



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B

Consejero Ponente: Jorge Edison Portocarrero Banguera

Bogotá, D. C., veinte (20) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Radicado : 11001-03-15-000-2025-00090-00¹
Demandante : José Dairo García Enciso
Demandado : Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B
Vinculados : Nelly Ovalle Rojas y Juan Carlos, Ana Soret y Miguel Ángel García Ovalle; Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, Tribunal Administrativo del Tolima, departamento del Tolima, Diagnósticos Cardiológicos Especializados S.A. DIACORSA, Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS E.P.S. S.A.S., Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E., Hospital Nelson Restrepo Martínez E.S.E. de Armero Guayabal, Hospital Reina Sofía de España E.S.E. de Lérida, Ministerio del Trabajo, Allianz Seguros S.A. y Previsora S.A.
Acción : Tutela
Derechos : Vida, debido proceso y acceso a la administración de justicia
Tema : Tutela contra providencia, reparación directa por falla en el servicio médico
Decisión : Sentencia de primera instancia – declara improcedente

Procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela incoada por el señor José Dairo García Enciso contra el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, debido proceso y acceso a la administración de justicia.

I. ANTECEDENTES

1.1 Contexto fáctico.

De manera preliminar, esta Sala procederá a enunciar los argumentos expuestos por el actor frente a la providencia judicial objeto de censura. Luego, se revisará lo relativo a la procedencia de la acción de tutela y, finalmente, se resolverá lo pertinente en torno a las pretensiones de este mecanismo constitucional.

La demanda de tutela.

¹ Expediente digital disponible en Samai.



José Dairo García Enciso, quien actúa en nombre propio, interpuso el presente recurso de amparo con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida, debido proceso y acceso a la administración de justicia presuntamente vulnerados por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B.

Por consiguiente, solicitó dejar sin efectos la sentencia de 19 de octubre de 2023, por medio de la cual el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B², revocó la providencia del 30 de junio de 2017, en la que el Tribunal Administrativo del Tolima negó las pretensiones formuladas en la demanda de reparación directa que promovió, junto con su familia, contra la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, el departamento del Tolima, DIACORSA Sucursal Instituto del Corazón de Ibagué -Clínica Calambeo-, el Hospital Reina Sofía de España de Lérida E.S.E., el Hospital Nelson Restrepo Martínez de Armero Guayabal E.S.E., el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E. y el médico Pedro Nel Suárez (expediente 73001-23-31-000-2011-00144-02), para acceder parcialmente³ a ellas. En su lugar, pidió que se ordene a la autoridad accionada emitir una nueva decisión en la que se conceda la totalidad de las súplicas del aludido asunto contencioso-administrativo.

Hechos⁴.

Relata el actor que el 15 de febrero de 2009 Arnobis García Ovalle (q. e. p. d.) falleció, como consecuencia de que “*no [se] le prestó la atención médica oportuna para contrarrestar los efectos del veneno que había ingerido*” el 19 de enero de ese año para quitarse la vida.

Que, por lo anterior, instauró, junto con su familia, demanda de reparación directa contra la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, el departamento del Tolima, DIACORSA Sucursal Instituto del Corazón de Ibagué -Clínica Calambeo-, el Hospital Reina Sofía de España de Lérida E.S.E., el Hospital Nelson Restrepo Martínez de Armero Guayabal E.S.E., el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E. y el médico Pedro Nel Suárez (expediente 73001-23-31-000-2011-00144-02), con el propósito de que se les declarara administrativamente responsables por

² C. P. Martín Bermúdez Muñoz.

³ Por cuanto declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y del departamento del Tolima y reconoció los perjuicios morales en un valor menor al solicitado, así como también negó el monto pretendido por daño a la vida en relación y la condena en costas deprecada.

⁴ Visibles en el escrito de tutela en el expediente digital en SAMAI, índice 00002.



los perjuicios ocasionados con el deceso del señor Arnobis García Ovalle (q. e. p. d.) y se ordenara la correspondiente compensación económica.

Que, de ese asunto ordinario conoció el Tribunal Administrativo del Tolima que, el 30 de junio de 2017 negó las pretensiones, al estimar que *«concorre en el presente caso una de las causales exonerativas de responsabilidad estatal, como es el hecho exclusivo y determinante de la víctima, al ser el joven Arnobis García Ovalle el promotor de su propia muerte, en tanto, fue él mismo quien ingirió el veneno de manera voluntaria»* y, *“no se advierte que ese desenlace se haya derivado [...] de la atención médica brindada [...], como tampoco existe prueba que permita concluir que se le restaron probabilidades de subsistencia»*.

