013[95] y 1066 de 2015[96] no le otorgaron a la UNP la facultad de evaluar el nivel de riesgo de aquellos docentes que han sido víctimas de amenazas que carecen de conexidad con el ejercicio de sus actividades o funciones para ser acogidos por el Programa de Prevención y Protección que dirige, ello no puede ser tomado como excusa por la SED Caquetá, para desentenderse

de la solicitud de traslado elevada por la accionante. Lo anterior, debido a que el artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002[97] no descarta aquellos eventos en los cuales el traslado carece de relación directa con la función desempeñada por el docente.

En virtud del principio de interpretación pro homine[98] y la aplicación de la pauta hermenéutica según la cual donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete,[99] la SED Caquetá no puede adoptar una lectura restrictiva del artículo 53 del Decreto Ley 1278 de 2002, que excluya o descarte eventos como este, en los cuales los traslados por razones de seguridad no se relacionan directamente con el ejercicio del cargo. Por lo anterior en casos como este, le corresponde a la entidad nominadora, en este caso a la SED Caquetá, implementar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de la docente Juana.

De conformidad con lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas atribuye a la SED Caquetá, la vulneración de los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal de la ciudadana Juana, en consecuencia, procede a revocar las decisiones de instancia que negaron el amparo invocado, para, en su lugar, tutelar los derechos fundamentales referidos. Para tal propósito, ordena a la SED Caquetá que, en el plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente decisión, se apoye en la información que tienen a su disposición el Departamento de Policía de Caquetá y la Fiscalía General de la Nación -Seccional Caquetá- sobre el presente asunto, para que, a partir de un estudio exhaustivo sobre las circunstancias descritas en la resolución del caso concreto, que dan cuenta de la situación de riesgo que afronta la accionante, adelante las gestiones administrativas correspondientes para trasladarla a un municipio que cumpla con las condiciones de seguridad que requiere, o, de ser posible, a otro departamento.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR las decisiones proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia -Caquetá-, -Sala Primera de decisión-, el trece (13) de diciembre de dos mil

dieciocho (2018), que confirmó la providencia adoptada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Florencia -Caquetá- el treinta (30) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante las cuales se negó el amparo invocado en la acción de tutela formulada por la ciudadana Juana contra la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá, para, en su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal de la ciudadana Juana.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Secretaría de Educación Departamental de Caquetá que, en el plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente decisión, se apoye en la información que tienen a su disposición el Departamento de Policía de Caquetá y la Fiscalía General de la Nación -Seccional Caquetá- sobre el presente asunto, para que, a partir de un estudio exhaustivo sobre las circunstancias descritas en la resolución del caso concreto, que dan cuenta de la situación de riesgo que afronta la accionante, adelante las gestiones administrativas correspondientes para trasladarla a un municipio que cumpla con las condiciones de seguridad que requiere la ciudadana Juana, o, de ser posible, a otro departamento.

TERCERO.- ORDENAR a la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia -Caquetá-, -Sala Primera de decisión-, y al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Florencia -Caquetá-, guardar reserva de la identidad de la accionante y su menor hijo dentro de las actuaciones que se surtan en el marco de este proceso, esto, con el fin de salvaguardar la intimidad y seguridad de la tutelante y su hijo.

CUARTO.- Por Secretaría General de esta Corporación LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con aclaración de voto

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

MARTA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-386/19

1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte, me permito aclarar mi voto frente a la Sentencia T-386 de 2019[100] (en adelante, la Sentencia). Mediante esta providencia, la Sala Novena de Revisión estudió el caso de Juana, una docente del sector público que solicitó a la Secretaría de Educación Departamental que la nominó el traslado del municipio donde trabajaba. La accionante hizo esta solicitud por razones de seguridad, pues sostuvo que recibió una serie de amenazas contra su vida e integridad personal. La Secretaría de Educación accionada negó su solicitud, entre otros argumentos, porque sostuvo que se requería una evaluación del nivel de riesgo de la docente, que la Unidad Nacional de Protección debía efectuar. Esta última Entidad, a su vez, se abstuvo de realizar el análisis, como ha ocurrido en otros casos de docentes que la Corte ha conocido en el pasado y que la Sentencia cita, con el argumento de que la normativa vigente solo le permite hacerlo si los hechos que motivan la solicitud están conectados de forma directa con las funciones que cumple la persona. La Unidad consideró que tal conexidad no era clara en el caso de la accionante, por lo que señaló no estar facultada para adelantar el análisis.

2. La actora solicitó mediante acción de tutela que se ordenara su traslado para

garantizar la protección de sus derechos a la vida y a la seguridad personal. La Sala de Revisión reiteró el precedente sobre la materia, concedió la tutela y ordenó a la Secretaría de Educación accionada que, en su calidad de nominadora de la docente, realizara un estudio de las circunstancias de la accionante para trasladarla a un municipio o departamento que cumpliera con las condiciones de seguridad que ella necesitaba.

