



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

Magistrado ponente

STC358-2021

Radicación n.º 11001-02-30-000-2021-00007-00

(Aprobado en sesión virtual de veintisiete de enero de dos mil veintiuno)

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021).-

Decide la Corte la acción de tutela interpuesta por **Luis Ángel Avendaño Cortés** frente al **Consejo Superior de la Judicatura -Sala Administrativa**, el **Ministerio de Salud y Protección Social**, la **Dirección Ejecutiva de Administración Judicial**, y la **Nación, en cabeza del Señor Presidente de la República**.

ANTECEDENTES

1. El promotor del amparo reclama la protección constitucional de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la «*contradicción y defensa*», al «*libre desarrollo de la personalidad (profesión)*», a la dignidad humana, a la igualdad y al «*mínimo vital*», presuntamente conculcados por las autoridades convocadas, por las medidas tomadas para

implementar el expediente digital, y, la vacunación para contrarrestar el virus Sars-Cov-2, más conocido como Covid-19.

Reclama entonces, para la protección de las mentadas prerrogativas, que se ordene al Ministerio de Salud y Protección Social, *«ubicar a los funcionarios de la rama judicial en la fase de vacunación prioritaria donde se encuentran ubicados los docentes y la fuerza pública»*; al Consejo Superior de la Judicatura, previa vacunación de sus empleados, **i)** *«implementar de manera inmediata (...) y sin más excusas y dilaciones, el expediente digital y el litigio en línea»*; **ii)** que los funcionarios y empleados *«atiendan presencialmente en alternancia con la virtualidad hasta que sea implementada totalmente la digitalización de los expedientes y la virtualidad en general»*; e **iii)** *«implementar todas las medidas de bioseguridad para la atención presencial a los usuarios de la justicia hasta que se encuentre implementado el expediente digital»*.

2. Como sustento fáctico de lo reclamado aduce en lo esencial, y en cuanto interesa para la resolución del presente asunto, que pese a que han transcurrido *«más de 8 años»* desde que entró en vigencia el artículo 103 de la Ley 1564 de 2012, el Consejo Superior de la Judicatura sin explicación alguna, no ha concretado la implementación del *«expediente digital y el litigio en línea»*, y si bien mediante Acuerdos administrativos ha dispuesto medidas para tal efecto, es decir, la digitalización de los procesos físicos, lo cierto es que por las restricciones impuestas en virtud del Estado de Emergencia Social, Económico y Ecológico decretado por el Gobierno Nacional desde el mes de marzo del año pasado, *«los funcionarios de la rama judicial no acuden en*

su totalidad a los despacho y por ende no se encuentran digitalizados ni el 20% de los expedientes».

Señala que aunque mediante el Decreto 806 de 2012 se dictaron medidas para la implementación de *«las tecnologías de la información en las comunicaciones de las actuaciones judiciales, agilizar procesos (...) y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de la justicia»*, habida cuenta la inexistencia del expediente digital, que el Gobierno Nacional no gira los recurso económicos, y que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial *«hasta la fecha no ha contratado los equipos de digitalización»*, todos los trámites han resultado *«huérfanos»*.

Indica de otra parte, que pese a que el diseño del proceso de vacunación contra el Covid-19 se rigió por *«los principios [de] prevalencia del interesar general, solidaridad, equidad, justicia, eficacia, progresividad, transparencia y beneficencia»*, el Ministerio de Salud y Protección Social, dejando de lado *«que el acceso a la justicia es un derecho fundamental que debe garantizarse»*, no tuvo en cuenta *«a los funcionarios de la rama judicial como prioritarios»*, pues asegura, se continuará con la *«ineficacia de la rama judicial en los trámites virtuales»* y la afectación de su trabajo como abogado litigante, circunstancias todas éstas que, asegura, hacen necesaria la intervención del juez constitucional.

3. Una vez asumido el trámite, el 20 de enero de los corrientes se admitió la acción de tutela y se ordenó el traslado a los involucrados para que ejercieran su derecho a la defensa.