Sostiene que, inconformes con la anterior decisión, interpusieron recurso de apelación, desatado el 19 de octubre de 2023⁵ por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, en el sentido de revocarla, para, en su lugar, acceder parcialmente a las súplicas, con fundamento en que, *“con el dictamen pericial solicitado por la parte demandante y rendido por el Instituto de Medicina Legal, está probado que en [la Clínica Calambeo] no se le prestó al paciente la atención médica oportuna y adecuada para contrarrestar o eliminar los efectos del herbicida ingerido; sin embargo, en aplicación del artículo 2357 del Código Civil [se debía reducir] el valor de la condena en un 50%, porque de las mismas pruebas se aprecia que la víctima directa se expuso imprudentemente al daño al ingerir, con fines suicidas, un veneno en dosis muy altas, cuya toxicidad era letal”*.

Argumenta que la providencia objeto de censura incurre en *“falta de motivación, como de [...] congruencia, desconociendo la sana crítica [y] vulnerando”* sus garantías superiores, porque no tuvo en cuenta que (i) se *“echa de menos la falta al deber de probar del condenado”*; y (ii) *en ninguna parte [se] afirm[ó] que el paciente tom[ó] un t[ó]xico para quitarse la vida”*.

II. TRÁMITE PROCESAL

Por satisfacer los requisitos formales, esta Corporación, a través de auto de 20 de enero de 2025, admitió la presente acción de tutela. En dicha decisión se (i) ordenó notificar al Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B; y (ii) dispuso

⁵ Cabe precisar que, el consejero de Estado Fredy Ibarra Martínez salvó voto, al considerar que *“las súplicas no debieron prosperar, porque, se configuró el hecho exclusivo de la víctima como causal eximente de responsabilidad; en efecto, la indebida prestación del servicio médico en la Clínica Calambeo no fue determinante para la ocurrencia del daño, por el contrario, la intervención de la víctima fue la causa necesaria y eficiente para ello, en tanto que el daño se produjo debido a la ingesta de una dosis de veneno que, según el dictamen pericial, era fulminante”*.



vincular a Nelly Ovalle Rojas y Juan Carlos, Ana Soret y Miguel Ángel García Ovalle; a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, al Tribunal Administrativo del Tolima, al departamento del Tolima, a Diagnósticos Cardiológicos Especializados S.A. DIACORSA -Clínica Calambeo-, a la Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS E.P.S. S.A.S., al Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E., al Hospital Nelson Restrepo Martínez E.S.E. de Armero Guayabal, al Hospital Reina Sofia de España E.S.E. de Lérída, al Ministerio del Trabajo, a Allianz Seguros S.A. y a la Previsora S.A., en los términos del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991.

2.1 Contestaciones de la acción.

2.1.1 El Hospital Nelson Restrepo Martínez E.S.E. de Armero Guayabal⁶ pidió que se declare improcedente la acción de tutela de la referencia, comoquiera que *“se pretende constituir la acción de tutela en una tercera instancia, buscando que el fallo [reprochado] sea acorde a las premisas argumentativas de la parte actora”*.

2.1.2 La Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS E.P.S. S.A.S. en liquidación⁷ adujo que *“no tiene injerencia alguna frente a las inconformidades que expone el accionante, toda vez que no se encuentra legitimado en la causa para desplegar acciones en su favor”*.

2.1.3 El Hospital Reina Sofia de España E.S.E. de Lérída⁸ se opuso a la prosperidad de las pretensiones de este mecanismo constitucional, en virtud que *“toda la argumentación que ha expuesto [el] accionante, a lo largo de su escrito contenido en el libelo introductorio, [...] consiste en [...] una [...] presunta violación a derechos fundamentales, [porque] no se accedió a la totalidad de las pretensiones de la demanda [ordinaria], especialmente en el monto de los presuntos perjuicios causados”*

Agregó que, no se satisface el requisito de procedibilidad de la inmediatez, por cuanto *“la sentencia [censurada] fue notificada por edicto el 5 de diciembre de 2023 y quedo ejecutoriada el 11 de diciembre [siguiente], luego la tutela se ha presentado un año, un mes y 9 días después de su ejecutoria”*.

⁶ Índice 00008 de Samai.

⁷ Índice 00009 de Samai.

⁸ Índice 00010 de Samai.



