



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., trece (13) de octubre de dos mil quince (2015).

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00.
Solicitud de aclaración auto.
Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

El actor, en escrito visible a folio 160 del cuaderno contentivo de la solicitud de la medida cautelar, pide la aclaración del auto de 27 de agosto de 2015, a través del cual esta Sala Unitaria denegó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución núm. 1216 de 20 de abril de 2015, ***“Por medio de la cual se da cumplimiento a la orden cuarta de la sentencia T-970 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional en relación con las directrices para la organización y funcionamiento de los Comités para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad”***, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

I-. ANTECEDENTES.

La demanda.

El ciudadano **MARCO FIDEL RAMÍREZ ANTONIO**, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 del C.P.A.C.A., presentó demanda ante esta Corporación, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución núm. 1216 de 20 de abril de 2015, "***Por medio de la cual se da cumplimiento a la orden cuarta de la sentencia T-970 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional en relación con las directrices para la organización y funcionamiento de los Comités para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad***", expedida por el Ministro de Salud y Protección Social y expresamente solicitó, como medida cautelar, la suspensión provisional de sus efectos, en virtud de lo establecido en numeral 3º del artículo 230 del C.P.A.C.A.

II. PROVIDENCIA OBJETO DE LA SOLICITUD DE ACLARACIÓN.

Mediante proveído de 27 de agosto de 2015, esta Sala Unitaria denegó la medida cautelar solicitada por el actor, con fundamento en las siguientes argumentaciones, que se resumen así:

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

- Que el acto administrativo acusado, esto es, la Resolución núm. 1216 de 20 de abril de 2015, se limitó a dar cumplimiento a las órdenes impartidas en el numeral cuarto de la parte resolutive de la Sentencia de la Corte Constitucional T-970 de 2014, que estableció lo siguiente:

"CUARTO: ORDENAR al Ministerio de Salud que en el término de 30 días, contados a partir de la comunicación de esta providencia, emita una directriz y disponga todo lo necesario para que los Hospitales, Clínicas, IPS, EPS y, en general, prestadores del servicio de salud, conformen el comité interdisciplinario del que trata esta sentencia y cumplan con las obligaciones emitidas en esta decisión. De igual manera, el Ministerio deberá sugerir a los médicos un protocolo médico que será discutido por expertos de distintas disciplinas y que servirá como referente para los procedimientos tendientes a garantizar el derecho a morir dignamente."

- Que la Corte Constitucional fue enfática al señalar que el derecho fundamental a la muerte digna había sido regulado y reglamentado en su propia Jurisprudencia y las órdenes impartidas al Ministerio de Salud y Protección Social, se limitaban a desarrollar aspectos relacionados con las funciones propias de la Administración, las cuales no tenían ninguna incidencia en los elementos esenciales de los preceptos constitucionales invocados como violados, esto es,

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

los artículos 11, 18, 121, 150, numeral 10, 152, literal a) y 189, numeral 11.

- Que en la parte introductoria de la Resolución mencionada, se explica que su fundamento jurídico es el cumplimiento de la sentencia T-970 de 2014, proferida por la Corte Constitucional y que lo allí desarrollado obedece únicamente a las órdenes perentorias que dicho pronunciamiento consagró.
- Que los artículos 2º y 4º de la Resolución núm. 1216 de 20 de abril de 2015, no hacen cosa distinta que reproducir el concepto de *enfermo terminal* que establece el artículo 2º de la Ley 1733 de 2014, el cual también es referido en el numeral 3.2.10 de la parte considerativa de la sentencia T-970 de 2014 y advierten que la persona que padece esa condición tiene el derecho a acceder, en cualquier momento, a los cuidados paliativos reglamentados por dicha norma.
- Que el artículo 3º del acto demandado, titulado: "*Criterios de la garantía del derecho fundamental a morir con dignidad*", es un resumen literal del numeral 7.2.12 de la parte considerativa de la sentencia T-970 de 2014, en el cual ni se

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

agregan ni se suprimen los criterios desarrollados por la propia Corte Constitucional.

