

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-453/23

ACCION DE TUTELA PARA TRASLADO DE DOCENTE-Procedencia excepcional por vulneración de derechos del trabajador o su núcleo familiar

(...) presupuestos para la procedencia de la tutela en traslados de docentes: “œcuando el traslado del docente a una nueva locación: (i) le genere serios problemas de salud; (ii) ponga en peligro su vida o integridad o las de su familia; (iii) incida gravemente en el estado de salud de familiares que dependan de él; o (iv) se rompa de manera definitiva el núcleo familiar. En cada caso al actor le corresponderá acreditar la ocurrencia de alguno de estos supuestos, de tal forma que, de encontrarse probados, deba el juez de tutela entrar a adoptar una decisión acerca del traslado”œ

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Defensoría del pueblo

(...) el defensor del pueblo que actuó en nombre de la presunta afectada no logró demostrar que existió solicitud previa de la accionante para acudir a la tutela, o que la presunta afectada estuviese en situación de indefensión o imposibilidad de acudir directamente al medio judicial de protección.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Tercera de Revisión-

SENTENCIA T-453 de 2023

Referencia: Expediente T-9.347.171

Acción de tutela interpuesta por Jorge obrando en su calidad de Defensor Público adscrito a la Defensoría del Pueblo – Regional Caquetá, en representación de Ana María, en contra de la Secretaría Departamental de Educación de Caquetá – Gobernación del Caquetá

Magistrado Ponente:

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Con fundamento en el artículo 62 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional y en aras de proteger el derecho a la vida e integridad personal, así como de su familia, de la persona involucrada en este asunto, se emitirán dos copias de esta sentencia, con la diferencia de que, en aquella que se publique, se reemplazarán los nombres propios por unos ficticios, los cuales se escribirán en cursiva. Además, se ocultarán otros datos que permitan su identificación.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA DE TUTELA

1. 1. El señor Jorge, en representación de Ana María, obrando en su calidad de Defensor Público, interpuso acción de tutela en contra de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá – Gobernación del Caquetá por considerar violados los derechos a la vida y a la integridad personal de la señora Ana María. Sus derechos habrían sido vulnerados al haber sido trasladada, en su calidad de docente, al municipio de El Alto, esto a pesar de su esposo haber sufrido amenazas, al parecer en conexión con sus labores como comisario de familia del municipio, por parte de disidencias de las FARC, cuando ella laboraba en el municipio de Santa Cruz -lugar en donde se desempeñaba antes del traslado-.

2. El accionante expuso su desacuerdo con el traslado mediante comisión de servicios temporal al municipio de El Alto, pues lo considera de alto riesgo y de notoria por presencia histórica de las FARC, por lo que los derechos de la señora Ana María podrían estar en riesgo teniendo en cuenta que dicho grupo fue el presunto autor de las amenazas en contra de su esposo y su familia.

3. Asimismo, se informó que la señora Ana María se había abstenido de presentarse a trabajar en la institución educativa designada por miedo, y que como consecuencia de ello la Gobernación del Caquetá habría manifestado que no le pagaría el salario correspondiente, por no estar prestando sus servicios.

4. El accionante solicitó, mediante acción de tutela, que se “se ordene a las entidades accionadas garantizar a la docente ANA MARÍA el desempeño de sus funciones en una institución de educación ubicada en el centro urbano del Municipio de Florencia, ciudad que no se encuentre (sic) determinado como zona de riesgo de acuerdo con las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo.”

5. Adicionalmente, pidió que “se ordene a la Secretaría de Educación del Departamento del Caquetá, proceda a efectuar el pago de los salarios a que tiene derecho la señora ANA MARÍA por su labor docente sin tener en cuenta que no la ha podido desempeñar por las condiciones de violencia de que ha sido objeto, garantizando de esta manera su propio sustento y el de su familia. . .”.