2.1.4 El Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E.⁹ solicitó no acceder al amparo deprecado, dado que *“el juzgador de segunda instancia realizó una sana crítica y [...] un estudio minucioso tanto de la demanda, de las contestaciones, de las pruebas arrojadas al expediente, emitiendo fallo objetivo no vulnerativo de los derechos [...] argüidos por el”* demandante.

Por otra parte, expuso que *“a la fecha de presentación de la acción de tutela ya habían vencido los seis meses que tenía el actor para radicar[la] [...] contra la mentada providencia”* objeto de inconformidad.

2.1.5 La Previsora S.A.¹⁰ indicó que esta acción de tutela se utiliza como *“un nuevo medio de defensa, por demás adicional al proceso ordinario que se tramitó ante el tribunal Administrativo del Tolima y la subsección B de la Sección Tercera del [...] Consejo de Estado, con el que se pretende sustituir a la autoridad competente, siendo ello una vía judicial paralela para enmendar deficiencias que se suscitaron en el trámite ordinario, errores procesales o recuperar oportunidades vencidas”*.

2.1.6 Allianz Seguros S.A.¹¹ señaló que *“la providencia acusada, es del 19 de octubre de 2023, la cual fue debidamente notificada a las partes [...] el 5 de diciembre de 2023 [...] y la acción de tutela fue admitida el 20 de enero de 2025, por fuera del plazo de los seis (06) meses, estipulado por el Consejo de Estado”*.

Además, afirmó que *“el proceso fue debidamente terminado, por lo que no es viable entrar en debate sobre la legalidad de la decisión judicial, cuando los demandantes ya fueron debidamente indemnizados desde hace más de un año”*, sin que este mecanismo constitucional esté destinado *“a cubrir [sus] intereses [...] [por] no encontrarse conformes con la sentencia [...]”*, porque lo que realmente persiguen es el reconocimiento de mayores perjuicios.

2.1.7 El Director territorial Tolima del Ministerio de Trabajo¹² deprecó su desvinculación de este trámite por carecer de legitimación en la causa por pasiva, puesto que *“no fue ante quien se presentó solicitud alguna, ni es [el] encargad[o] [...] dentro de las competencias otorgadas por la ley para conocer de los asuntos de la litis”*.

⁹ Índice 00014 de Samai.

¹⁰ Índice 00015 de Samai.

¹¹ Índice 00017 de Samai.

¹² Índice 00019 de Samai.



2.1.8 El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B¹³ aseveró que *“no participar[á] en la acción de tutela de la referencia como parte ni como tercero y acatar[á] estrictamente las disposiciones que se adopten en ella”*.

2.1.9 Los señores Nelly Ovalle Rojas y Juan Carlos, Ana Soret y Miguel Ángel García Ovalle¹⁴ pidieron el amparo de *“los mismos derechos [...] fundamentales descritos en la tutela presentada por JOS[É] DAIRO GARC[Í]A ENCISO, al haberse presentado en la sentencia de octubre 19 de 2023, por parte de la Subsección B, de la Sección Tercera, del [...] Consejo de Estado, falta en la valoración de las pruebas afectando [...] la sana cr[í]tica”*.

2.1.10 La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, el Tribunal Administrativo del Tolima, el departamento del Tolima y la sociedad Diagnósticos Cardiológicos Especializados S.A. DIACORSA -Clínica Calambeo- guardaron silencio en la oportunidad prevista para el efecto.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia.

Esta Corporación es competente para resolver la presente acción de tutela en virtud de las reglas de reparto contenidas en los Decretos 1382 de 2000, 1983 de 2017 y 333 de 2021.

3.2 La acción.

Como se sabe, la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 1983 de 2017, como mecanismo directo y expedito para la protección de los derechos fundamentales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un trámite preferente y sumario, la protección inmediata de ellos cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

3.3 Cuestión preliminar.

¹³ Índice 00021 de Samai.

¹⁴ Índice 00027 de Samai.



3.3.1 Solicitud de coadyuvancia.

Los señores Nelly Ovalle Rojas y Juan Carlos, Ana Soret y Miguel Ángel García Ovalle, quienes integraron el extremo activo en la acción de reparación directa con radicado 73001-23-31-000-2011-00144-02, en la que se profirió la providencia objeto de reproche, piden se les tenga como coadyuvantes del actor, al considerar que, en dicho pronunciamiento, se atentó contra la sana crítica al efectuar una valoración indebida de las pruebas.