- Que el Capítulo II de la Resolución en comento, que va del artículo 5º al 14, es su columna vertebral y se fundamenta en lo estrictamente consagrado en los numerales 7.2.5 a 7.2.10 de la parte considerativa de la providencia en comento, en los cuales se establecen los parámetros técnicos que permiten el normal funcionamiento de cualquier entidad de la Administración, es decir, la organización, conformación, instalación y funciones de los *Comités Científico-Interdisciplinarios* ordenados por la Corte Constitucional, así como la forma como debe sesionar, el quorum, etc.
- Que el Capítulo III de la Resolución núm. 1216 de 2015, que va de los artículos 15 a 18, denominado "*Procedimiento para hacer efectivo el derecho a morir con dignidad*", también constituye un mero resumen del trámite y requisitos establecidos por la propia Corte Constitucional en los numerales 7.2.3 y 7.2.4 de la parte considerativa de la sentencia T-970 de 2014, para garantizar el goce de este derecho fundamental.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

- Que el artículo 16 del acto administrativo cuestionado, en el cual se consagra el trámite que se le debe dar a la solicitud, es una reproducción del numeral 7.2.7 de la parte considerativa de la sentencia de la Corte Constitucional, la cual reguló hasta los términos dentro de los cuales se debía realizar el procedimiento que ayudaría a la consecución de una muerte digna y estableció la posibilidad de su desistimiento en cualquier momento. Esto último fue igualmente consagrado en el artículo 17 de la resolución estudiada.
- Que en cuanto a la objeción de conciencia, fue el numeral 7.2.11 de la parte considerativa de la Sentencia T-970 de 2014, el que estructuró la regulación invocada y el acto administrativo cuestionado simplemente reprodujo los argumentos allí expuestos.
- Que el acto acusado no reguló o reglamentó directamente el derecho fundamental a morir dignamente, sólo se limitó a cumplir una providencia judicial en la cual la Corte Constitucional abiertamente reconoce que, debido a la ausencia de normas infra-constitucionales que hicieran

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

efectivo el referido derecho, era necesario contemplar un procedimiento temporal que garantizara su protección.

- Que de los antecedentes consignados a lo largo de la providencia, se podía colegir que la Corte ponderó el eventual desconocimiento del principio de legalidad al entrar a regular temporalmente un tema que no era de su competencia, frente a una obligación de garantizar la prevalencia de la Constitución que ordena la protección de la dignidad humana, íntimamente ligada con el derecho a morir dignamente, que estaba siendo obstruido por la inactividad del Legislador.
- Que no es competencia de la Sala Unitaria entrar a cuestionar las decisiones de la Corte Constitucional, así constituyan el fundamento del acto administrativo acusado, frente al cual se tiene toda la competencia de juzgamiento, pues es también deber del juzgador, en asuntos como el que es objeto de estudio en esta oportunidad, ir más allá de la mirada simplemente formal a fin de escudriñar si existe una interpretación que garantice en mayor medida la efectividad de un derecho fundamental, que es lo que en últimas debe protegerse.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

- Que el criterio traído a colación por el actor contenido en la sentencia de 23 de mayo de 2013, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, dentro del expediente radicado bajo el núm. 11001-03-24-000-2012-00017-00, referido al tema del aborto, ofrecía diferencias de características fácticas, jurídicas y hermenéuticas, respecto al caso analizado, lo cual justificaba la decisión que se estaba adoptando.

III. SOLICITUD DE ACLARACIÓN.

El actor, en escrito visible a folio 160 del cuaderno de la solicitud de la medida cautelar, pide la “*aclaración*” de la providencia de 27 de agosto de 2015, en los siguientes términos:

“1. Conforme a la argumentación jurídica utilizada por el Consejo de Estado, en la parte considerativa del auto que niega la medida cautelar, es importante que se aclare si una sentencia de tutela que en la parte resolutive tiene efectos interpartes, puede dar lugar al ejercicio de la potestad reglamentaria cuando hay una omisión legislativa absoluta por parte del legislador.

*2. Explicar con mayor amplitud por qué razones la medida cautelar solicitada no reúne los requisitos doctrinales denominados **fumus bonis iuris y periculum in mora.**”*

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

De la aclaración de autos.

Como quedó visto, el actor solicita que se aclare si una sentencia de tutela puede dar lugar al ejercicio de la potestad reglamentaria cuando hay omisión legislativa absoluta y pide que se amplíe la explicación del incumplimiento de los requisitos *fumus bonis iuris* y *periculum in mora* en el caso estudiado.