B. HECHOS RELEVANTES

6. La señora Ana María conforma una familia con el señor Orlando Luis y sus dos hijos menores, Álvaro y Juan Sebastián. Hasta el 01 de diciembre de 2022, residían en el municipio de Santa Cruz, Caquetá, donde ella laboraba como docente de la Institución Educativa AC, en el área técnica comercial.

7. Se informó que, el 1° de diciembre de 2022, hombres armados de las disidencias de las FARC se presentaron en la casa de la familia, manifestándole a su esposo que debían irse del pueblo o que su vida estaría en riesgo. Por este motivo, abandonaron el municipio con rumbo a Florencia, Caquetá, al tiempo que notificaron del hecho a las autoridades.

8. Con base en los sucesos, la Gobernación del Caquetá, mediante resolución número 000107 del 30 de enero de 2023, le reconoció la condición temporal de amenazada a la Señora Ana María y le otorgó comisión de servicios para desempeñar sus funciones en El Alto, en la Institución Educativa BJ.

C. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

9. Mediante oficio 100-000314, del 08 de febrero de 2023, el Municipio de El Alto confirmó, con base en los consejos de seguridad llevados a cabo en los tres meses anteriores al oficio, que en el municipio operan grupos armados ilegales y grupos de delincuencia común, tanto en las zonas rurales como urbanas. Aseguran que “[e]n tiempo modo y lugar existe normalidad en la actualidad por todo el territorio, sin desconocerse que para ingresar en determinadas zonas rurales se debe tener contacto previo y acompañamiento con el presidente y/o representante legal de la junta de acción comunal de dichas zonas”.

10. En oficio OFI23-00005299, del 08 de febrero de 2023, la Unidad Nacional de Protección –UNP–manifestó que para el caso de la señora Ana María se cuenta con orden de trabajo No. ***, mediante la cual se inició la ruta de protección que dispone el Decreto 1066 de 2015. Así, explican que como parte de dicho procedimiento se realiza un estudio por parte del Cuerpo Técnico de Análisis de Riesgo que determina si la afectada se enfrenta a un nivel de riesgo extraordinario o extremo, y si requiere de “Medidas Materiales de Protección”. Aclararon además que la UNP no designa esquemas de seguridad para docentes, sino que su rol es el de realizar el estudio anteriormente mencionado e informarle los resultados a la secretaría de educación respectiva, para que ellos actúen dentro de sus competencias y efectúen el traslado del docente a una zona fuera de riesgo.

11. En escrito del 08 de febrero de 2023, con el identificador ***/**, la Secretaría de Educación del Departamento del Caquetá, confirmó la certeza del reconocimiento de la condición temporal de amenazada a la señora Ana María, mediante resolución *** del ** de enero de 2023. Asimismo, informó haberle otorgado la comisión de servicios para desempeñar sus funciones en El Alto, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, la relación técnica docente-alumno, y el perfil de la educadora afectada, todo con la finalidad de proteger su vida e integridad personal.

12. En cuanto al parámetro de la necesidad del servicio, la entidad señaló que fue certificada por la jefe de la Dirección Administrativa y Financiera de la Secretaría de Educación Departamental del Caquetá y, con base en ello, la comisión le fue reconocida por tres (3) meses, prorrogables por otros tres (3) más, mientras se obtenía el resultado del estudio de seguridad a cargo de la Unidad Nacional de Protección.

D. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Fallo de instancia: Sentencia proferida por Juzgado Sexto Penal Municipal de Florencia, Caquetá, el dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

13. El Juzgado se dispuso a resolver el siguiente problema jurídico: ¿La entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la vida e integridad personal de la señora Ana María, al emitir la resolución *** del ** de enero de 2023 mediante la cual dispuso la comisión de servicios temporal de la docente a una institución educativa ubicada en El Alto, pese a que se encuentra amenazada y existe una alerta temprana de la Defensoría del Pueblo frente a dicha localización?