3. Compartí la determinación de la Sala y acompañé el remedio ordenado, que considero ajustado al precedente existente y a las circunstancias del caso específico que la Corte conoció. Reconozco que las secretarías de Educación, en cuanto entidades nominadoras de los docentes, no son las autoridades que idealmente deberían realizar un análisis del nivel de riesgo de dichos funcionarios, pues en principio, no están obligadas a tener la experticia requerida, pues son autoridades del sector educativo, no del de defensa o seguridad. No obstante, lo cierto es que la interpretación más razonable de la normativa vigente sobre la materia lleva al intérprete a concluir que tal análisis debe ser realizado por dichas autoridades, como lo ha establecido esta Corporación en el pasado en la jurisprudencia que la Sentencia reiteró. De lo contrario, los derechos de los docentes que solicitan su traslado por razones de seguridad que, en principio, no están directamente vinculadas con sus funciones, quedarían en absoluto peligro. Así las cosas, la decisión tomada por la Sala resulta ajustada a la jurisprudencia constitucional y garantiza los derechos de la accionante.

4. Sin embargo, existe un aspecto que opaca esta decisión y que me lleva a aclarar el voto. Al examinar la procedencia de la acción de tutela, la Sentencia se aparta de la jurisprudencia sobre la materia. Además de los cuatro requisitos de procedencia que esta Corporación ha definido históricamente con base en su interpretación del artículo 86 de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991 (legitimidad en la causa por activa, legitimidad en la causa por pasiva, inmediatez y subsidiariedad), abre dicho análisis con un requisito adicional, que denomina “relevancia constitucional”. Según la motivación aprobada por la mayoría de la Sala, este requisito consiste en que el caso debe involucrar “algún debate jurídico que gira en torno al contenido, alcance y goce de cualquier derecho fundamental”[101]. En los párrafos que siguen desarrollaré dos puntos que motivan mi desacuerdo: (i) la introducción de esta nueva exigencia, que significaría un cambio en la jurisprudencia, transgrede la naturaleza garantista e informal de la acción de amparo, tal y como fue prevista en la Constitución; y (ii) la indeterminación y amplitud de la exigencia

generan serios riesgos en su aplicación, en detrimento de los derechos de las personas.

6. En sintonía con lo anterior, el artículo 3 del Decreto 2591 de 1991 establece entre los principios rectores del trámite de la acción de tutela los de prevalencia del derecho sustancial, celeridad y eficacia. La jurisprudencia constitucional también ha abogado por la necesidad de contar con un instrumento “al alcance de todos y que no exige formalismos o rigorismos procedimentales”[103]; lo que evidencia una marcada vocación del trámite constitucional hacia la informalidad y la celeridad, de modo que ofrezca, “de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho afectado, cuando no existan en el ordenamiento jurídico otros mecanismos de defensa”[104]. De lo anterior también se deriva la necesidad de evitar “la incorporación de reglas, en el proceso de amparo, que hagan menos accesibles sus posibilidades para las personas sin mayores conocimientos jurídicos”[105]. En últimas, la acción de tutela ha de ser entendida como un instrumento eficaz de protección de los derechos, al alcance de todos, especialmente los más vulnerables.

7. Esto supone, a su vez, un mayor compromiso de los funcionarios judiciales. De acuerdo con la Sala Plena, el juez que el Estado social de derecho reclama ha dejado de ser aquel “frío funcionario que aplica irreflexivamente la ley”[106], para convertirse en uno que “se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos”[107]. La dirección del proceso[108] y el “papel activo”[109] que se espera de los jueces de la República adquieren especial relevancia en materia de tutela. Ello explica las facultades conferidas al juez en el trámite de amparo en relación con aspectos como el impulso del proceso, la recolección oficiosa de pruebas y la posibilidad de proferir fallos extra y ultra petita. La Corte, incluso, ha abogado por una mayor sensibilidad y empatía del juez frente a los escenarios de trasgresión a los derechos[110]. En palabras de la Corte:

“El juez, especialmente en materia de tutela, tiene a su cargo un papel activo, independiente, que implica la búsqueda de la verdad y de la razón, y que riñe con la estática e indolente posición de quien se limita a encontrar cualquier defecto en la forma de la demanda para negar el amparo que de él se impetra”[111].

8. Para ilustrar lo anterior, existe una providencia que me gusta recordar como un importante referente de la labor encomendada a este Tribunal. En 1992 un habitante de calle acudió ante un Juez de la República y, oralmente, solicitó una operación de ojos que le permitiera volver a trabajar, sin especificar contra quién dirigía la tutela, quién era el obligado, cuál era en concreto el derecho fundamental menoscabado ni los hechos específicos que le habían ocasionado tal situación. En sede de revisión, la Corte completó el escenario fáctico apenas esbozado por el accionante y fue capaz de entender la naturaleza iusfundamental de su petición, para así conceder un amparo acorde con las particularidades del caso[112]. Esta es la esencia protectora, activa e informal de la acción de amparo que, estoy convencida, le corresponde a esta Corte defender.