Al respecto, se advierte que la coadyuvancia es una figura procesal por medio de la cual alguien acude a una controversia judicial, con el objeto de apoyar la prosperidad de las aspiraciones del demandante u oponerse a ellas (es decir, acompañar al demandado), y así salvaguardar sus propios intereses, de acuerdo con el inciso 2⁰¹⁵ del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 71¹⁶ del Código General del Proceso (CGP), aplicable a las acciones de tutela en virtud de los artículos 4¹⁷ del Decreto 306 de 1992¹⁸ y 2.2.3.1.1.3¹⁹ del Decreto 1069 de 2015²⁰ y de lo precisado por la Corte Constitucional²¹.

En ese orden de ideas, comoquiera que los señores Nelly Ovalle Rojas y Juan Carlos, Ana Soret y Miguel Ángel García Ovalle están habilitados para intervenir en el presente asunto, puesto que fueron vinculados como terceros con interés porque, junto al accionante, instauraron la demanda de reparación directa con radicado 73001-23-31-000-2011-00144-02 y expusieron las razones por las cuales se deben atender las pretensiones del mecanismo constitucional, se accederá a su solicitud de coadyuvancia.

3.4 Problema jurídico.

Se contrae a determinar si es dable a través de la acción de tutela, examinar el eventual quebranto de derechos fundamentales que pueda comportar el fallo de 19

¹⁵ "Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud".

¹⁶ "Quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia[...]".

¹⁷ "Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho decreto".

¹⁸ "Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991".

¹⁹ "Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código General del Proceso, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto".

²⁰ "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho".

²¹ Sentencia T-70 de 2018, M. P. Alejandro Linares Cantillo.



de octubre de 2023, por medio del cual el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B revocó la providencia del 30 de junio de 2017, con la que el Tribunal Administrativo del Tolima negó las pretensiones formuladas en la demanda de reparación directa promovida por el tutelante, junto con su familia, contra la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, el departamento del Tolima, DIACORSA Sucursal Instituto del Corazón de Ibagué -Clínica Calambeo-, el Hospital Reina Sofía de España de Lérica E.S.E., el Hospital Nelson Restrepo Martínez de Armero Guayabal, el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué E.S.E. y el médico Pedro Nel Suárez (expediente 73001-23-31-000-2011-00144-02), para acceder parcialmente a ellas; y, en caso afirmativo, si se han vulnerado las garantías superiores a la vida, debido proceso y acceso a la administración de justicia invocadas en la solicitud de amparo.

3.5 La acción de tutela contra providencias judiciales.

El debate jurisprudencial sobre la procedencia de la tutela contra decisiones judiciales tiene génesis en la sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional que declaró la inexecutable del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991. Más adelante, la misma Corte permitió de manera excepcional y frente a la amenaza de derechos fundamentales, el reexamen de la decisión judicial en sede de tutela, con la finalidad de establecer si el fallo judicial se adoptó, en apariencia revestido de forma jurídica, cuando en realidad envolvía una vía de hecho.

La vía de hecho entendida como una manifestación burda, flagrante y desprovista de todo vestigio de legalidad, inspiró la posibilidad de instaurar la acción de tutela contra decisiones judiciales, pues no obstante el reconocimiento del principio de autonomía funcional del juez, quien la administra quebranta, bajo la forma de una providencia judicial, derechos fundamentales.

La evolución de la jurisprudencia condujo a que desde la sentencia T-231 de 1994 se determinaran cuáles defectos podían conducir a que una sentencia fuera calificada como vía de hecho, para lo cual sostuvo que esta se configura cuando se presenta, al menos, uno de los siguientes vicios o defectos protuberantes: (i) defecto sustantivo, que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable; (ii) defecto fáctico, que ocurre cuando resulta indudable que el juez carece de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iii) defecto orgánico,



se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; y (iv) defecto procedimental, que aparece en aquellos eventos en los que se actúa completamente al margen del proceso establecido.

Esta doctrina constitucional ha sido reiterada en varias decisiones de unificación proferidas por la sala plena de la Corte Constitucional, entre las cuales están las sentencias SU-1184 de 2001 y SU-159 de 2002. Posteriormente, mediante sentencia C-590 de 2005, destacó el carácter excepcional de la acción de tutela, vale decir cuando de manera protuberante se vulneran o amenazan derechos fundamentales.

Así las cosas, se determinaron los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, con la finalidad de destacar los eventos excepcionales de aplicación, los cuales deben satisfacerse plenamente para identificar cuándo una sentencia judicial puede someterse al examen de orden estrictamente constitucional, en aras de precisar si con la actuación se afectan derechos de relevancia constitucional o si no alcanza a vulnerarlos porque se profirió dentro del marco de actuación propio de los órganos judiciales ordinarios.

