El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Proceso: Acción de tutela

Radicado: 66594-31-89-001-2023-00006-01

Accionante: DFHO

Accionado: Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional

**TEMAS: DERECHOS A LA SALUD Y SEGURIDAD PERSONAL / TRASLADO SERVIDOR PÚBLICO / POLICÍA NACIONAL / PROCEDENCIA DE LA TUTELA / COMO MECANISMO TRANSITORIO / REQUISITOS / AFECTACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.**

La subsidiariedad… instruye el trámite proscribiendo, en principio, la actuación del juez constitucional cuando el legislador ha diseñado mecanismos de defensa judicial ordinarios. Sin embargo, la cuestión debe analizarse en cada caso y, por regla general, se excusa la vía especial abriendo paso a la tutela como i) mecanismo transitorio, si el medio ordinario de defensa no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable… y ii) definitivo, si el mecanismo ordinario no es idóneo ni eficaz en el caso particular y cuando la tutela es formulada por sujetos que ameriten especial protección constitucional…

Particularmente, cuando lo pretendido es la reubicación laboral de servidores públicos se han fijado subreglas más rigurosas que conviene citar en esta oportunidad:

(…) según la jurisprudencia constitucional, el acto que resuelve la solicitud de traslado de un servidor vulnera o amenaza derechos fundamentales cuando “(i) … (ii) afecte de una forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar” …

Esa afectación se puede presentar en varios eventos, a saber: i) si el traslado o la ausencia de este genera serios problemas de salud, ii) pone en peligro la vida o integridad del servidor y/o su familiar…

En el expediente radican medios de convicción suficientes para concluir que: i) se ha atentado contra la vida del actor; ii) sufrió daños fisiológicos y secuelas psiquiátricas y psicológicas…; iii) nuevamente es víctima de amenazas, al grado en que la misma Policía Nacional… lo ha calificado de Extraordinario; iv) esta situación incide negativamente en su estado de salud…

****

**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**Sala de Decisión Civil Familia**

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

Magistrado ponente

**ST2-0110-2023**

Acta Nº 189 de 24-04-2023

Pereira, veinticuatro **(24)** de abril de dos mil veintitrés **(2023)**

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Se decide la impugnación formulada por la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, a la sentencia proferida el día 1 de febrero de 2023, por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía, en la acción de tutela de la referencia.

**2. SÍNTESIS DE LA ACCIÓN DE TUTELA Y SU CONTESTACIÓN (art. 280 CGP)**

**2.1. La demanda.** El accionante impetró el amparo constitucional al considerar vulnerado sus derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humada, unidad familiar y seguridad personal, por lo que, en síntesis, se expone.

**2.1.2**. Es Patrullero al servicio del Departamento de Policía de Urabá (DEURA), al que fue traslado en septiembre de 2019, luego de sufrir un atentado en abril de ese año por cuenta del GAO Caparros de Tarazá (Antioquia).

**2.1.3.** En dicho evento recibió impactos por arma de fuego en el cráneo y lesiones físicas en encéfalo, nervios craneales, médula espinal y cuello, quedó con secuelas psiquiátricas y psicológicas.

**2.1.4.** En julio de 2022 tuvo conocimiento que el GAO Clan del Golfo planeaba atentar contra su integridad física y/o vida, por información de particulares que avisaron la presencia de sujetos que preguntaban por él y su familia (esposa e hijo) y por manifestación, *mediante alerta de inteligencia,* del jefe de asuntos jurídicos del DEURA que le recomendó pernoctar en las instalaciones policiales para salvaguardar su vida.

**2.1.5.** Esa situación empeora su estado de salud, presenta *episodios de ansiedad*, el paso de vehículos lo atemoriza, siente angustia, que lo van a *matar*, no duerme, no tiene tranquilidad, en pocas palabras, no tiene una vida normal. Además, provoca zozobra en su núcleo familiar (padres y esposa).