9. De ahí que la presentación de la tutela “sólo requiere de una narración de los hechos que la originan, el señalamiento del derecho que se considera amenazado o violado, sin que sea necesario citar de manera expresa la norma constitucional infringida, y la identificación de ser posible de la persona autora de la amenaza o agravio”[113]. Ahora bien, el señalamiento del derecho, en los términos del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, no debe traducirse en un nuevo requisito de procedencia, como pretende la Sentencia. Exigir que, para que la acción de tutela sea procedente, deba involucrar “algún debate jurídico que [gire] en torno al contenido, alcance y goce de cualquier derecho fundamental”, so pena de ser declarada improcedente desconoce la esencia de este mecanismo constitucional. El derecho vulnerado puede estar implícitamente contenido en los hechos denunciados por el accionante o se puede derivar de los mismos. Tal calificación jurídica le corresponde al juez y no necesariamente al accionante, que de ninguna forma debe ser experto en derecho.

10. Entiendo que, entre más completo y claro sea el escrito de tutela, mejor podrá ser la labor del juez, especialmente en los grados de instancia, en los que existe un mayor volumen de expedientes y menos tiempo para resolver los diversos asuntos. Pero que esto sea deseable no significa que deba convertirse en un requisito de procedencia de la acción de tutela, con las consecuencias que ello acarrea; especialmente por ser un mecanismo informal e inmediato de protección de derechos, que cualquier persona puede ejercer sin ser experta en las formas legales ni en las categorías formales para describir la violación o amenaza alegada.

11. Con acierto, la Constitución diseñó el recurso de amparo al alcance de todos y sin la necesidad de una asesoría profesional. En últimas, es el juez constitucional quien, a partir de los hechos narrados, debe enmarcar la situación en las categorías constitucionales adecuadas. Es su responsabilidad interpretar las pretensiones de la parte actora a la luz de la protección de los derechos fundamentales[114], con la posibilidad de ir más allá de los hechos y de las solicitudes explícitamente señaladas en la demanda, para, por ejemplo, proferir fallos extra y ultra petita[115], especialmente cuando las condiciones de vulnerabilidad del accionante así lo exijan. Le corresponde igualmente, entre otros deberes, recabar oficiosa y diligentemente las pruebas necesarias[116], sin escatimar en los “medios de prueba para que la justicia se materialice”[117], lo que incluye pedir informes a la autoridad o entidad accionada.

12. Y no podía ser de otra forma dado que la acción de tutela encarna el principio de efectividad (Art. 2 de la Constitución) que, en el campo de los derechos fundamentales, supone que estos no se reducen a su proclamación formal y simplemente retórica: “Los derechos fundamentales, desprovistos de protección judicial efectiva, pierden su carácter de tales y dejan de tener el valor subjetivo que representan para la persona y el objetivo que tienen como base jurídico-axiológica de todo el ordenamiento”[118]. Es por ello que “la acción de tutela como tal tiene el carácter de derecho fundamental toda vez que es el instrumento concebido por el Constituyente para garantizar la protección de los restantes derechos fundamentales que sin él perderían buena parte de su eficacia y arriesgarían esfumarse”[119]. No puedo compartir, entonces, el nuevo criterio de procedencia que sugiere esta Sentencia, que por lo demás supondría un cambio en la jurisprudencia de la Corte que ha sido mayoritariamente pacífica hasta ahora[120].

13. Dicho lo anterior, en la segunda parte de esta aclaración de voto quiero advertir los riesgos que implicaría la introducción de este nuevo requisito de procedencia de la acción de tutela. En esta ocasión, la posición mayoritaria encontró que Juana expuso correctamente la vulneración de sus derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad personal, al describir las amenazas de las que fue víctima. Además, la mayoría de la Sala consideró que su inscripción en el Registro Único de Víctimas contribuía a justificar la pertinencia de “considerar si hay lugar a una protección reforzada según lo establecido en el artículo 13 Superior”[121]. Pero este caso habría podido tener un desenlace muy distinto a partir del nuevo requisito. La vaguedad misma con que este criterio fue formulado abre la

compuerta para que algunos jueces evadan, en una fase formal y previa del análisis, problemas de rango constitucional; o, peor aún, para que prejuzguen sobre su desenlace.

14. La introducción de este requisito abre la posibilidad de restringir o petrificar el desarrollo del derecho constitucional con fundamento en que una determinada petición no alcanza el estatus de una discusión “relevante” en términos constitucionales o referida explícitamente a un derecho fundamental. Como Magistrada de la Corte, debo admitir que la categoría misma de los derechos fundamentales no siempre ha sido pacífica, pero es justamente su debate riguroso y sopesado el que ha permitido avanzar en su comprensión. Tal desarrollo en el derecho podría sacrificarse si queda a discreción del juez definir, en una etapa previa y formal del proceso, que el asunto no alcanza rango constitucional o que simplemente, en su criterio, no se refiere a un derecho fundamental.