15. El artículo segundo de la Constitución Política consagra el deber del Estado de proteger a todas las personas residentes en Colombia y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. En este sentido cuando un habitante se encuentra sometido a riesgos insoportables, es decir, de naturaleza extraordinaria o extrema, y que vayan más allá de los que se enfrentan en la vida cotidiana, surge para el Estado la obligación de identificarlos y contrarrestarlos, de modo que se evite el peligro específico, cierto, importante, y desproporcionado que se cierna sobre el afectado, a fin de garantizar el derecho a su seguridad personal (sentencia T-585A de 2011).

16. En este sentido, se establecieron un conjunto de obligaciones para proteger el derecho a la seguridad personal de los ciudadanos: (a) identificar el riesgo extraordinario que recae sobre una persona y advertir a los afectados; (b) realizar un estudio para valorar la situación individual y las características y origen del riesgo identificado; (c) definir oportunamente las medidas de protección adecuadas; (d) asignar dichas medidas de manera oportuna y eficaz; (e) evaluar periódicamente la evaluación del riesgo extraordinario y tomar las decisiones correspondientes; y (f) dar respuesta efectiva ante signos de concreción o realización del riesgo extraordinario (sentencia T-719 de 2003).

17. También se procedió a clasificar el riesgo en escalas, para ayudar a identificar objetivamente cuándo una persona tiene derecho a solicitar protección especial. En primer lugar, se distinguió entre “riesgo” y “amenaza.” Siendo el riesgo siempre abstracto, sin producir consecuencias concretas, mientras que la amenaza muestra signos objetivos que alertan de la inminencia del daño (sentencia T-339 de 2010).

18. La escala de riesgos que debe aplicarse a las personas que solicitan protección especial

es así: 1) Nivel de riesgo: Existe posibilidad abstracta y aleatoria de que el daño a la vida se produzca. Se subdivide en (a) riesgo mínimo y (b) riesgo ordinario, ambos son inherentes a la existencia humana y son riesgos que los ciudadanos deben soportar. Existe también el 2) Nivel de amenaza: Se caracteriza por ser aquel en el que hay hechos concretos de alteración a la existencia pacífica y que hacen suponer que la integridad o libertad de la persona corren peligro verdadero. La amenaza de daño conlleva el inicio de la alteración y una perturbación del goce pacífico de los demás derechos, porque produce un miedo razonable en la persona. En este nivel se encuentran otras dos subdivisiones, a) amenaza ordinaria y b) amenaza extrema. A partir de este nivel, en cualquiera de sus subdivisiones, las personas tienen derecho a medidas de protección especial.

19. Al analizar el caso concreto, el juez de instancia resaltó que las autoridades involucradas habían adelantado los procedimientos pertinentes para analizar el nivel de riesgo de la docente, atendiendo los lineamientos del Decreto 1075 de 2015, en cuanto se refiere al traslado de docentes por amenazas, y advirtió que “no se evidencia prueba sumaria, [de] que en el municipio de [El Alto], lugar donde se le concedió a la actora, comisión de servicios por parte de la Secretaría de Educación, que [sic] se encuentre en peligro su vida e integridad personal o que haya recibido cualquier tipo de amenazas por parte de grupos al margen de la ley, que le impida el normal desarrollo de sus funciones como docente; por tanto, no es posible concluir que efectivamente se presentó la vulneración o afectación de sus derechos fundamentales”.

20. En consecuencia, resolvió “NEGAR el amparo de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal de la señora ANA MARÍA”.

E. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

21. Mediante auto del 26 de julio de 2023, el despacho sustanciador solicitó las siguientes pruebas:

22. A la señora Ana María se le pidió informar:

a. a. Si la UNP realizó un estudio para determinar su nivel de riesgo. De ser así, informar el resultado del mismo. En caso de aun no haberse realizado el estudio, informar si la entidad

territorial prorrogó su condición temporal de amenazada.

b. b. En caso de que el estudio de riesgo ya se haya realizado y su resultado demuestre un nivel de amenaza que requiere medidas, informar si tuvo la oportunidad, conforme lo establecido en el Decreto 1075 de 2015, de presentar 5 alternativas de municipios para ser trasladada. Se ruega especificarlos municipios escogidos.

c. c. Si ya fue trasladada y, en caso afirmativo, dónde se encuentra desempeñando sus funciones y si se encuentra recibiendo salario como educadora adscrita a la Gobernación del Caquetá.