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS Y VINCULADOS

a. La Jefe de la Oficina Jurídica de la Procuraduría General de la Nación solicitó su desvinculación, habida cuenta que no se le endilga acción u omisión en sus actuaciones.

b. La Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social precisó, en lo fundamental, que *«ha tomado todas las medidas, incluso previa llegada de la pandemia al país, las cuales se han efectuado con el fin de garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, entendiendo que si la vida prevalece, podemos afrontar cualquier situación venidera y, por tal motivo, todas las decisiones que se han tomado para el manejo de la pandemia están basadas en la evidencia y de acuerdo a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y las organizaciones científicas nacionales e internacionales. (...) Por otro lado, el actor pretende únicamente que el juez de tutela le ordene a esta cartera ministerial que brinde información relacionada con el Plan Nacional de Vacunación, la cual, aparte de no haber sido requerida previamente por el accionante, tampoco constituye per se violación o amenaza alguna de los derechos fundamentales que se alegan: vida, salud y trabajo. En otras palabras, no puede acudir a un mecanismo residual y subsidiario como lo es la acción de tutela, para eludir la responsabilidad de haber solicitado directamente a la autoridad pública (en este caso Ministerio de Salud y Protección Social) la información que ahora se requiere mediante tutela; asimismo, tampoco se puede alegar que una información por sí sola amenace algún derecho fundamental»*.

Adicionalmente señaló, que el actor *«no acredita la configuración de los elementos y/o requisitos definidos en la jurisprudencia de la Corte para actuar en representación legal o como*

agente oficioso de terceros presuntamente afectados en sus derechos fundamentales, así mismo, de los fundamentos facticos y jurídicos narrados no aporta elemento de juicio que permita demostrar la vulneración de derechos fundamentales por este ente ministerial y demás autoridades accionadas al no señalar cual acción u omisión generan el presunto desconocimiento de sus derechos máxime si se tiene en cuenta que el proceso de priorización para el plan de vacunación aún se encuentra en marcha tal y como lo prevé la Ley 2064 de 2020».

c. Al momento de registrar el proyecto de fallo, no se habían efectuado pronunciamientos.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política es un mecanismo residual de carácter excepcional, subsidiario y preferente que permite a toda persona, sin mayores requisitos de orden formal, obtener la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, si de acuerdo con las circunstancias del caso concreto, y, a falta de otro medio legal, considera que le han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de un particular, en los casos expresamente previstos por el legislador.

2. En el presente asunto se observa que lo pretendido por el señor Avendaño Cortés a través del presente amparo, concretamente, es que se ordene, por una parte, al Ministerio de Salud y Protección Social, que en el

marco del Plan Nacional de Vacunación contra el Covid-19 se disponga la priorización de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial; y por la otra, al Consejo Superior de la Judicatura, que disponga que los ciudadanos que componen el aparato judicial *«atiendan presencialmente en alternancia con la virtualidad hasta que sea implementada totalmente la digitalización de los expedientes y la virtualidad en general»*, y se implementen todas las medidas de bioseguridad para garantizar la atención presencial en los Palacios de Justicia, pues en su sentir, las medidas tomadas por el Gobierno Nacional con el fin de conjurar la emergencia sanitaria en razón de la pandemia declarada por el virus Covid-19, no tuvieron en cuenta ese sector especial de la población y que la prestación del servicio la justicia se ha visto afectada para los ciudadanos en general, y los abogados.

3. Sin embargo, advierte la Corte que la protección solicitada resulta improcedente de conformidad con lo previsto en el numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, si se tiene en cuenta que lo que se reclama frente a las política de vacunación adoptada por el Gobierno Nacional frente a la pandemia generada por el virus Covid19 es, en últimas, la expedición de decisiones de carácter general, impersonal y abstracto, y en este sentido, tal y como lo ha sostenido de tiempo atrás esta Corte, *«La tutela no es el escenario propio ni se diseñó para exigir que se requiera a las autoridades para que haga uso de la iniciativa legislativa en un determinado tema, ni para que se modifiquen los procedimientos generales previamente delineados por el legislador (...). Parece natural que, si mediante la acción de tutela no se pueden controvertir actos de carácter general, particular y abstracto, por expresa prohibición normativa (art. 6° núm. 5° decreto 2591 de 1991), tampoco será esta la*

vía idónea para exigir la expedición de tales actos o el cambio de los que se encuentran vigentes (CSJ STC3839-2020)».

4. Ahora, frente a la inconformidad del gestor del amparo encaminada a que se ordene al Consejo Superior de la Judicatura, *«implementar de manera inmediata (...) y sin más excusas y dilaciones, el expediente digital y el litigio en línea»*, pues en su sentir, las medidas adoptadas han resultado tardías e ineficaces, habida cuenta que han pasado más de 8 años desde que entró en vigencia el artículo 103 de la Ley 1564 de 2012¹, sin aplicación real y resultados aceptables en lo que tiene que ver con la prestación del servicio de la justicia, cabe poner de presente que se incumple con el requisito de la subsidiariedad respecto de la particular temática, toda vez que el reclamante dispuso o dispone de otro medio de defensa a través del cual pudo o puede aún procurar la protección de los derechos fundamentales que estima transgredidos, y esto es, la acción cumplimiento en los términos del artículo 1° de la Ley 393 de 1997², escenario en el que podrá solicitar la concreción de la norma referida en líneas anteriores, por lo que no resulta pertinente convertir esta vía en un camino alternativo o

¹En todas las actuaciones judiciales deberá procurarse el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la gestión y trámite de los procesos judiciales, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, así como ampliar su cobertura.