15. Con base en este raciocinio, es posible que la Corte Constitucional no hubiera avanzado con igual determinación en la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, por no encontrarse incluidos en el capítulo 2 del Título II de la Constitución, denominado “De los derechos fundamentales”. Este asunto finalmente se zanjó en la jurisprudencia[122] a partir del reconocimiento de la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos; pero cabe preguntarse si este desarrollo habría sido posible si se hubiera concebido, de entrada, que para que el juez constitucional procediera a analizar el fondo del asunto, la acción de tutela debía invocar expresa y formalmente la violación o amenaza de un “derecho fundamental”. Tampoco es claro qué habría pasado con los derechos innominados (el mínimo vital, el acceso al agua potable, entre otros), que no tienen un correlato directo en el texto constitucional; ni con aquellos casos que se derivan de cláusulas constitucionales abiertas como el libre desarrollo de la personalidad. Algunas de estas reivindicaciones, a primera vista, podrían no parecer suscitar una controversia constitucional, como la denuncia de un ciudadano al que se le prohibió el ingreso a la alcaldía municipal por su vestimenta[123]. Estoy segura de que, si se aceptara la aplicación de tal requisito de procedencia, en caso de que alguien invocara el derecho a vestir de bermudas y chanclas en espacios públicos, algunos jueces estarían tentados a descartar la procedencia de dicha tutela.

16. Podrían algunos pensar que exagero en este punto y que los jueces constitucionales defienden una lectura más garantista y amplia del texto constitucional. Lamentablemente

no siempre es así. Esta Corte ha conocido providencias de instancia en las que algunos jueces, con base en la figura del rechazo[124], han descartado la naturaleza fundamental de un derecho, al considerar, por ejemplo, que las personas jurídicas no podían ser titulares de derecho fundamental alguno[125].

17. Para concluir, si bien comparto la decisión adoptada en la Sentencia, me veo obligada a señalar los riesgos que supone la introducción de un nuevo requisito al análisis de procedencia de la acción de tutela, sin un apoyo riguroso en el ordenamiento nacional ni en la jurisprudencia de este Tribunal. Me preocupa pensar que este requisito formulado en términos tan amplios pueda el día de mañana leerse restrictivamente para evadir el debate de fondo sobre complejos casos que a primera vista podrían descartarse como “irrelevantes”. Espero que lo que con una mano brindan providencias como esta, no lo arrebatan con la otra.

En estos términos dejo plasmadas las razones por las cuales me aparto de la decisión adoptada por la Sala Novena de Revisión.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] Integrada por las Magistradas Diana Fajardo Rivera y Gloria Stella Ortiz Delgado.

[2] La accionante tuvo que huir de la Vereda -Altos-. Folio 58 del Cuaderno Principal.

[3] Folio 8 del Cuaderno Principal.

[4] Folio 90 del Cuaderno Principal.

[5] Paso seguido, anota: “El cual establece que debe existir conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de sus actividades, lo que es requisito indispensable para ser parte del Programa de la Unidad Nacional de Protección en el marco de los Decretos 1075 de 2015 artículo 2.4.5.2.1.3 numeral 2 y 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.2 numeral 2 en concordancia de la Ley 418 de 1997 razón por la cual la Unidad Nacional de Protección, decidió no dar

inicio al Programa de Protección descrito en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015 en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015”. Folio 91 del Cuaderno Principal.

[6] Así lo relató la accionante ante la sala de denuncias de la Estación de Policía de Florencia: “(...) piérdase de esta zona, porque a donde llegue le vamos a llegar y no habrá compasión (...)”, señaló: “yo intenté mirarlo pero el sujeto me pidió que no lo mirara, luego pasó una de sus manos por mi rostro echándome una crema que me generó ardor al instante (...) me empujó haciendo que cayera al piso, me dijo que no pasara reporte a las autoridades y no recuerdo que más pasó por que cuando me desperté me encontraba en la clínica Medilaser S.A, luego de que un moto taxista me llevara según me informó la recepcionista”. Folio 51 del Cuaderno Principal.

[7] Folio 51 del Cuaderno Principal.

[8] Con copia a la Defensoría del Pueblo, Gobernación del Caquetá, Personería, Comisión Nacional del Estado Civil, Policía Nacional Seccional Caquetá, Unidad de Protección, Unidad de Víctimas, Secretaría de Educación Departamental. Folio 56 del Cuaderno Principal

[9] No se evidencia dentro del expediente respuesta alguna a tal solicitud.

[10] Lo expresa así: “la guerrilla no se ha marchado del Departamento, antes se han formado nuevos grupos insurgentes, sin mandos. Entre ellos los llamados milicianos, que no son más que familias que trabajaban para a guerrilla, entre ellos la familia del señor que mi exmarido al parecer asesinó.” Folio 3 del Cuaderno Principal.

[11] La entidad accionada considera que la distancia que separa la Institución Educativa -8- en el Municipio -x- (sede habitual de trabajo de la accionante) y la Institución Educativa del municipio -z- es equidistante. Folio 92 del Cuaderno Principal

[12] En este sentido señaló que ante los nuevos hechos, dio continuidad al estatus de amenazada de la accionante y trasladó nuevamente los respectivos soportes a la UNP con el fin de que realizara un nuevo estudio que permitiera identificar el grado de las amenazas efectuadas contra la actora.