Para resolver, se observa que la aclaración de providencias judiciales está contenida en el artículo 285 del Código General del Proceso, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN. *La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.*

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.

La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración."

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

De la norma transcrita se colige que la aclaración de una providencia está supeditada a que existan conceptos o frases que ofrezcan **verdadero motivo de duda**, que estén o influyan en la parte resolutive de la providencia.

Conforme a lo anterior, no hay lugar a aclarar el auto de 27 de agosto de 2015, si se tiene en cuenta que no contiene concepto alguno que genere razonablemente un motivo de duda que influya en la decisión de denegar la medida cautelar solicitada, la cual, a juicio de esta Sala Unitaria, **simplemente no cumplió los requisitos para su procedencia**, como detallada y extensamente se explicó en el mencionado proveído.

En efecto, la primera inquietud con la cual se pretende justificar la solicitud de aclaración, no se origina en la argumentación jurídica dada en el auto de 27 de agosto de 2015, como lo infiere el actor, pues en esta decisión no se entra a determinar el alcance de los efectos del fallo de tutela que dan lugar a la Resolución demandada y mucho menos se habla del ejercicio de la potestad reglamentaria al momento de expedir la misma.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

En el proveído en cuestión, esta Sala Unitaria fue muy clara en señalar que no le correspondía entrar a cuestionar las decisiones que la Corte Constitucional¹ profiriere, incluyendo, naturalmente, los efectos que dicha Corporación le pretende dar a las mismas.

La duda que aqueja al actor no tiene incidencia alguna en el caso de marras, ya que en el auto objeto de la solicitud de aclaración, jamás se afirma, sostiene o infiere que la Resolución núm. 1216 de 20 de abril de 2015, se expidió en virtud de una potestad reglamentaria derivada de un fallo de tutela. Todo lo contrario, en dicha providencia, reiteradamente, se explicó que fue la propia Corte Constitucional, la que entró a regular y reglamentar temporalmente el tema objeto de debate y simplemente le ordenó al Ministerio de Salud y Protección Social, expedir unas directrices que ayudaran a la conformación de unos comités que la misma providencia creó, lo cual es una función típica de la Administración que no envuelve potestad reglamentaria alguna.

Es claro que esta Corporación, en sentencias de 13 de marzo y 23 de mayo de 2013, proferidas dentro de los expediente núms. 2008-

¹ Auto de 27 de agosto de 2015. Página 82. Tercer párrafo: ***“Ahora, no le corresponde a esta Sala Unitaria entrar a cuestionar las decisiones de la Corte Constitucional, así constituyan el fundamento del acto administrativo acusado, frente al cual se tiene toda la competencia de juzgamiento, pues es también deber del juzgador, en asuntos como el que es objeto de estudio en esta oportunidad, ir más allá de la mirada simplemente formal a fin de escudriñar si existe una interpretación que garantice en mayor medida la efectividad de un derecho fundamental, que es lo que en últimas debe protegerse.”*** (Negrillas fuera del texto original)

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

00256 y 2012-00017, sostuvo que no era posible entrar a reglamentar un tema sin que hubiese una Ley previa que lo regulara y que necesitara ser debidamente desarrollada; sin embargo, como claramente se dijo en el auto objeto del presente pronunciamiento, dichos casos ofrecían diferencias fácticas, jurídicas y hermenéuticas respecto del asunto ahora estudiado, las cuales justificaban con suficiencia la decisión que en éste se adoptó.

Precisamente, una de las tantas diferencias existentes es que los actos administrativos allí demandados fueron expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, lo cual no ocurrió en el sub examine, pues se reitera, la Corte Constitucional fue la que directamente reguló y reglamentó el tema de la eutanasia, tal y como expresamente lo reconoció en las sentencias T-970 de 2014 y en el auto A-098 de 2015. Es pertinente destacar que en éste último pronunciamiento, dicha Corporación reiteró que las órdenes dadas al Ministerio de Salud y Protección Social, eran eminentemente administrativas y no tenían relación alguna con la definición de aspectos subjetivos del derecho fundamental en cuestión, como fijar sujetos activos o pasivos, contenido de las obligaciones, forma de garantizar su efectividad y aplicación, etc.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

En efecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-970 de 2014, directamente estableció un procedimiento temporal que garantizara el ejercicio efectivo de dicho derecho, es decir, ejerció un poder de reglamentación.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala Unitaria no advierte que de la argumentación jurídica dada en la providencia de 27 de agosto de 2015, se desprenda duda alguna respecto de si una sentencia de tutela puede originar el ejercicio de la potestad reglamentaria, pues, como ya se explicó, ni la Resolución demandada fue expedida en virtud de dicha potestad, ni el fallo de la Corte Constitucional dio lugar a su ejercicio.