Las actuaciones judiciales se podrán realizar a través de mensajes de datos. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan generar, archivar y comunicar mensajes de datos.

En cuanto sean compatibles con las disposiciones de este código se aplicará lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, las que lo sustituyan o modifiquen, y sus reglamentos.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para procurar que al entrar en vigencia este código todas las autoridades judiciales cuenten con las condiciones técnicas necesarias para generar, archivar y comunicar mensajes de datos. El Plan de Justicia Digital estará integrado por todos los procesos y herramientas de gestión de la actividad jurisdiccional por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones, que permitan formar y gestionar expedientes digitales y el litigio en línea. El plan dispondrá el uso obligatorio de dichas tecnologías de manera gradual, por despachos judiciales o zonas geográficas del país, de acuerdo con la disponibilidad de condiciones técnicas para ello.

Lea más: https://leyes.co/codigo_general_del_proceso/103.htm

² Ver CSJ STC, 4 jun. 2020. rad. 2020-00394-00.

paralelo a aquél, allegar elementos demostrativos, como los aportó al amparo.

Frente a casos de idéntica esencia al que se estudia, la Sala ha manifestado que *«la tutela fue instituida como un instrumento extraordinario para la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales de las personas, frente a la amenaza o violación que se derive de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos previstos en la ley, sin que pueda erigirse en una vía sustitutiva o alternativa de los medios ordinarios de defensa que el ordenamiento jurídico ha consagrado para salvaguardarlos, a menos que éstos se tornen ineficaces o el amparo sea invocado como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio grave e inminente... Y, de manera puntual, ha predicado que no es viable, en principio, contra un acto administrativo de carácter particular y concreto, toda vez que su control de legalidad corresponde ejercerlo a la jurisdicción especial, a través de las acciones pertinentes, en cuyo trámite es viable solicitar como medida cautelar la suspensión provisional de sus efectos, a fin de conjurar eventuales daños»* (ver entre otras, en CSJ STC2160-2020).

5. Finalmente, tampoco resulta procedente la tutela como medida transitoria para evitar un perjuicio irremediable a la aquí inconforme, pues lo cierto es que, no solo no es desconocida la difícil situación económica y social por la que está travesando el país, y por ende, la gran mayoría de sus habitantes, sino que no se allegó elemento de juicio alguno para demostrarlo, sin que sea suficiente para ello la mera manifestación de su existencia, máxime cuando a nivel nacional los Despachos judiciales han venido prestando de la mejor manera posible, y dentro de sus posibilidades, el servicio de justicia a los ciudadanos, implementando el sistema digital en cada uno de los

procesos, claro está, limitando el acceso físico a las dependencias, en aras de proteger la salud y vida de los funcionarios y emplead, *«por cuanto que sin la presencia de los supuestos del perjuicio irremediable que la doctrina constitucional reclama para su prosperidad, lo alegado tampoco cumple con las características de gravedad, inminencia y apremio de la intervención del Juez Constitucional»* (CSJ STC2632-2020).

6. En consecuencia, y sin más razones por innecesarias, se desestimaré la protección reclamada.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, **NIEGA** el amparo incoado a través de la acción de tutela referenciada.

Comuníquese lo aquí resuelto a las partes y, en oportunidad, remítase el expediente a la Corte Constitucional para que asuma lo de su cargo, en caso de no ser impugnado este fallo.



FRANCISCO TERNERA BARRIOS
Presidente de Sala



ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

Magistrado



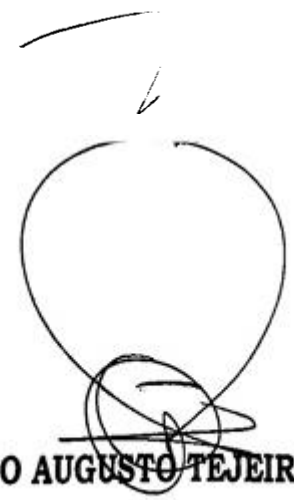
AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

Magistrado



LUIS ALONSO RICO PUERTA

Magistrado



OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

MAGISTRADO



LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA
Magistrado