[13] Folio 4 del Cuaderno Principal.

[14] Folio 2 del Cuaderno Principal.

[15] Ver numeral ix.

[16] Informa lo siguiente: “los traslados entre departamentos, distritos o municipios certificados solicitados por docentes se tramitaran por el proceso dispuesto en el artículo 2 del Decreto 520 de 2010 expedido por el Ministerio de Educación Nacional y requieren adicionalmente convenio interadministrativo entre las entidades territoriales remitora y receptora, en el cual se convendrán entre otros aspectos las fechas de efectividad del traslado y de producción de efectos y responsabilidades fiscales”. Folio 80 del Cuaderno Principal.

[17] Sobre este punto resalta que mediante oficio radicado SAC 2018EE6959 del 19 de agosto de 2018 remitió nuevamente al Grupo de Solicitudes de Protección de la UNP, la solicitud de protección con los respectivos soportes para que se realice un nuevo estudio de riesgo, sin embargo, señala que debido al manejo de los archivos en el Sistema de Atención al Ciudadano SAC de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá, no ha sido posible encontrar tal oficio ni la guía con la cual se remitió. Folio 95 del Cuaderno Principal.

[18] SU-617 de 2014, entre otras.

[19] Estas reglas fueron reiteradas en las Providencias T-083 de 2016 y T-291 de 2016.

[20] “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela”.

[21] “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto”. La procedencia de la

tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

[22] “la procedencia de la acción de tutela, cuando existen otros medios de defensa judicial, se sujeta a las siguientes reglas: (i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario[22]; (ii) procede la tutela como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia[22]. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros. El examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos”. Sentencias T-789 de 2003, T- 456 de 2004, T-328 de 2011, T-079 de 2016, entre otras.

[23] Sentencias T- 468 de 1999 y T-582 de 2010.

[24] Sentencias T- 129 de 2019, T- 004 de 2018, T- 488 de 2017 y T- 377 de 2017.

[25] Sentencias T- 299 de 2018 y T- 404 de 2017.

[26] Sentencias T- 142 de 2017 y T – 488 de 2017.

[27] Sentencias T- 316 de 2016, T- 351 de 2014, T- 029 de 2010 entre otras.

[28] Folio 48 del Cuaderno Principal.

[29] Folio 157 del Cuaderno Principal.

[31] Sentencia T- 038 de 2017

[32] Municipio al cual le concedió comisión de servicios temporal para que ejerciera sus funciones de docente.

[33] Sentencias T-772 de 2013, T-561 de 2013, T-664 de 2011, entre otras.

[34] Sentencia T- 596 de 2009.

[35] Sentencia T- 797 de 2005.

[36] Sentencias T- 095 de 2018 y T- 664 de 2011.

[37] Sentencia T- 772 de 2013.

[38] Ibídem.

[39] “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.”

[40] “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.”

[41] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”.

[42] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”.

[43] Artículo 22. Traslados. “Cuando para la debida prestación del servicio educativo se requiera el traslado de un docente o directivo docente, este se ejecutará discrecionalmente y por acto debidamente motivado por la autoridad nominadora departamental, distrital o del municipio certificado cuando se efectúe dentro de la misma entidad territorial. // Cuando se trate de traslados entre departamentos, distritos o municipios certificados se requerirá, además del acto administrativo debidamente motivado, un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales. // Las solicitudes de traslados y las permutas procederán estrictamente de acuerdo con las necesidades del servicio y no podrán afectarse con ellos la composición de las plantas de personal de las entidades territoriales. // El Gobierno Nacional reglamentará esta disposición”.

[44] “Traslados. Se produce traslado cuando se provee un cargo docente o directivo docente vacante definitivamente, con un educador en servicio activo que ocupa en

propiedad otro con funciones afines y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque sean de distintas entidades territoriales.”

[45] Modalidades de traslado. “Los traslados proceden: a.Discrecionalmente por la autoridad competente, cuando para la debida prestación del servicio se requiera el traslado de un docente o directivo docente dentro del mismo distrito o municipio, o dentro del mismo departamento cuando se trate de municipios no certificados, con el fin de garantizar un servicio continuo, eficaz y eficiente.b.Por razones de seguridad debidamente comprobadas.c.Por solicitud propia.”

[46] Parágrafo. “El Gobierno nacional reglamentará las modalidades de traslado y las condiciones para hacerlas efectivas, teniendo en cuenta que los traslados prevalecerán sobre los listados de elegibles del concurso dentro de la respectiva entidad territorial certificada; que deben responder a criterios de igualdad, transparencia, objetividad y méritos, tanto en relación con sus condiciones de ingreso al servicio y a la carrera docente, como en el desempeño de sus funciones y en las evaluaciones de competencias; y que el traslado por razones de seguridad debe prevalecer sobre cualquier otra modalidad de provisión de los empleos de carrera docente.” (negrilla fuera del texto original)

[47] Sentencias T- 095 de 2018, T-376 de 2017, T-316 de 2016.