**2.1.6.** Puso en conocimiento del Comandante del DEURA esa situación, con radicado GS-2022-032736-DEURA y, el **2 de agosto de 2022** le solicitó, mediante oficio GS-2022-034868-DEURA, traslado especial por las amenazas denunciadas; solicitud negada 28 de noviembre de 2022 indicándole que el estudio de nivel de riesgo a su favor resultó determinado como *Extraordinario* y, en ese sentido, debe *pernoctar al interior de las instalaciones de la Estación de Policía* *(…) usar chaleco antibalas de forma permanente* y ejecutar *los trámites administrativos que correspondan para que se lleve a cabo una rotación hacia otra unidad policial al interior del Departamento de Policía Urabá, en aras de minimizar su nivel de riesgo.*

**2.1.7.** Pidió, conforme a lo relatado, se protejan los derechos invocados y, en consecuencia, se ordene a la Policía Nacional**i)** permitir traslado inmediato al Departamento de Risaralda, específicamente el municipio de Guática, donde reside su familia y que **ii)** se abstenga de persecución laboral por invocar protección de sus garantías fundamentales.

**2.2.** **Respuestas de la accionada.**

**2.2.1. El Departamento de Policía de Urabá** (Arch.06 a 08 del Cuad.*01PrimeraInstancia)* alegó que al accionante no se le ha negado el traslado por caso especial, la solicitud está en trámite y a la espera de que ingrese a la plataforma del Portal de Servicio Interno (PSI) y diligencie los datos requeridos para que la oficina de talento humano realice comité para evaluar el caso.

Con ocasión del comunicado GS-2022-032736-DEURA, el Comité de Evaluación de Nivel de Riesgo (CENIR) adoptó medida de seguridad a la vida de DFHO el traslado interno a la estación de policía de Apartadó (Antioquia), donde ya se habían tomado decisiones como asignación de funciones de archivo y que se alojara en el *Centro Automático de Despacho ubicado en el complejo del Comando* del DEURA. Que de eso se trata, a la vez, el comunicado oficial GS-2022-052887-DEURA del 25 de noviembre de 2022, que trasliteró íntegramente.

Pidió su desvinculación como resultado de que se declare improcedente la acción por no haberse agotado el trámite interno, del que citó aparte de la Resolución No.06665 de 2018, añadiendo que, de igual forma, tiene como mecanismo judicial para atacar el eventual acto administrativo, el medio de control contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho.

**2.2.2.** **La Dirección de Talento Humando de la Policía Nacional** (Arch.09 a 11 del Cuad.*01PrimeraInstancia)* afirmó que, según información proporcionada por el Jefe Grupo Traslados, al actor no se le ha *causado trámite administrativo de traslado* y que, verificado el PSI no se encuentra en trámite de esas dependencias *alguna solicitud de traslado por caso especial presentada por el señor patrullero DFHO.*

Citó algunos pasajes del Decreto Ley 1791 de 2000 y la Resolución No.06665 de 2018 y supuso que, agotado el trámite la solicitud fue resuelta de manera desfavorable porque *probablemente existen motivos de hecho* relacionados con las necesidades del servicio. No obstante, el DEURA daría cuenta de los pormenores pues, si bien la Dirección de Talento Humando es responsable de las administración y movimientos del personal, los traslados *obedecen a las necesidades del servicio, previas coordinaciones con cada uno de los comandantes y directores*.

Habló del régimen especial de carrera y de sujeción que cobija al personal uniformado, el servicio que prestan en interés general y el aspecto especial de disponibilidad que conocen antes de ingresar a la institución. Asimismo, de la improcedencia de la acción por existencia de otros medios de defensa que, en el caso, corresponden a nulidad y restablecimiento del derecho contemplada en el CPCA, por lo que pidió se denieguen las pretensiones.

**3. SENTENCIA DE PRIMER GRADO**

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía concedió el amparo de los derechos a la seguridad personal y unidad familiar de DFHO y ordenó a la Dirección de Talento Humando de la Policía Nacional que, en el término de 48 horas, *autorice y disponga el traslado del Patrullero (…), desde el Departamento de Policía de Urabá al Departamento de Policía de Risaralda, a cualquiera de las estaciones o subestaciones de policía de Guática y en caso de no ser posible, a cualquiera de las del departamento de Risaralda.*

Consideró que el DEURA no se pronunció frente a la solicitud de traslado realizada el 2 de agosto de 2022, solo respondió con recomendaciones *generales* *de seguridad, sin escalar el caso, explicar del procedimiento de traslado especial, sustentar las necesidades del servicio o fundamentar una negativa, omisión que se constituye en una situación trasgresora de derechos fundamentales que obliga a la intervención del Juez Constitucional.*

Aunque el accionante no ha agotado los trámites internos a través de la plataforma PSI, según resolución No.06665 de 2018, ni el caso ha sido estudiado y evaluado por la Dirección de Talento Humano y comité interdisciplinario, la situación de salud y riesgo del uniformado son el fundamento de la solicitud y las conocen sus superiores. Ahora, como el riesgo que acecha al actor fue calificado como *Extraordinario* y el Estado no le brinda la protección requerida, que es urgente y prioritaria, procede la acción de tutela como mecanismo principal y definitivo.

**4. LA IMPUGNACIÓN.**

La Dirección de Talento Humando de la Policía Nacional manifestó su inconformidad con la decisión adoptada y pidió que se revoque y, en su lugar, se denieguen las suplicas, a efectos de lo cual habló de la relación especial de sujeción de los integrantes de la institución y el interés general en que se ampara.

Dijo que la prestación de servicios médicos y psicológicos están garantizados al personal y sus beneficiarios, que cuenta con un sistema de sanidad adecuado y, afirmar lo contrario, equivale a que, en el DEURA, no existe personal policial enfermo o que habiéndolo no recibe tratamiento adecuado. Así que el accionante puede continuar con sus tratamientos para normalizar o mantener estable su salud.

Que no hay ruptura del vínculo familiar por el distanciamiento del accionante y muchos hombres y mujeres policías, incluso cabeza de hogar, se encuentran en las mismas condiciones y simples con las disposiciones institucionales, están a disposición de trasladarse a cualquier lugar del país, pues así lo demanda su labor misional.

Insistió que la tutela es improcedente por existir la nulidad y restablecimiento de derechos como medio de control ordinario y añadió que no existe perjuicio irremediable porque, actualmente, el patrullero *devenga una retribución salarial suficientemente digna, además de los beneficios que otorgan los regímenes especiales (…) en salud, recreación y bienestar social*.

**5. RAZONAMIENTOS DE ORDEN LEGAL Y DOCTRINARIOS (art. 280 C.G.P.)**

**5.1.** **Competencia.** Esta Corporación es competente para resolver la impugnación, toda vez que es el superior funcional de la autoridad judicial que profirió la sentencia de primera instancia (art. 86 C.P., Decreto 2591 de 1991 y Decreto 1382 de 2000).

**5.2. Legitimación en la causa.** En el presente caso, se satisface el requisito de la legitimación por activa, pues se observa que quien interpone la presente acción de tutela es DFHO, a nombre propio y en calidad de titular de los derechos que se acusan conculcados por parte de la autoridad encartada.

Igualmente, se cumplen la legitimación en la causa por pasiva, toda vez que al interior de la presente acción de tutela se señala a La Dirección de Talento Humando de la Policía Nacional de, presuntamente, transgredir las prerrogativas constitucionales del tutelante, dependencia *responsable de la administración del personal de la Institución, y la llamada a responder por el movimiento administrativo del mismo a nivel nacional*.

**5.3.** De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección a sus derechos constitucionales fundamentales, y procederá contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, o particulares según se trate, siempre que, “*el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*

**5.4.** En cuanto al requisito de inmediatez no hay reparo, pues la solicitud *,* GS-2022-034868-DEURA de *Traslado Especial por amenaza por GAO Clan del Golfo* data del 2 de agosto de 2022 *(Pag.12 y 13 Arch.02 del Cuad.01PrimeraInstancia)* y la *notificación de estudio de nivel de riesgo* GS-2022-053461-DEURA del 28 de noviembre de 2022, como la acción se radicó en enero de 2023 se enmarca en el término de 6 meses que se ha estimado como plazo razonable para promover amparo.

**5.5.** La subsidiariedad, que se tratará con detenimiento en el análisis concreto por ser un punto de disenso, instruye el trámite proscribiendo, en principio, la actuación del juez constitucional cuando el legislador ha diseñado mecanismos de defensa judicial ordinarios. Sin embargo, la cuestión debe analizarse en cada caso y, por regla general, se excusa la vía especial abriendo paso a la tutela como i) mecanismo transitorio, si el medio ordinario de defensa no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, atendiendo a las circunstancias especiales del peticionario [[1]](#footnote-2) y ii) definitivo, si el mecanismo ordinario no es idóneo ni eficaz en el caso particular y cuando la tutela es formulada por sujetos que ameriten especial protección constitucional, flexibilizando el juicio de procedibilidad[[2]](#footnote-3).

Particularmente, cuando lo pretendido es la reubicación laboral de servidores públicos se han fijado subreglas más rigurosas que conviene citar en esta oportunidad:

*(…) según la jurisprudencia constitucional,* ***el acto que resuelve la solicitud de traslado de un servidor vulnera o amenaza derechos fundamentales cuando*** *“(i) sea ostensiblemente arbitrario, en el sentido que haya sido adoptado sin consultar en forma adecuada y coherente las circunstancias particulares del trabajador, e implique una desmejora de sus condiciones de trabajo; y* ***(ii) afecte de una forma clara, grave y directa los derechos fundamentales del actor o de su núcleo familiar****”. Igualmente, precisó que la afectación de los derechos fundamentales alegada, primero, tiene que estar debidamente probada y, segundo, debe traducirse en cargas desproporcionadas e irrazonables para el trabajador y su familia, en el entendido de que la mayoría de los traslados ordenados por necesidad del servicio implican un margen razonable de desequilibrio en la relación familiar, pues suponen la reacomodación del servidor y cambios frente a la cotidianidad de sus labores.[[3]](#footnote-4)*

Esa afectación se puede presentar en varios eventos, a saber: i) si el traslado o la ausencia de este genera serios problemas de salud, ii) pone en peligro la vida o integridad del servidor y/o su familiar, iii) inciden, excepcionalmente, las condiciones de salud de los familiares del trabajador y, finalmente, iv) implica ruptura del núcleo familiar, visto más allá de la mera separación transitoria y de la razonabilidad de la carga que se impone con el traslado.

Circunstancias que corresponden a estudio preliminar y no implica que la vulneración alegada sea definitiva, *ya que esta se limita a determinar si se cumplen los requisitos de procedencia para que la tutela sea analizada de fondo[[4]](#footnote-5)*.

Esta sala también se ha pronunciado al respecto en ST2-0281, ST2-0099 y ST2-0071 de 2022, por señalar los casos más recientes donde se analizaron, además, cuestiones sustanciales como el derecho de petición y el debido proceso.

**6. EL CASO CONCRETO.**

**6.1.** El desacuerdo con el fallo de primera instancia plantea, esencialmente, dos temas, como se advirtió párrafos atrás, la subsidiariedad de la acción de tutela frente a la vía contencioso administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho y, por otra parte, la garantía de derechos fundamentales del actor, especialmente la salud a través del sistema de sanidad de la institución policial.

**6.2.** Al recurrente no asiste razón al exigir se acuda, previamente, al mecanismo ordinario de control judicial, pues tiene dicho el órgano de cierre constitucional que la vía contencioso administrativa no es medio adecuado, eficaz e idóneo cuando se busca impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable o si su objeto verifica solo la legalidad de la orden, no la afectación de derechos fundamentales, desplazada por la jurisdicción constitucional de manera definitiva, cuando no se protegen las prerrogativas del actor, o transitoria si lo que se previene es la lesión a través de la intervención urgente del juez de tutela.

El estudio se centra en la necesidad de intrusión constitucional, justificada en este caso por caución a la integridad física, mental y vida del patrullero DFHO. En el expediente radican medios de convicción suficientes para concluir que: i) se ha atentado contra la vida del actor; ii) sufrió daños fisiológicos y secuelas psiquiátricas y psicológicas denominadas *trastorno de estrés postraumático, trastorno de ansiedad generalizada, trastornos del inicio y mantenimiento del sueño (insomnio), apnea del sueño* y *episodio depresivo moderado*; iii) nuevamente es víctima de amenazas, al grado en que la misma Policía Nacional, por medio de Comité de Evaluación de Nivel de Riesgo lo ha calificado de *Extraordinario*; iv) esta situación incide negativamente en su estado de salud; v) informó a su superior, Comandante del DEURA, esa situación y, además, pidió traslado especial por amenaza, hacia el Departamento de Policía de Risaralda; v) en lugar de recibir respuesta del pedimento, se le dieron recomendaciones como *pernoctar* en la Estación de Policía, usar chaleco antibalas y demás.

Nótese que, en el trámite de instancia, no refutó la entidad el riesgo que sufre el patrullero, ni sería de recibo cuando la determinación del mismo estuvo a cargo de la institución; de la salud del actor, las manifestaciones se alejaron de lo esbozado en la acción, pues lejos de cuestionar la accesibilidad al sistema de sanidad, el petente expuso cómo los factores exógenos, es decir, de seguridad, le perjudican, lo que se encuentra debidamente acreditado con la historia clínica *(Pag.19 y s.s. Arch.02 del Cuad.01Primera Instancia).*

**6.3.** Aunque DFHO omitió el trámite de la Resolución No.06665 de 2018, el Departamento de Policía de Urabá no lo instruyó en ese sentido al atender la solicitud radicada el 2 de agosto de 2022, ni remitió a la autoridad competente, por lo menos no hay prueba de eso. Es decir, hace más de 8 meses se deprecó el traslado al Departamento de Policía de Risaralda, sin que a la fecha se haya resuelto de fondo por parte de la entidad demandada.

Las recomendaciones de seguridad a las que alude la *notificación de estudio de nivel de riesgo* GS-2022-053461-DEURA del 28 de noviembre de 2022 no remedian la situación del actor, ni responde afirmativa o negativamente, con la motivación que demanda, su pedimento, indefinición que exacerba el detrimento de su salud mental, perpetuando el temor y angustia producto de atentados serios contra su vida, amenazas a él y su familia más cercana y la imposibilidad de tener una vida en relativas condiciones de normalidad.

Es evidente que la ausencia de decisión sobre el traslado reclamado le genera problemas de salud, de eso dan cuenta sus antecedentes clínicos y, a la par, están en peligro su vida e integridad. Afectaciones reconocidas por la Corte Constitucional[[5]](#footnote-6), llamadas a remediarse por esta vía.

**6.4.** Por eso es procedente amparar los derechos invocados y resulta acertada la decisión rebatida. Los padecimientos en la psique del actor y la amenaza a su integridad y vida imponen, razonadamente, los actos y ordenes proferidas en primera instancia.

Con esto no se auspicia la desatención al mecanismo interno para elevar peticiones de traslado, pero el paso del tiempo y la necesidad de adoptar medidas desplazan definitivamente los instrumentos ordinarios porque, a decir verdad, el rango de protección que brindan no es suficiente, imponen dilatar la solución de las cuestiones por él planteadas, desconociendo que ya fue víctima de un atentado con secuelas que persisten a la fecha y que deben ser examinadas como concomitantes a las intimidaciones actuales.

En otras palabras, generalizar las condiciones en que el personal uniformado de la institución presta sus servicios, excluye del análisis el particular riesgo que recae sobre el actor y sus padecimientos neuropsiquiátricos que, no solamente permiten flexibilizar los requisitos de procedibilidad del amparo, sino que obligan al operador jurídico tomar acciones afirmativas que se conduelan de su especial condición mental, de ahí el mandato superior del artículo 13 constitucional.

Pretender que el patrullero se albergue indefinidamente en alguna estación de policía y permanezca alerta a nueva acción en su contra por parte de grupos delincuenciales no alivia de ningún modo su estado actual. Lo que le perjudica, según la historia clínica es, precisamente, sentirse en peligro creyendo constantemente que lo van a matar, así que las recomendaciones de seguir anticipando un eventual siniestro, con legitimas razones, no son una solución seria.

En conclusión, emerge el amparo como el único mecanismo de protección oportuno y adecuado a las garantías fundamentales invocadas por el accionante, sin perjuicio de que, la variación de la seguridad en el territorio nacional, influencia de grupos armados en la zona a la que será trasladado o de la que proviene, en su estado de salud, integración o desplazamiento de su grupo familiar, etc., le impidan realizar en debida forma nuevas solicitudes de traslado y/o a la Policía Nacional disponer como en derecho corresponda, claro está, atendiendo a las razones expuestas en esta providencia.

**7. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**Primero:** Confirmarel fallo proferido el 1 de febrero de 2023 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Quinchía.

**Segundo:** Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito posible (Art. 5o., Dto. 306 de 1992).

**Tercero:** Remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

Con salvamento de voto

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

1. Corte Constitucional en sentencias T–859 de 2004, T–800 de 2012 y T-471 de 2017. [↑](#footnote-ref-2)
2. Corte Constitucional en sentencias T-789 de 2003, T-456 de 2004, T–436 de 2005, T–108 de 2007 y T–328 de 2011, entre otras. [↑](#footnote-ref-3)
3. Corte Constitucional en sentencia T-252 de 2021, citando T-468 de 2020 y T-319 de 2016. [↑](#footnote-ref-4)
4. Ibid. [↑](#footnote-ref-5)
5. Sentencias T-109 de 2007, T-191 de 2010, T-560 de 2014 y T-489 de 2015; T-351 de 2014, T-095 de 2018 y T-386 de 2019. [↑](#footnote-ref-6)