Ahora bien, en relación con la petición concerniente a *"explicar con mayor amplitud por qué razones la medida cautelar solicitada no reúne los requisitos doctrinales denominados fumus bonis iuris y periculum in mora"*, es pertinente señalar que la solicitud de aclaración únicamente es procedente cuando la providencia *"contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda"*², por lo tanto no es entendible que se pretenda hacer uso de esta herramienta jurídica sin entrar a justificar, en qué consiste la confusión que necesita ser depurada.

² Artículo 285 del Código General del Proceso.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

En efecto, el actor se limitó a solicitar una explicación ampliada de un tema debidamente referido en la providencia de 27 de agosto de 2015, lo cual no encuadra dentro del objeto de la aclaración solicitada.

No obstante lo anterior, en relación con los principios de *fumus bonis iuris* y *periculum in mora*, esta Sala Unitaria hará una breve exposición sobre los mismos.

El principio *fumus bonis iuris* o apariencia de buen derecho, es aquel que le permite al Juez, apreciar la probabilidad razonable de que prospere la causa objeto del litigio, es decir, que exista una sensata posibilidad de que la sentencia que defina el proceso avale los argumentos de nulidad dados en la solicitud de la medida cautelar, conforme a las apreciaciones preliminares que en derecho haga el Juzgador.

Por otra parte, el principio *periculum in mora* o perjuicio de la mora, constituye el peligro de la ocurrencia de un daño, lesión o perjuicio al no decretar la medida cautelar solicitada y esperar una sentencia que pueda ser ineficaz frente a esos daños ya producidos.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

En el auto objeto de la solicitud de suspensión provisional, se hizo una extensa argumentación del porqué esta Sala Unitaria considera que, en esta instancia procesal y de acuerdo con los fundamentos de derecho esgrimidos por las partes, no se advierte que la Resolución núm. 1216 de 20 de abril de 2015, sea violatoria de las disposiciones legales y constitucionales invocadas en la demanda, lo cual, por sí solo, justifica la afirmación de que la solicitud estudiada no cumple con los requisitos de *fumus bonis iuris* y *periculum in mora*, máxime si se tiene en cuenta que dicha conclusión debe ser entendida dentro del contexto global de la fundamentación jurídica del auto en cuestión.

En atención a lo precedente, esta Sala Unitaria denegará la solicitud de aclaración del auto de 27 de agosto de 2015, presentada por el actor, con fundamento en la parte motiva de la presente providencia.

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el auto de 27 de agosto de 2015, no se reconoció como coadyuvante al señor **JAVIER ARMANDO SUAREZ PASCAGAZA**, representante legal de la **FUNDACIÓN MARIDO Y MUJER**, a pesar de que había presentado

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

la solicitud el día 7 de julio de 2015³, se ordenará su reconocimiento en el presente proveído y se le dará el trámite correspondiente al recurso⁴ por él interpuesto contra la decisión de denegar la suspensión provisional de los efectos de la Resolución núm. 1216 de 20 abril de 2015.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,

R E S U E L V E:

PRIMERO: DENIÉGASE la solicitud de aclaración del auto de 27 de agosto de 2015, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: TÉNGASE como coadyuvante de la parte actora al señor **JAVIER ARMANDO SUAREZ PASCAGAZA**, representante legal de la **FUNDACIÓN MARIDO Y MUJER**, de conformidad con lo establecido en el artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

³ Folios 48 a 56 del Cuaderno Principal.

⁴ Folios 161 a 168 del Cuaderno de la solicitud de medida cautelar.

Ref.: Expediente núm. 2015-00194-00. Actor: MARCO FIDEL RAMÍREZ.

TERCERO: Una vez quede en firme la presente providencia, por Secretaría, remítase el expediente al Magistrado que siga en turno, a efectos de que resuelva la procedencia del recurso de súplica interpuesto por el coadyuvante contra el auto de 27 de agosto de 2015.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Consejera