[48] Esta norma fue incorporada por los artículos 2.3.3.1.11.1 a 2.3.3.1.11.3 al Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. El artículo 1° del decreto en cita señala que: “Los establecimientos de educación preescolar, básica y media incorporarán en su calendario académico cinco (5) días de receso estudiantil en la semana inmediata anterior al día feriado en que se conmemora el descubrimiento de América. // Esta semana de receso estudiantil no modifica el tiempo de clase que deben dedicar los establecimientos educativos al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales establecidas en la Ley 115 de 1994 en sus decretos reglamentarios.”

[49]Decreto 520 de 2010, art. 2, núm. 1.

[50] Ibídem.

[51] Sentencias T- 095 de 2018, T-316 de 2016 y T-376 de 2017.

[52] Traslados no sujetos al proceso ordinario. “La autoridad nominadora efectuará el traslado de docentes o directivos docentes mediante acto administrativo debidamente motivado, en cualquier época del año lectivo, sin sujeción al proceso ordinario de traslados de que trata este decreto, cuando se originen en: 1. Necesidades del servicio de carácter académico o administrativo, que deban ser resueltas discrecionalmente para garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo. En tal caso, el nominador de la entidad territorial debe adoptar la decisión correspondiente considerando, en su orden, las solicitudes que habiendo aplicado al último proceso ordinario de traslado no lo hayan alcanzado. 2. Razones de salud del docente o directivo docente, previo dictamen médico del comité de medicina laboral del prestador del servicio de salud. // 3. Necesidad de resolver un conflicto que afecte seriamente la convivencia dentro de un establecimiento educativo, por recomendación sustentada del consejo directivo”.

[53] En el artículo 2.4.5.1.5 del Decreto 1075 de 2015 se reconoce la derogatoria expresa del numeral segundo del artículo 5º del Decreto 520 de 2010, el cual establecía como causal que origina los traslados que no están sujetos al proceso ordinario: “2. Razones de seguridad fundadas en la valoración de riesgo adoptada con base en la reglamentación que establezca el Ministerio de Educación Nacional”.

[54] Sentencias T- 095 de 2018, T-376 de 2017 y T-316 de 2016.

[55] En lo que respecta a la presente consideración se reiterará y se seguirá muy de cerca, lo desarrollado en sentencia T- 095 de 2018 teniendo en cuenta que en ella se analizó el tratamiento normativo que se le ha dado al traslado de docentes del sector público por razones de seguridad, con el fin de determinar, cual es la entidad competente para realizar el respectivo estudio del nivel de riesgo que afronta el educador y adoptar las medidas necesarias para garantizar su seguridad en situaciones de riesgo o amenaza, independientemente de que las mismas guarden o no conexidad con el ejercicio de sus actividades o funciones. En esta oportunidad se resolvió la situación jurídica de una mujer víctima de violencia intrafamiliar en el Municipio de Fundación Magdalena, que había sido amenazada de muerte por su cónyuge, por lo cual solicitó ser trasladada a Ciénaga Magdalena, pues las medidas administrativas y judiciales habían sido insuficientes para su

protección y consideró que la distancia disminuiría el peligro. La Secretaria de Educación del Magdalena negó la referida petición de traslado con fundamento en que la Unidad Nacional de Protección devolvió su caso, ante el incumplimiento del requisito de conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de sus actividades. La Sala Sexta de Revisión revocó las decisiones de instancia que negaron el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante, y en su lugar lo concedió. Determinó que en aquellos casos en los que la UNP carece de competencia para evaluar el nivel de riesgo, por razones de seguridad, es la entidad nominadora la encargada de ejecutarlo y adoptar las medidas necesarias para garantizar su seguridad, luego de verificar la existencia de razones de seguridad debidamente justificadas.

[56] Sentencia T- 095 de 2018.

[57] Mediante Resolución 1240 de 2010 “Por la cual se fija el procedimiento para la protección de los docentes y directivos docentes estatales que prestan sus servicios en los establecimientos educativos estatales ubicados en las entidades territoriales certificadas en educación y que se encuentran en situación de amenaza, y se dictan otras disposiciones”. Este acto administrativo, a su turno, fue modificado por las Resoluciones 3164 de 2011 y 3900 de 2011, del Ministerio de Educación Nacional.

[58] Sentencia T- 095 de 2018.

[59] “Por el cual se reglamenta los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones.”

[61] Artículo 3º, numeral 2, del Decreto 1782 de 2013.

[62] “Por el cual se organiza el Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección.”