23. A la Gobernación del Caquetá – Secretaría de Educación se le solicitó informar:

a. Las medidas tomadas y el estado de las actuaciones en respuesta a la solicitud de protección especial hecha por Ana María. Se ruega tener en cuenta para la respuesta el procedimiento establecido para el traslado docente por motivos de seguridad a que se refiere el Decreto 1075 de 2015.

b. Si ya se solicitó la realización del estudio de riesgo a cargo de la UNP. En caso afirmativo, informe de su resultado y la acción emprendida por la entidad a partir del mismo. En caso de aun no haberse realizado el estudio, informar si la entidad territorial prorrogó su condición temporal de amenazada.

c. Si la educadora tuvo la oportunidad, conforme lo establecido en el Decreto 1075 de 2015, de presentar 5 alternativas de municipios para ser trasladada, y de haberlo hecho, si ya fue trasladada y dónde se encuentra desempeñando sus funciones. Se ruega especificarlos municipios escogidos por la señora Ana María.

d. Si la señora Ana María se encuentra recibiendo un salario y se encuentra cumpliendo sus funciones como educadora en una institución educativa en la jurisdicción de la Gobernación del Caquetá. Se ruega aportar la documentación y actuaciones administrativas relevantes.

24. A la Unidad Nacional de Protección se le solicitó informar:

a. El estado de la Orden de Trabajo No. ***, relacionada con la amenaza recibida por Ana María y, de haber culminado el proceso, el resultado y/o medidas que se hayan tomado con

base en el estudio realizado.

b. Si la UNP realizó el estudio para determinar el nivel de riesgo la señora Ana María, de acuerdo con lo indicado en el Decreto 1075 de 2015. De ser así, informar el resultado del estudio y, en caso de que no se haya adelantado, informar del estado del trámite y una fecha aproximada para su culminación.

25. El despacho recibió la siguiente documentación como respuesta:

26. Mediante correo electrónico del 3 de agosto de 2023 enviado por Jorge informó:

a. “El 31 de julio de 2023 envié, vía Whatsapp al abonado celular . . . de la señora Ana María, el oficio número OPTB-167/2023 del 27 de julio de 2023, mediante el cual es requerida que suministre la información solicitada por el Doctor Alejandro Linares Cantillo, Magistrado Ponente, en el proceso de referencia.”

b. “De igual manera, en múltiples oportunidades llamé a la señora Ana María con el fin de que suministrara la información solicitada por la Corte Constitucional.”

c. “Pese a múltiples llamadas al celular de la señora Ana María, no fue posible que ella suministrara la información requerida por la Corte Constitucional.”

27. Documento del 03 de agosto de 2023 mediante el cual la Unidad Nacional de Protección da respuesta a las preguntas planteadas en los siguientes términos:

a. “Para el año 2023, es menester indicarle al Honorable Magistrado Sustanciador, que la UNP en garantía a la vida e integridad personal y seguridad de la señora Ana María, adelantó por de un analista del CTAR, el respectivo estudio de nivel de riesgo por primera vez, mediante la orden de trabajo OT [***], el cual determinó que a la fecha el riesgo evidenciado era ORDINARIO, con ponderación de la matriz de 41,66%. Por consiguiente, una vez tenido el resultado de nivel de riesgo del accionante, el caso fue presentado, ante los delegados interinstitucionales que conforman el Comité de Evaluación del Riesgo y de Recomendación de Medidas – CERREM, donde en sesión del 12 de mayo de 2023, donde se validó el riesgo como ORDINARIO y se dieron las siguientes recomendaciones para el caso:

‘Comunicar el resultado del Estudio de Nivel de Riesgo.’”