Tales presupuestos son: (i) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. (ii) Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iustfundamental* irremediable. (iii) Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. (iv) Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora. (v) Que el actor identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos quebrantados y que lo hubiere alegado en el proceso judicial siempre que esto hubiese sido posible. (vi) Que no se trate de sentencias de tutela, en consideración al riguroso proceso de selección que hace la Corporación.

Asimismo, se rediseñó el ámbito de comprensión de la acción de tutela contra sentencias judiciales y quedó superada la noción de vía de hecho por la de causales genéricas de procedibilidad con el propósito de destacar su excepcionalidad contra



decisiones judiciales, la cual solamente cuando tenga indudable relevancia constitucional resulta procedente.

Al respecto, la Corte indica que los defectos o vicios que debe presentar la decisión que se juzga, son: (i) defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece de competencia; (ii) defecto procedimental absoluto, se origina cuando el juez actúa completamente al margen del procedimiento establecido; (iii) defecto fáctico, que surge cuando el juzgador carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iv) defecto material o sustantivo, cuando se funda la decisión en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre las consideraciones y la decisión; (v) error inducido, se da cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y esto lo condujo adoptar una decisión que afecta derechos fundamentales; (vi) decisión sin motivación, que implica el incumplimiento por parte de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones; (vii) desconocimiento del precedente, según la Corte Constitucional, en estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental quebrantado; y (viii) violación directa de la Constitución, que procede cuando la decisión judicial supera el concepto de vía de hecho, vale decir, en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, sí se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.

Por otra parte, se destaca que la sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, en un principio había sostenido que la acción de tutela resultaba improcedente para controvertir decisiones judiciales²², rectificó su posición mediante sentencia de 31 de julio de 2012²³, en el sentido de disponer que la acción constitucional es procedente contra providencias, cuando vulneren derechos fundamentales, con observancia de los parámetros fijados jurisprudencialmente, así como los que en el futuro determine la ley y la jurisprudencia; lineamientos que esta subsección con anterioridad al fallo citado ha

²² Sobre el particular pueden consultarse las siguientes providencias de la sala plena de lo contencioso-administrativo del Consejo de Estado: 1) 29 de enero de 1992, AC – 009, C. P. Dolly Pedraza de Arenas. 2) 31 de enero de 1992, AC – 016, C. P. Guillermo Chahín Lizcano. 3) 3 de febrero de 1992, AC – 015, C. P. Luis Eduardo Jaramillo. 4) 27 de enero de 1993, AC-429, C. P. Carlos Arturo Orjuela Góngora. 5) 29 de junio de 2004, exp. 2000-10203-01, C. P. Nicolás Pájaro Peñaranda. 6) 2 de noviembre de 2004, exp. 2004-0270-01, C. P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. 7) 13 de junio de 2006, exp. 2004-03194-01, C. P. Ligia López Díaz. 8) 16 de diciembre de 2009, exp. 2009-00089-01, C. P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

²³ Expediente 11001-03-15-000-2009-01328-01. C. P. María Elizabeth García González.



aplicado en los términos antes expuestos²⁴.

3.6 Requisito de la subsidiariedad de la acción de tutela.

El carácter subsidiario de la acción de tutela hace referencia a que solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, sin embargo, no debe perderse de vista que aunque el trámite de esta acción es preferente y sumario, regido por los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia, su carácter es eminentemente residual y subsidiario, es decir, que únicamente procede en aquellos eventos en que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que permita solicitar ante los jueces la protección de los derechos, salvo que se pretenda evitar la causación de un perjuicio irremediable.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional²⁵ y ante la naturaleza eminentemente subsidiaria de la acción de tutela, es menester que quien deprecia el amparo de un derecho fundamental haya agotado **todos** los mecanismos de defensa que el ordenamiento jurídico pone a su disposición, previa la interposición de la acción.

De lo anotado se puede concluir, entonces, que la acción de tutela no solo es improcedente cuando el accionante aún cuenta (o contó) con otro medio de defensa, sino también cuando este tiene (o tuvo) la posibilidad de acudir ante las autoridades que presuntamente han quebrantado sus derechos constitucionales fundamentales a efectos de solicitar de ellas una respuesta favorable o la satisfacción de sus intereses.

De manera que la falta de diligencia del demandante, entendida como la renuencia o el uso tardío de los medios ordinarios de defensa previstos en la normativa legal, constituye una causal válida para declarar la improcedencia de la acción constitucional frente al caso particular²⁶.

²⁴ Entre otras, de esta subsección pueden consultarse las siguientes providencias: **1)** 28 de agosto de 2008, exp. 2008-00779-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **2)** 22 de octubre de 2009, exp. 2009-00888-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **3)** 22 de octubre de 2009, exp. 2009-00889-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **4)** 3 de febrero de 2010, exp. 2009-01268-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **5)** 25 de febrero de 2010, exp. 2009-01082-01, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **6)** 19 de mayo de 2010, exp. 2010-00293-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **6)** 28 de junio de 2011, exp. 2010-00540-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **7)** 30 de noviembre de 2011, exp. 2011-01218-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **8)** 2 de febrero de 2012, exp. 2011-01581-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **9)** 23 de febrero de 2012, exp. 2011-01741-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **10)** 15 de marzo de 2012, exp. 2012-00250-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve.

²⁵ Corte Constitucional, T-480 de 2011, entre otras.

²⁶ En esos términos lo precisó la Corte Constitucional en sentencia T-375 de 2018, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Así entonces, también ha previsto la jurisprudencia constitucional que el recurso de amparo no es procedente cuando el marco jurídico ofrece otro mecanismo para la protección de los derechos, sin embargo, si el sistema normativo dispone de otras herramientas jurídicas para el amparo de los derechos, estas deben ser suficientemente eficaces para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, pues de lo contrario la acción de tutela procede de manera transitoria.

En otras palabras, si la situación fáctica es de tal gravedad que los recursos ordinarios resultan ineficaces para defender los derechos fundamentales, el juez de tutela debe adoptar las medidas necesarias que neutralicen las causas de vulneración o amenaza con la finalidad de evitar un menoscabo o de hacer cesar una violación a prerrogativas inalienables.

Ahora bien, el perjuicio se considera irremediable cuando concurren unas circunstancias específicas que, si bien deben ser valoradas en cada caso concreto, deben acreditarse los siguientes supuestos: “(i) el perjuicio debe ser inminente, es decir, no basta con que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño; (ii) el perjuicio que se cause sea grave, lo que implicaría, en consecuencia, un daño de gran intensidad sobre la persona afectada; (iii) las medidas que se requieran para evitar la configuración sean urgentes; y (iv) la acción es impostergable, es decir, en caso de aplazarse la misma sea ineficaz por inoportuna”²⁷.

En consecuencia, cuando el caso bajo estudio reúna los anteriores requisitos se hará necesaria la intervención del juez constitucional para el restablecimiento de los derechos involucrados a través de medidas inmediatas de protección, imponiéndose en este evento la tutela como mecanismo transitorio mientras el juez competente decide de fondo la acción correspondiente²⁸.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional²⁹ ha precisado que el perjuicio irremediable debe ser probado por la persona que lo alega, pues si bien no es dable exigir el cumplimiento de una carga probatoria rigurosa en asuntos donde se discute la violación de derechos fundamentales, el tutelante debe demostrar al menos someramente los posibles perjuicios que se llegaren a originar en los hechos que motivaron la presentación de la solicitud de amparo, por cuanto al juez

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-003 de 2022. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

²⁸ Consejo de Estado, sección segunda, sentencias AC-2010-00032 de 18 de marzo de 2010, y AC-2010-01795-01 de 9 de diciembre de 2010.

²⁹ Corte Constitucional, auto 164 de 21 de julio de 2011, M. P. María Victoria Calle Correa.



constitucional no le concierne probar las circunstancias fácticas en que se fundamenta la acción de tutela, salvo que sea evidente la inminencia del perjuicio.

3.7 Requisito general de la inmediatez.

Para determinar la procedencia de esta acción constitucional, se debe precisar que la jurisprudencia constitucional³⁰ ha establecido para tal propósito varios requisitos generales, entre los que se encuentra la inmediatez.

Adicionalmente, es necesario precisar que, el Consejo de Estado, mediante sentencia del 5 de agosto de 2014, expediente 11001-03-15-000-2012-02201-01³¹, en cuanto al presupuesto de la inmediatez, precisó como término razonable para ejercer la acción de tutela contra providencias judiciales dictadas por la jurisdicción contencioso-administrativa, seis (6) meses contados a partir de su notificación o ejecutoria.

Para arribar a la anterior conclusión, el Consejo de Estado sostuvo que, aunque el presupuesto de inmediatez es exigible para todas las acciones de tutela, lo cierto es que, cuando se trata de un recurso de amparo contra providencias judiciales, el lapso de seis (6) meses se justifica como resultado de la garantía de los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, sin contar que, con ello se pueden vulnerar derechos de terceros.

Sin perjuicio de lo expuesto, en dicha providencia se advirtió que resulta indispensable analizar la situación concreta sometida al juez de tutela, en particular, *“(i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado;”*³² *(iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición*^{33, 34}.

De igual modo, se aceptó que, conforme a la jurisprudencia constitucional³⁵, existen

³⁰ Corte Constitucional, SU-128 de 2021, M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

³¹ Demandante: Alpina Productos Alimenticios S. A., Accionada: Sección Primera, Consejo de Estado, C. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

³² Sentencia SU-961/99.

³³ Sentencia T-814/05. Ver también, Sentencia T-728/02.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-189 de 2009.

³⁵ Sentencia T-584 de 2011.



dos excepciones a la aplicación del requisito de inmediatez, estas son: “(i) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación es continua y actual. Y (ii) cuando la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, hace desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”. Situaciones que deberán ser analizadas en cada caso, en el evento en que se acuda a la tutela en un término superior al mencionado (6 meses).

3.8 Solución al caso concreto.

En el asunto *sub judice* la Sala evidencia que la inconformidad del actor consiste en que en la providencia censurada se trasgredió el principio de congruencia, “desconociendo la sana crítica [y] vulnerando” sus garantías superiores, porque no tuvo en cuenta que (i) se “echa de menos la falta al deber de probar del condenado”; y (ii) en ninguna parte [se] afirm[ó] que el paciente tom[ó] un t[ó]xico para quitarse la vida”.

En ese orden de ideas, se tiene que la acción de tutela de la referencia no colma la exigencia de procedibilidad de la subsidiariedad, por cuanto para decidir sobre el aludido presunto desconocimiento del principio de congruencia, el ordenamiento jurídico prevé otro instrumento judicial, esto es, el recurso extraordinario de revisión.

Lo anterior, habida cuenta que, dentro de las causales de procedencia del mencionado mecanismo, se encuentra la consagrada en el numeral 5 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)³⁶, consistente en “[e]xistir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación”, la cual se configura, entre otras situaciones, cuando la providencia desconoce el referido principio, tal como lo anotó esta Corporación³⁷ en los siguientes términos:

“[...] la jurisprudencia de la Sala Plena Contenciosa ha indicado que debe aceptarse que la causal 6ª del artículo 188 del C.C.A., hoy 5 del artículo 250 del CPACA, por nulidad originada en la sentencia, se configura, entre otras razones, cuando al

³⁶ Comoquiera que la sentencia atacada quedó ejecutoriada el 13 de marzo de 2024, esto es, en vigor del referido ordenamiento, este le resulta aplicable al recurso extraordinario de revisión que contra aquella eventualmente se interponga.

³⁷ Sala especial 22 de lo contencioso-administrativo, providencia de 2 de febrero de 2016, expediente: 11001-03-15-000-2015-02342-00.



demandado se le condena por cantidad superior, o por objeto distinto del pretendido en la demanda o por causa diferente a la invocada en la misma.

Circunstancia que también podría encuadrarse en la causal de falta de competencia, en este caso, en cuanto el juez se pronuncia por fuera de los límites impuestos en la causa petendi.

Ello significa que es procedente el recurso extraordinario de revisión contra los fallos dictados por esta jurisdicción en segunda instancia o única, si se alega el desconocimiento del **principio de la congruencia**, que en últimas implica una actuación sin competencia.

[...] la causal de revisión contenida en el numeral 5° del artículo 250 del CPACA - antes 6 del artículo 188 del C.C.A.-, es decir, nulidad originada en la sentencia, se puede configurar cuando el fallo objeto de revisión ha desatendido la congruencia [...] pues [...] el fallador incurre en una clara violación del debido proceso, artículo 29 constitucional, dado que la providencia proferida en esos términos resulta contraria a las formas propias de cada juicio, en específico, la falta de competencia del juez para abordar asuntos frente a los cuales no se podía pronunciar”.

Desde esta perspectiva, se colige que el recurso extraordinario de revisión comporta un instrumento judicial apropiado para corregir yerros, como el desconocimiento del principio de congruencia, contenidos en providencias ejecutoriadas, con la finalidad de preservar el sistema normativo y alcanzar la justicia material, el cual está supeditado a la configuración de alguna de las causales expresamente enunciadas en el artículo 250 del CPACA, en asuntos tramitados ante la jurisdicción contencioso administrativa.

De acuerdo con lo anotado, se colige que el demandante cuenta con otro mecanismo de defensa en el que puede exponer sus inconformidades frente al desconocimiento del principio de congruencia.

Resulta oportuno señalar que, ante la naturaleza eminentemente subsidiaria de la acción de tutela, es indispensable que quien depreca el amparo de un derecho fundamental haya agotado todos los mecanismos de defensa judicial que el ordenamiento jurídico pone a su disposición, previa la interposición de la acción.

Así las cosas, la solicitud de amparo no satisface el requisito de la subsidiariedad y la tutela no se instituyó como un mecanismo alternativo o una instancia adicional para atender cuestiones que deben ser dirimidas al interior de otras diligencias judiciales o administrativas.

En tales condiciones (la existencia de otros medios de defensa), es aplicable la preceptiva del numeral 1 del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, norma que guarda estricta armonía con el artículo 86 de la Constitución Política, en atención a la cual la acción de tutela *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro*



*medio de defensa judicial*³⁸.

Por otra parte, para dilucidar si en el asunto *sub judice* se colma la exigencia de inmediatez, se evidencia que la providencia atacada quedó ejecutoriada el 5 de diciembre de 2023³⁹ y la solicitud de amparo se instauró el 14 de enero de 2025, es decir, luego de 1 año, 1 mes y 9 días.

En ese orden de ideas, pese a que el lapso de seis (6) meses dentro de los cuales se debe incoar la tutela contra providencias dictadas en el marco de las acciones o medios de control que se tramitan en la jurisdicción contencioso-administrativa comporta una regla jurisprudencial, en el *sub lite* el tutelante no justificó debidamente su omisión de instaurarla en ese término, motivo por el cual la Sala encuentra que el requisito de inmediatez no se satisface.

Ahora bien, cabe precisar que, aunque se observa que el 18 de diciembre de 2023 el demandante presentó solicitud de aclaración y adición⁴⁰ del fallo reprochado, lo cierto es que, con auto de 12 de abril de 2024⁴¹ aquella fue rechazada por extemporánea con fundamento en que «*la notificación de la sentencia se realizó por edicto electrónico desfijado el 5 de diciembre de 2023, por lo que el término de ejecutoria de esta venció el 11 de diciembre siguiente*».

Además, en ese proveído también se advirtió que, “[e]n cualquier caso, de la revisión de la solicitud de aclaración y adición [se] encuentra que no habría lugar a acceder a ell[a], pues es evidente que lo resuelto no ofrece motivo de duda ni se dejó de resolver algún extremo de la litis. En realidad, lo que la parte demandante pretende es que se modifique lo decidido en segunda instancia con el fin que se reconozcan ciertos perjuicios que no fueron demostrados en el proceso”, lo que conlleva a concluir que, se usó para revivir términos, por ende, la inmediatez se debe contabilizar desde la ejecutoria de la sentencia censurada.

IV. DECISIÓN

Por las razones expuestas, la Sala considera que en el presente asunto el demandante no acreditó el cumplimiento de los requisitos de subsidiariedad e

³⁸ Artículo 86 de la Carta Política.

³⁹ Notificada por edicto fijado el 1° de diciembre de 2023 y desfijado el 5 siguiente.

⁴⁰ Visible en los índices 00140 y 00141 del expediente de reparación directa con radicado 73001-23-31-000-2011-00144-02 de Samai.

⁴¹ Visible en el índice 00145 del expediente de reparación directa con radicado 73001-23-31-000-2011-00144-02 de Samai.



inmediatez, razón por la cual, se declarará la improcedencia de la acción de amparo frente a la protección de los derechos fundamentales invocados.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución Política,

FALLA:

PRIMERO. ACEPTAR la solicitud de coadyuvancia formulada por los señores Nelly Ovalle Rojas y Juan Carlos, Ana Soret y Miguel Ángel García Ovalle, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo de los derechos fundamentales a la vida, debido proceso y acceso a la administración de justicia invocados por el señor José Dairo García Enciso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. NOTIFICAR esta sentencia a las partes por el medio más expedito, en la forma y término previstos en el Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. Si el presente fallo no es impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, como lo prevé el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, **ENVIAR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

Firmado electrónicamente
JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA

Firmado electrónicamente Firmado electrónicamente
JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR ELIZABETH BECERRA CORNEJO

Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada Samai. En consecuencia, se garantiza su autenticidad. Integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.