[63] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”

[64] Artículo 53. Modalidades de traslado. Los traslados proceden:

- a. Discrecionalmente por la autoridad competente, cuando para la debida prestación del servicio se requiera el traslado de un docente o directivo docente dentro del mismo distrito o municipio, o dentro del mismo departamento cuando se trate de municipios no certificados, con el fin de garantizar un servicio continuo, eficaz y eficiente.
- b. Por razones de seguridad debidamente comprobadas.
- c. Por solicitud propia.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará las modalidades de traslado y las condiciones para hacerlas efectivas, teniendo en cuenta que los traslados prevalecerán sobre los listados de elegibles del concurso dentro de la respectiva entidad territorial certificada; que deben responder a criterios de igualdad, transparencia, objetividad y méritos, tanto en relación con sus condiciones de ingreso al servicio y a la carrera docente, como en el desempeño de sus funciones y en las evaluaciones de competencias; y que el traslado por razones de seguridad debe prevalecer sobre cualquier otra modalidad de provisión de los empleos de carrera docente.

[65] Sentencia T- 095 de 2018.

[66] Ibídem.

[67] Ibídem.

[68] Sentencias C-313 de 2014, T-191 de 2009, y C-186 de 2006. Este principio también se encuentra reconocido en numerosos tratados internacionales de derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 30), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 5), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 5), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art.29), Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 41), Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad (Art.4), Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Art. 23), entre otros.

[69] Sentencias C-317 de 2012 y C-087 de 2000.

[70] Sentencia T-095 de 2018.

[71] Ibídem.

[72] Ibídem.

[73] Ibídem.

[74] Así lo indica la accionante en las declaraciones que hizo ante el Departamento de Policía de Caquetá. Folio 52 del Cuaderno Principal.

[75] Sentencias T- 095 de 2018, T- 664 de 2011 y T- 797 de 2005.

[76] El Artículo 53 Decreto Ley 1278 de 200 establece que la solicitud de traslado, cuando se motiva en razones de seguridad, deben estar sustentadas en pruebas y medios de convicción que permitan concluir que el nivel de riesgo del educador es real, serio y objetivo.

[77] Folios 10 y 51 del Cuaderno Principal.

[78] Folios 12 y 54 del Cuaderno Principal.

[79] Folios 45 y 46 del Cuaderno Principal.

[80] Folios 12, 56 y 91 del Cuaderno Principal.

[81] Folio 10 del Cuaderno Principal.

[82] “Por el cual se organiza el Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección.”

[83] “Por el cual se reglamenta los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones.”

[84] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”.

[85] “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”.

[86] Sentencias C-313 de 2014, T-191 de 2009 y C-186 de 2006.

[87] Sentencias C-317 de 2012 y C-087 de 2000.

[88] En Sentencia T- 095 de 2018.

[89] Sentencias T- 095 de 2018, T-376 de 2017, T-316 de 2016. T-772 de 2013, T-664 de 2011, T- 596 de 2009, entre otras.

[90] Páginas 16 a 20.

[91] Páginas 20 a 24.

[92] “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”.

[93] (i) las denuncias interpuestas ante la Estación de Policía de Florencia, quien remitió la noticia criminal a la Fiscalía General de la Nación; (ii) la historia clínica aportada por la accionante, en la cual se evidencia que ingresó el día 17 de agosto de 2018 a urgencias, (día del ataque con químico); (iii) las solicitudes de protección que elevó la actora a la Defensoría del Pueblo, a la Gobernación del Caquetá, a la Policía Nacional Seccional Caquetá, a la Unidad de Protección y a la Secretaría de Educación Departamental; y (iv) el desplazamiento forzado del cual fue víctima en el año 2014, teniendo que dejar la Vereda Unión Alto Porvenir y por el cual además, se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas bajo el número de declaración NK000363540 desde el 19 de agosto de 2014. Folios 10, 12, 45, 46, 51, 54, 58, 91 del Cuaderno Principal.

[94] “Por el cual se organiza el Programa Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección”

[95] “Por el cual se reglamenta los traslados por razones de seguridad de educadores oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y se dictan otras disposiciones”

[96] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”.

[97] “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”.

[98] “El cual impone aquella lectura de las normas jurídicas que sean más favorables al hombre y sus derechos” Sentencias C-313 de 2014; T-191 de 2009; y C-186 de 2006.

[99] Sentencias C-317 de 2012 y C-087 de 2000.

[100] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[101] Sentencia T-386 de 2019. Capítulo 2 de las Consideraciones.

[102] Constitución Política, artículo 86.

[103] Sentencia T-379 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño. En este caso, el juez de instancia consideró que no se había acreditado la legitimación por activa. Por lo tanto, estimó que no era posible proferir un fallo de fondo y que tampoco era necesario enviar el fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

[104] Auto 058 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En este caso, el juez de tutela, de forma apresurada, concluyó desde el auto inadmisorio que la entidad accionada no había vulnerado ningún derecho.

[106] Sentencia T-264 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. La Corte consideró que el Tribunal de Bogotá actuó en contra de su papel como director del proceso, al omitir la práctica oficiosa de una prueba imprescindible para resolver el asunto.