28. Mediante auto del 23 de agosto de 2023, el despacho decidió complementar la información allegada con ocasión del anterior auto, solicitando lo siguiente:

29. Oficiar al señor Jorge para constatar:

- a. Si ha sido posible comunicarse con la accionante;
- b. Si se han realizado acciones para verificar el estado de salud de la accionante; y
- c. La base de su competencia para actuar dentro del proceso, de conformidad con reglas jurisprudenciales de la Corte.

30. Oficiar a la Gobernación del Caquetá-Secretaría de Educación para insistirles que otorguen respuesta a las preguntas hechas por este despacho en auto del 26 de julio del 2023.

31. Jorge respondió que:

- a. El día 29 de agosto mediante llamada al teléfono celular de la accionante, se logró comunicar con ella y verificar que su estado de salud es satisfactorio.
- b. Confirmó que la UNP realizó el estudio de riesgo y su resultado fue “normal.”

32. La Gobernación del Caquetá – Secretaría de Educación Departamental tampoco respondió a este requerimiento.

. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

33. Esta Corte es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del Auto del 30 de mayo de 2023, expedido por la Sala de Selección de Tutela Número Cinco de esta Corte, que decidió someter a revisión las decisiones adoptadas por los jueces de instancia.

B. CUESTIÓN PREVIA – PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

34. El artículo 86 de la Constitución Política y la jurisprudencia de esta Corte dictada en la materia han establecido que la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, por lo cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo. Para que se considere cumplido el requisito de subsidiariedad, el juez constitucional debe: (1) verificar que no exista otro mecanismo de defensa judicial; y (2) que en caso de existir, este no sea idóneo o eficaz. De otro lado, y ante la presencia de un perjuicio irremediable, la tutela podrá resultar procedente a fin de otorgar una protección transitoria.

Procedencia de la acción de tutela – Caso concreto

35. Legitimación por activa. Quien interpone la tutela en este caso, es un funcionario de la Defensoría del Pueblo, en representación de la señora Ana María.

36. Sobre el mecanismo de protección de la tutela establece, el artículo 86 de la Constitución Política, que “[t]oda 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 o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”, lo que sugiere que el mecanismo de tutela está disponible para quien considere vulnerados sus derechos fundamentales.

37. De otro lado, el Decreto 2591 de 1991 reconoce en su artículo 10 la legitimación del Defensor del Pueblo para ejercer la acción de tutela en favor de terceros, aunque se señala que tal facultad procede únicamente cuando la persona así lo solicite o cuando aquella “esté en situación de desamparo o indefensión”. Así, ha concluido la Corte que el Defensor del Pueblo y sus delegados sólo pueden actuar dentro de los precisos límites que la ley ha señalado a su competencia en materia de tutela, de modo que resulta esencial “que esté justificado plenamente el supuesto fáctico que la norma exige para legitimar sus actuaciones” lo que se traduce en que “el Defensor del Pueblo está facultado para interponer acciones de tutela en representación de terceras personas, bajo estas precisas condiciones: (i) que el titular de los derechos haya solicitado actuar en su representación; o (ii) que la persona se encuentre desamparada e indefensa, esto es, que carezca de medios físicos y/o jurídicos, en aras de evitar o resistir la amenaza o violación de sus derechos fundamentales” (subrayas fuera del texto original). Más recientemente, la Corte en sentencias T-460 de 2012

y T-357 de 2017 reconoció un tercer escenario que legitima a un defensor del pueblo a actuar en representación de otro. Esto es, “cuando se trate de situaciones de vulneración de los derechos fundamentales de menores o incapaces, incluso en contra de su voluntad o la de sus representantes legales.”

38. Si bien se ha establecido que el Defensor del Pueblo está facultado para interponer tutelas en representación de terceras personas cuando el titular de los derechos le haya solicitado actuar en su representación, esta solicitud no necesariamente requiere los requisitos formales específicos propios de un poder. Así, la Corte ha dicho que “la ‘autorización expresa’ a la que se hace mención [. . .] y con la cual se legitima la actuación del personero o el defensor público, no se debe entender como un prerrequisito previsto de las formalidades propias de un poder para actuar [. . .] sino que por el contrario, con el solo hecho de haberse efectuado la solicitud de manera verbal y allegar los elementos probatorios para sustentar la petición de amparo, se habilita al Ministerio Público para reclamar la protección de los derechos de las personas que lo necesiten.”

39. Ahora bien, el hecho de que la solicitud no requiera formalidades, no significa que se pueda prescindir de este elemento. Así se puede entender de la T-867 de 2000 donde en el marco de una actuación similar, la Corte dijo que “el Defensor del Pueblo o el Personero Municipal no necesitan exhibir un poder conferido por la persona afectada para intervenir en su favor, simplemente debe mediar una explicación de la situación de indefensión o una solicitud escrita o verbal que legitime su actuación.” Aclarando, que ello no significa que se está obligado a allegar una copia de la solicitud.

40. En este caso en concreto, no se encuentra acreditado el motivo por el cual el delegado del Defensor del Pueblo está facultado para interponer una acción de tutela en representación de la accionante. Esto, dado que no se hace siquiera mención de una solicitud de la accionante a la Defensoría para su representación, ni existe evidencia de que la señora Ana María se encuentre en un estado de indefensión tal, que le impida ejercer la tutela directamente.

41. En efecto, en la respuesta dada por Jorge al auto de pruebas del 23 de agosto de 2023, a pesar de que se le requirió para que contestara sobre la base de su competencia para actuar en este caso, omitió abordar el asunto en su respuesta. Así, dentro del proceso no hay

elemento que permita afirmar que existió una solicitud o petición de la accionante facultando a la Defensoría para actuar en su nombre. Tampoco se ha acreditado, ni en instancia, ni en sede de revisión, un estado de indefensión o imposibilidad de la accionante de ejercer directamente la acción de tutela.

42. A lo anterior se suma el silencio de parte de la señora Ana María, quien al haber guardado silencio frente al requerimiento de la Corte no ofreció elementos de juicio que pudiesen corroborar o bien la existencia de la solicitud, la incapacidad para acudir al juez de tutela, o su interés en el trámite de la acción. Aún más, la actuación de la señora Ana María en el trámite es indicio de un aparente desinterés respecto del proceso: la accionante no solo no interpuso la acción de tutela directamente, tampoco impugnó el fallo desfavorable de primera instancia, y no respondió a la Corte, que comunicó el auto de pruebas del 23 de agosto de 2023 a la accionante y a su esposo, por correo electrónico, con la intención de constatar su estado de salud. Así, y a pesar de estar enterada del trámite, no se recibió ningún tipo de respuesta por su parte.

43. En vista de las actitudes procesales de la accionante y la ausencia de explicación al respecto, la Sala optó por darle la oportunidad al delegado del Defensor del Pueblo de explicar la base de su competencia, preguntándole explícitamente mediante auto de pruebas. En vista de que no hubo explicación al respecto, y de las reglas jurisprudenciales anteriormente mencionadas, se encuentra que la actuación del defensor Jorge a nombre de Ana María, para el trámite de esta acción de tutela, no cumple el requisito de legitimación en la causa por activa.

44. Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. En el caso que nos ocupa, la Gobernación del Caquetá – Secretaría de Educación Departamental, quienes actúan como accionadas dentro del trámite de la referencia, son entidades de derecho público razón por la cual gozan de legitimación en la causa por pasiva dentro del presente trámite de tutela. En este sentido se encuentra cumplido este requisito.

45. Inmediatez. Respecto del requisito de inmediatez, necesario para asegurar la efectividad y la pertinencia de la acción de tutela, se encuentra que la controversia se genera

respecto de la Resolución *** del ** de enero de 2023 mediante la cual se traslada a la docente. Dado que la tutela fue admitida el 03 de febrero de 2023, tan solo unos días después de la expedición del acto, en efecto, este requisito se ve satisfecho.

46. Subsidiariedad. El artículo 86 de la Carta establece que la acción de tutela sólo procede si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo cuando sea interpuesta para obtener una protección transitoria, a fin de evitar un perjuicio irremediable. También se ha aceptado la procedencia de la tutela cuando, existiendo recursos judiciales por agotar, estos no sean idóneos o eficaces para evitar la vulneración de un derecho fundamental.

48. Para este caso, dado que la controversia se desprende de un acto administrativo emitido por la Gobernación del Caquetá – Secretaría de Educación Departamental, en principio, existen otros medios judiciales disponibles para controvertir las decisiones de la entidad. Relevantes para el análisis de subsidiariedad, son aquellos que medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, aptos para controvertir un acto administrativo y, de ser el caso suspender o abolir sus efectos nocivos respecto de los derechos fundamentales.

49. En Sentencia T-608/14, la Corte se pronunció respecto de un caso de traslado de un docente a zona que este consideraba de riesgo, aclarando que: “Si bien la acción de tutela por regla general no resulta procedente en casos relacionados con traslado de docentes, cuando el juez constitucional evidencia que la decisión fue adoptada de forma arbitraria y que ello además amenaza o viola los derechos fundamentales del destinatario de la medida, procede su intervención para entrar a decidir sobre la orden de traslado”.

50. Adicionalmente, en la sentencia antes citada se hizo un recuento de las sub reglas fijadas que por la Corte para indicar en qué casos se considera que se cumplen los presupuestos para la procedencia de la tutela en traslados de docentes: “cuando el traslado del docente a una nueva locación: (i) le genere serios problemas de salud; (ii) ponga en peligro su vida o integridad o las de su familia; (iii) incida gravemente en el estado de salud de familiares que dependan de él; o (iv) se rompa de manera definitiva el núcleo familiar. En cada caso al actor le corresponderá acreditar la ocurrencia de alguno de estos supuestos, de tal forma que, de encontrarse probados, deba el juez de tutela entrar a adoptar una decisión acerca del traslado” (subrayas fuera del texto original).

51. Concluye la Corte en la misma sentencia que:

“En aquellos casos en donde la discrecionalidad del nominador se traduce en un actuar arbitrario que vulnera los derechos fundamentales del docente, es procedente adoptar medidas a través de la solicitud de amparo. Así, si bien la regla general es la improcedencia por existir otros mecanismos de defensa para controvertir la decisión, la jurisprudencia de esta Corte de forma excepcional ha reconocido algunos supuestos en los que puede considerarse que existe una inminente amenaza o vulneración del orden constitucional y por tanto hace imperiosa la intervención del juez de tutela. Así, ha dispuesto que ‘para que el juez constitucional pueda entrar a pronunciarse sobre una decisión de traslado laboral, se requiere lo siguiente: (i) que la decisión sea ostensiblemente arbitraria, en el sentido que haya sido adoptada sin consultar en forma adecuada y coherente las circunstancias particulares del trabajador, e implique una desmejora de sus condiciones de trabajo; y (ii) que afecte en forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar.’”

52. Si bien se está frente a un caso donde los derechos presuntamente vulnerados son la vida e integridad personal, por motivo de amenazas de grupos armados, no obran en el expediente suficientes indicios que permitan acreditar ninguno de los tres supuestos que harían procedente esta tutela, situación que se desarrollará en detalle, a continuación:

Ausencia de indicio de riesgo o arbitrariedad en el manejo de la solicitud de traslado docente

53. La sentencia T-608/14 estableció que corresponde al actor acreditar la ocurrencia de una inminente amenaza o vulneración del orden constitucional, para que el juez de tutela pueda entrar a adoptar una decisión acerca del traslado docente. Tanto al momento de radicar la tutela como en el presente, no obran en el expediente indicios de que la administración actuó de forma arbitraria o de que los derechos de la accionante se encuentran en grave peligro.

54. Si bien la Defensoría apeló a la existencia de la Alerta Temprana 007-2020 para justificar que los docentes son población de alto riesgo y El Alto es un municipio de alta presencia de disidencias de las FARC, por lo que se debía, en su interpretación, trasladar a la señora Ana María a una institución educativa en Florencia, este despacho encontró que la mencionada alerta temprana no advierte sobre riesgos en la localización geográfica de El Alto, sino en El

Playón y El Remanso. Siendo la alerta el único elemento que permitía inferir un peligro para la señora Ana María en el municipio de El Alto, no hay en el expediente prueba que permita superar el examen de procedibilidad. Esto es así, especialmente, porque para ese momento la Unidad Nacional de Protección aún no había comunicado el resultado del estudio de riesgo.

55. Ahora bien, para el mes de febrero, cuando el juez de primera instancia dictó sentencia, recién se había activado la ruta establecida en el Decreto 1075 de 2015, que reglamenta el traslado de docentes en situaciones de amenaza. No obstante, el juez de primera instancia decidió denegar las pretensiones por considerar que las autoridades no habían vulnerado los derechos de la señora Ana María, ya que estaban siguiendo los protocolos dispuestos por la ley y no había en el expediente prueba alguna que constatará que la docente se encontraba en algún peligro. Como parte de las actuaciones en sede de revisión, y con la intención de constatar que las autoridades llevaron su labor a cabo hasta completarla, se ofició a la UNP para verificar si se llevó a cabo el estudio, y de así haberlo hecho, comunicara cual fue su resultado.

56. Así, se logró constatar que la Unidad Nacional de Protección determinó que la docente se encuentra expuesta a un nivel de riesgo ordinario. No obstante, más allá del resultado del estudio y sin entrar a realizar un análisis de fondo, lo cierto es que ni antes, ni durante el transcurso procesal de la tutela, se evidenció un actuar arbitrario o un riesgo extraordinario que cayera sobre la accionante. Adicionalmente, tras haber transcurrido seis meses desde que se interpuso la tutela, no se tienen elementos nuevos que permitan inferir que algún daño se ha materializado o que la docente ha sido objeto de nuevas amenazas. Por el contrario, se constató que la docente se encuentra en buen estado de salud y lleva laborando en la institución educativa desde entonces.

57. El caso bajo estudio no supera el análisis de procedencia, pues no se acreditó el cumplimiento de los requisitos de legitimación en la causa por activa y de subsidiariedad. Primero, porque el defensor del pueblo que actuó en nombre de la presunta afectada no logró demostrar que existió solicitud previa de la accionante para acudir a la tutela, o que la presunta afectada estuviese en situación de indefensión o imposibilidad de acudir directamente al medio judicial de protección. En segundo lugar, porque la jurisprudencia constitucional ha fijado requisitos de procedibilidad especiales para los traslados docentes por vía de tutela, que no se ven configurados en este caso. En efecto, correspondía a la

accionante aportar elementos de un actuar arbitrario de la administración y demostrar un peligro actual e importante para su vida o la de su familia, carga que no se cumplió en esta oportunidad. Por el contrario, se verificó que a lo largo del proceso de tutela nunca existió prueba o indicio acerca de un riesgo importante, que motivara una protección en esta sede (ver supra, núms. 52 y 54).

58. Dadas las anteriores circunstancias, la Sala Quinta de Revisión encontró improcedente la tutela solicitada, por lo que procederá a revocar el fallo de primera instancia, expedido por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Florencia, Caquetá, el dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023), para en su lugar declarar la improcedencia de la tutela.

59. Finalmente, la Sala advierte que la presente decisión de improcedencia no genera ningún tipo de limitación para que la accionante acuda nuevamente a la tutela, de llegarse a presentar circunstancias adicionales que supongan un riesgo personal o familiar, aunque, por supuesto, deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad.

. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo de primera instancia del Juzgado Sexto Penal Municipal de Florencia, Caquetá, del dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023), que negó el amparo de los derechos a la vida y a la integridad personal y, en su lugar, declarar IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por la Defensoría del Pueblo en representación de la señora Ana María.

Segundo.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General