[107] Sentencia SU-768 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En este caso, la Corte reprochó que el Consejo de Estado hubiera negado las pretensiones de un demandante bajo el argumento de que este no había acreditado el derecho extranjero conforme al cual se estructuraba su pretensión, sin haber ejercido sus poderes de oficio.

[108] Los jueces de la República “son los primeros llamados a ejercer una función directiva en la conducción de los procesos a su cargo, para lo cual el Legislador les ha otorgado la potestad de asegurar, por todos los medios legítimos a su alcance, que las diferentes actuaciones se lleven a cabo”. Sentencia C-713 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[109] En varios casos, la Corte ha reafirmado el rol activo que debe cumplir el juez de tutela. Al respecto, ver sentencias como las siguientes: C-483 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-661 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; y T-149 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. Ver también el Auto 227 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[110] “La sensibilidad del juez hacia los problemas constitucionales es una virtud imprescindible en la tarea de hacer justicia”. Sentencia T-605 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En este caso el juez de instancia declaró improcedente la tutela tras señalar que había otros mecanismos de defensa, pese a que la situación de los accionantes era apremiante y estaba en discusión su subsistencia económica y social. La sensibilidad del juez constitucional fue una idea reiterada por la Sala Plena, por ejemplo, en la Sentencia SU-214 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

[111] Sentencia T-463 de 1996. M.P. José Gregorio Hernández. La Corte reprochó que el juez de segunda instancia hubiera desestimado la decisión de primera instancia por haber fallado extra petita.

[112] Sentencia T-533 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Ver, igualmente, el salvamento de voto de la magistrada Diana Fajardo Rivera a la Sentencia T-027 de 2018 (M.P. Carlos Bernal Pulido), sobre los riesgos de introducir nuevos requisitos a la acción de amparo.

[113] Sentencia C-483 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Ver también Decreto 2591 de 1991, artículo 14.

[114] Decreto 2591 de 1991, artículos 3 y 4.

[115] Sentencia T-1216 de 2005. M.P. Humberto Sierra Porto: “El juez de tutela debe pronunciarse a favor de la protección de los derechos fundamentales, cada vez que encuentre probada su vulneración o amenaza. La indiscutible superioridad de la Constitución y de los derechos en ella contenidos, y su aplicación sustancial preferente por encima de las consideraciones procedimentales formales, hace ineludible este deber para el juez de tutela. Éste, a diferencia del juez civil o penal, no puede hacer caso omiso de vulneraciones no alegadas”. En reiteradas ocasiones, la Corte ha defendido la competencia

extra petita del juez de tutela, sin tener que ceñirse a las situaciones de hecho relatadas, a las pretensiones expresamente formuladas o a los derechos invocados por el actor. Al respecto, ver sentencias T-450 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-886 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-264 de 2003. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; SU-195 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; y T-015 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[116] Decreto 2591 de 1991, artículos 19, 21 y 32. En reiteradas ocasiones, la Corte ha señalado que el juez de tutela está obligado, antes de tomar su decisión, a procurar el esclarecimiento del hecho y, por lo tanto, si el caso lo exige, a decretar de oficio las pruebas pertinentes y necesarias para el efecto. Al respecto, se pueden consultar los siguientes fallos: T-990 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-883 de 2004. M.P. Humberto Sierra Porto; T-591 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño; y T-600 de 2009. M.P. Juan Carlos Heno Pérez. En esta última providencia, la Corte reprochó que el juez de instancia no hubiera usado sus poderes oficiosos para constatar la entrega de ayudas humanitarias a una víctima del desplazamiento y le recordó que “[e]l juez debe ser el promotor de decisiones justas, no un simple espectador”.

[117] Sentencia T-923 de 2009. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Tal consideración fue retomada en la Sentencia SU-768 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[118] Sentencia C-531 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[119] Sentencia C-531 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Ver también Sentencia C-483 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[120] Son pocos –y no exentos de polémica– los casos en que la Corte ha incluido el análisis de relevancia constitucional al revisar la procedencia de una acción de tutela, por fuera del escenario de tutela contra providencia judicial, en el cual es claramente aceptado este requisito. La Sentencia SU-617 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) incorporó un criterio similar, al que se le asignó el nombre de “trascendencia iusfundamental de la controversia”, pensado como un elemento objetivo de procedencia. No obstante, los hechos que ahora se estudian no tienen conexión alguna con los que revisó la Sala Plena en la sentencia de unificación mencionada y, en cualquier caso, este requisito no es usualmente incorporado en el análisis de procedencia que realiza la Corte.

[121] Sentencia T-386 de 2019. Capítulo 2 de las Consideraciones.

[122] Sobre la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en la Corte Constitucional, ver, entre otras, las sentencias C-288 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-753 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo; y C-520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

[123] Ver Sentencia T-595 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.

[124] Prevista en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991.

[125] Sentencias T-451 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón y T-440 de 1993. M.P. José Gregorio Hernández. Esto también ocurrió en un caso en el que el juez de instancia consideró que una disputa entre miembros de un conjunto residencial no era un asunto que involucrara derechos fundamentales (ver Auto 039 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz).