



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C

CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020).

- Referencia:** Acción de tutela.
- Radicación:** 11001-03-15-000-2020-01023-00 y expedientes acumulados¹.
- Accionante:** Evaristo Rodríguez Gómez y la “CORPORACIÓN DE ABOGADOS LITIGANTES PARA LA DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA, LA AUTOMÍA [SIC] Y LA MODERNIDAD EN LÍNEA CON EL ESTADO Y LA COMUNIDAD” y otras personas en los expedientes acumulados.
- Accionados:** La Nación —Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio del Trabajo—, Consejo Superior de la Judicatura y Congreso de la República.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala decide la solicitud de amparo presentada por el señor Evaristo Rodríguez Gómez contra la Nación —Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio del Trabajo—, el Consejo Superior de la Judicatura y el Congreso de la República.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de tutela

Evaristo Rodríguez Gómez solicitó el amparo de sus derechos y los de la “CORPORACIÓN DE ABOGADOS LITIGANTES PARA LA DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA, LA AUTOMÍA [SIC] Y LA MODERNIDAD EN LÍNEA CON EL ESTADO Y LA COMUNIDAD”, al trabajo, al mínimo vital y móvil, al acceso a la

1

RADICADO	ACCIONANTE
2020-01023-00	Evaristo Rodríguez Gómez, en nombre propio y de la “CORPORACION [sic] DE ABOGADOS
2020-0042-00	LITIGANTES PARA LA DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA, LA AUTOMÍA [sic] Y LA MODERNIDAD
2020-01530-00	EN LÍNEA CON EL ESTADO Y LA COMUNIDAD.
2020-00152-00	John Freddy Nieto Zuleta en representación de su hija menor Sara Nieto Lopera.
2020-01010-00	Catalina Martínez Mejía
2020-01011-00	Olga Patricia Franco Galvis
2020-01081-00	José Ignacio Rojas Garzón
2020-01092-00	Jinis Lek Mendoza Restrepo
2020-01165-00	Julietth Paola Gómez Clavijo
2020-01185-00	Luz Stella Mosquera López y Claudia del Pilar Vivas Narváez
2020-01178-00	José Alberto López Mazo
2020-01230-00	Alexander Ramírez Santiago y Estephani Villarreal Muñoz
2020-01443-00	Norwin Francisco Murillo Hurtado en representación de su hija Paulina Murillo Castro
2020-01548-00	Tatiana Beatriz Argote Pombo
2020-01585-00	Corporación Colegio Nacional De Abogados De Colombia —CONALBOS— Seccional Santander
2020-01844-00	Jhonatán David Gómez Clavijo
2020-01862-00	Sandra Patricia Amorocho Sánchez



seguridad social integral, a la salud física y mental, a la supervivencia y de sus familias, a la dignidad humana, a la autonomía profesional, a la igualdad jurídica y material, a tener un juez natural, a participar democráticamente en la conformación de los órganos de administración judicial, a la seguridad jurídica, al acceso real a la administración de justicia, a la pronta recta y cumplida administración de justicia y “demás derechos fundamentales conexos y/o derivados de los anteriores”²; que consideró vulnerados por las entidades accionadas con ocasión de, en su decir, la omisión en adoptar medidas destinadas a proteger la situación de crisis en que se encuentran quienes se dedican al ejercicio de la abogacía.

2. Pretensiones de tutela

El accionante solicitó que, como consecuencia de la protección de sus derechos fundamentales, el juez de tutela ordene a las entidades accionadas lo siguiente:

2.1. Que el Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo y el Consejo Superior de la Judicatura, implementen “en tiempos concretos e inmediatos, los mecanismos reales y efectivos para la provisión y entrega de las ayudas económicas, o de compensación salarial, o bonificación, etc., a efectos de mitigar la afectación de nuestros derechos fundamentales, a partir del 16 de marzo de 2020 y hasta la fecha en que reestablezca el servicio público de justicia, fruto de la crisis derivada del coronavirus”³.

Para efectos de lo precedente el tutelante solicitó que “se hagan las respectivas consultas técnicas ante el DANE y diferentes gremios para la determinación del valor – en principio, con referencia mensual – de tales ayudas económicas”⁴.

2.2. Que el Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Congreso de la República, den “cumplimiento perentorio al art. 19 del ACTO LEGISLATIVO # 2 DE 2015, el cual reformó el art. 257 de la C.N. con el fin de que se asuma la iniciativa legislativa y se profiera la ley que le de [sic] vida jurídica al Colegio de Abogados < llámese técnicamente CONSEJO NACIONAL DE LA PROFESION DE LA ABOGACIA > , obligatorio para los litigantes del país, con fin de que sea la entidad que autorregule la profesión de la abogacía y la que examine la conducta y sancione las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión”⁵.

2.3. Que el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, den “inicio real y efectivo, en tiempos concretos e inmediatos, a la implementación del EXPEDIENTE DIGITAL, previa planeación estratégica con todos los actores del sector justicia, sobre la forma en que se hará tal implementación y en la que se permita a los

² Folio 1 del escrito de solicitud de amparo.

³ Folio 30 del escrito de solicitud de amparo.

⁴ Ibídem.

⁵ Ibídem.



abogados litigantes formar parte del equipo de trabajo multidisciplinario que permita la toma de decisiones a que haya lugar, en la que debe evaluarse su contratación outsourcing y lícita [sic]”. Y a estas mismas entidades, también pide, “estudiar de manera urgente la implementación inmediata, en tiempos concretos e inmediatos, de la FIRMA DIGITAL para los abogados litigantes”⁶.

2.4. Que el amparo concedido sea declarado con efectos *inter comunis* a favor de “la comunidad de los abogados litigantes del país”⁷.

3. Argumentos de la solicitud de tutela

3.1. El actor adujo que, ante la pandemia por el virus COVID-19, la Presidencia de la República no ha tomado medidas, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, para atender la situación de desprotección en la que se encuentran los profesionales del derecho que ejercen como litigantes, quienes por el cierre de los despachos judiciales y la suspensión de los términos procesales, no han podido trabajar y, por tanto, se han visto gravemente afectados en sus condiciones de vida, para lo cual es necesario de ayudas económicas.

El tutelante afirmó que, a diferencia de otros sectores de la sociedad que también han visto afectado su derecho al trabajo y a un mínimo vital y móvil debido a la emergencia sanitaria, el Gobierno no ha tomado las medidas para atender la situación de los profesionales del Derecho litigantes. Así mismo, el Consejo Superior de la Judicatura, en los acuerdos expedidos para atender la situación solamente se ha referido a los usuarios y a los servidores públicos, nada ha dicho sobre la situación de quienes son “los verdaderos GESTORES DEL SERVICIO PÚBLICO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”⁸. Para argumentar este punto, se refirió a algunas sentencias de la Corte Constitucional⁹ en las que se ha destacado la importancia de la abogacía como una profesión que cumple una función esencial en el Estado por ser el vínculo por el cual la ciudadanía puede acceder a la administración de justicia.

En este contexto, el accionante concluyó que la omisión de la Presidencia de la República y el Consejo Superior de la Judicatura “de manera indirecta y/o directa amenaza o viola los derechos fundamentales arriba señalados **dado que ninguna medida se tuvo en cuenta para proteger nuestro DERECHO AL TRABAJO, al MÍNIMO VITAL Y MOVIL [sic], a la SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL (...]**”¹⁰.

3.2. Por otra parte, el solicitante cuestionó que la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Congreso de la República no han cumplido el

⁶ *Ibidem*.

⁷ Folio 30, *ibídem*.

⁸ Folio 3, *ibídem*.

⁹ Cita apartes de la sentencia T-625 de 2016 y T-316 de 2019.

¹⁰ Folio 3 del escrito de solicitud de amparo.



Acto Legislativo 02 de 2015¹¹, toda vez que si bien este dispone que la función jurisdiccional disciplinaria de los funcionarios y empleados de la Rama judicial la ejercerá la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en el caso de ese control sobre los abogados, la misma norma constitucional estableció que esa función la desempeñaría un colegio de abogados conforme lo dispusiera una ley para tal efecto, y que solamente, a falta de esta, de manera subsidiaria, esa función sería asumida por la Comisión mencionada.

Por tanto, sostuvo que la omisión en la iniciativa y aprobación de una ley que cree estos colegios atenta contra la independencia en el ejercicio de la profesión e impide que los profesionales del Derecho participen en los órganos de gobierno judicial. Sobre este aspecto afirmó:

“[...] se atenta contra la AUTONOMIA DE LA ABOGACIA y su libertad para ASOCIARSE, AGREMIARSE, COLEGIARSE, de TENER SU JUEZ NATURAL, en donde única y exclusivamente tales derechos CONVENCIONALES le pertenecen a la [sic] ABOGADOS, pero jamás le pertenece al ESTADO, como hasta ahora ha sucedido, en donde, pese a lo previsto por al anterior ACTO LEGISLATIVO, por sustracción de materia, el Estado quiere arrogarse tal decisión, de cara a que NO HA EXISTIDO INICIATIVA LEGISLATIVA < *ni por miembros del CONGRESO ni por el GOBIERNO NACIONAL por ante el Ministro competente* > para cumplir con tal ACTO LEGISLATIVO y entrar a proferir una LEY que atribuya tal función a su único JUEZ NATURAL: su propio CONSEJO PROFESIONAL”¹².

El actor aclaró que la institución que debe encargarse de la investigación y sanción no ha de ser, propiamente, un “colegio de abogados” sino que ha de usarse el apelativo de Consejo Profesional Nacional de la Abogacía, “dado que en Colombia dicho término se ha utilizado para las otras profesiones que se autorregulan [...]”¹³. Institución que, en su entender, debe tener personería jurídica, capacidad para contratar, autonomía administrativa y presupuesto propio.

3.3. Adicionalmente, el peticionario consideró que la reivindicación de la profesión de la abogacía también pasa por modernizar su ejercicio, y en tal sentido estima indispensable que en el proceso judicial se implemente el expediente digital y se permita a los abogados actuar con la firma digital. En consecuencia, reprochó que el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no hayan realizado los trámites necesarios para esos fines.

En relación con el expediente digital manifiesta que su implementación ya ha sido prevista por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

¹¹ “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”.

¹² Folios 7 y 8, *ibídem*.

¹³ Folio 8, *ibídem*.



Administrativo (CPACA) y por el Código General del Proceso (CGP); sin embargo, las entidades encargadas de llevarlo a cabo no lo han hecho

“en tiempos concretos y definidos cronológicamente hablado, debido a la falta de voluntad política de todas las entidades que en Colombia pueden llegar a implementarlo **realmente** y por supuesto, dada la ausencia de una política pública que busque el concierto nacional e internacional, no solo en las búsqueda de recursos económicos y técnicos, sino en el cambio de la cultura jurídica al respecto, dada la resistencia que existe sobre tal cambio”¹⁴.

A la par de lo anterior, el actor afirma es un “contrasentido” que en medio de la actual emergencia sanitaria que llevó a la suspensión de los términos procesales, se haya dotado a los servidores judiciales de todas las herramientas para continuar laborando en casa, pero **“nada de eso se refleja en la prestación del servicio o al usuario, al ciudadano, y con el agravante que al abogado litigante no le habilitaron el uso de las herramientas TIC y el mismo trabajo en casa y el mismo teletrabajo, para coadyuvar a mantener la continuidad en el servicio de justicia a favor del usuario final”**¹⁵.

A continuación el actor, pasa a realizar los siguientes interrogantes:

“¿Cuándo [sic] reabran términos van a proferir masivamente todas las providencias que se sustanciaron mientras se ejecutó el trabajo en casa y el teletrabajo? ... ¿Tenemos la capacidad los abogados de controlar todas esas providencias que se publicarán masivamente?
¿Se mantuvo el represamiento judicial o por el contrario, empeorará?
¿Se va a permitir de manera perentoria la FIRMA DIGITAL para los abogados litigantes, con el fin de presentar demandas, recursos, memoriales, alegatos, etc?
¿Cómo y cuándo se hará?
¿Se va a facilitar las audiencias públicas virtuales?
¿Se implementará de manera urgente el EXPEDIENTE DIGITAL?”¹⁶.

Por último, el solicitante expuso las siguientes circunstancias personales.

a.-/ Soy padre cabeza de familia de tres hijos, uno que acaba de llegar a la mayoría de edad y dos menores de edad de 13 y 7 años respectivamente.
b.-/ Asumo igualmente la custodia de [sic] padre quien cuenta con 86 años de edad, luego de la muerte de mi madre
c.-/ Que aún a pesar de contar con 55 años de edad, poseo una enfermedad coronaria derivada del stress laboral, en donde se me practicó cirugía de corazón abierto.
d.-/ Que el stress laboral me ha generado depresiones.
e.-/ No cotizo a pensiones, solo a salud.

¹⁴ Folio 13, *ibídem*.

¹⁵ Folio 22, *ibídem*.

¹⁶ Folio 24, *ibídem*.



f.-/ Actualmente genero tres puestos de trabajo: una asistente, un secretario y una persona en el servicio doméstico”¹⁷.

4. Trámite de la acción de tutela

4.1. Admisión y contestaciones

4.1.1. En auto del 14 de abril del año en curso, el Despacho del magistrado ponente decidió, entre otras cuestiones, (i) admitir la acción de amparo, (ii) solicitar al señor Evaristo Rodríguez Gómez que, ante la diversidad de materias objeto de su reclamación *iusfundamental*, precisara cuál era la conexidad o relación que hay entre ellas; (iii) ordenar vincular como terceras personas interesadas a la Federación de Colegios de Abogados de Colombia, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y, finalmente, por medio de la Secretaría General, (iv) comunicar a los demás despachos del Consejo de Estado de la existencia de este trámite, a efectos de una posible acumulación.

4.1.2. En respuesta a la solicitud hecha por el despacho del magistrado ponente, **Evaristo Rodríguez Gómez** presentó escrito el 16 de abril de 2020, para aclarar el sentido de sus pretensiones y la conexidad entre estas. El actor afirmó que la omisión de las autoridades, en relación con el debido cumplimiento del Acto Legislativo 02 de 2015 que ordena la creación del Consejo Nacional Profesional de la Abogacía y, de otra parte, el deber de adoptar medidas a favor de los profesionales del derecho que litigan de manera independiente, en medio de la actual pandemia, son cuestiones relacionadas por ser ambas efectos de la misma causa, que es el abandono en que el Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura tienen a estos profesionales, no obstante el rol fundamental que desempeñan en el servicio público de administración de justicia.

El accionante manifestó que, a diferencia de los servidores judiciales, a los litigantes no se les ha permitido, en medio de la crisis actual, continuar trabajando por medio de actuaciones digitales. En este sentido, reprochó que el Consejo Superior de la Judicatura no haya tomado las medidas normativas para implementar el uso de las Tecnologías de las Comunicaciones y la Información, en los expedientes digitales, y así permitir que tanto los servidores judiciales como los representantes jurídicos puedan actuar dentro del proceso, al tiempo que se garanticen los principios de publicidad y transparencia.

Finalmente, propuso, como una de las medidas a tomar en medio del estado de emergencia actual, que “podría incluso habilitarse temporalmente la creación del COLEGIO NACIONAL PROFESIONAL DE LA ABOGACÍA, y dotársele de todas las herramientas e insumos tecnológicos para un litigio on line en aquellos casos urgentes

¹⁷ Folio 29, *ibídem*.



y de necesidades esenciales para conjurar la crisis económica que lastima a todos los actores del sistema judicial, una vez se aplique el aislamiento o desaislamiento inteligente que anuncia el GOBIERNO NACIONAL”¹⁸.

4.1.3. En escritos del 24 de abril y 4 de mayo del año en curso, el señor **Evaristo Rodríguez Gómez**, presentó escritos para adicionar argumentos a su solicitud de tutela, en los que reiteró los argumentos presentados en el escrito original con su complementación. Se refirió a que los actos que ha adelantado el Consejo Superior de la Judicatura para la implementación de las nuevas tecnologías son aislados y parciales, y que no permiten el acceso interactivo de los usuarios del servicio a la administración de justicia.

De otro lado, el accionante manifestó que la afectación del derecho al trabajo de los profesionales del Derecho también significa un desconocimiento de los compromisos internacionales de Colombia como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en relación con los estándares exigidos en las políticas públicas en el sector justicia.

4.1.4. El **Consejo Superior de la Judicatura**, en documento suscrito por un Magistrado Auxiliar de la Presidencia de la Corporación, se opuso a las pretensiones del accionante, en particular a la relacionada con la implementación de la firma digital y el expediente electrónico en el sector justicia, pues afirmó que es un tema que la entidad ha venido estudiando a lo largo del último año y citó las sesiones en que este ha sido objeto de discusión. Además, se refirió a las gestiones y a las múltiples reuniones que la Corporación ha realizado con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, a fin de elaborar un plan que permita implementar la justicia digital.

El funcionario de la entidad indicó que las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para enfrentar la crisis actual han girado en torno a dos ejes: el trabajo en casa y la suspensión de los términos procesales. En ese sentido, agregó que aunque se prolongue la emergencia, esta suspensión no puede ser indefinida “entonces hay que tomar medidas de reacción y medidas estructurales que permitan continuar con la administración de justicia en condiciones de aislamiento”¹⁹.

En ese orden de ideas, la entidad accionada afirmó que, si bien no estaba totalmente preparada para la presente emergencia, “estamos respondiendo a la sociedad con gran parte del trabajo en casa, los funcionarios tienen herramientas tecnológicas de *Microsoft*, accesos remotos a los computadores de las oficinas, los jueces usan sus correos institucionales desde su celular o su computador, hacen reuniones con su equipo de trabajo con la herramienta oficial que es *Teams*”²⁰.

¹⁸ Folio 11 del escrito de adición.

¹⁹ Folio 4 del escrito de contestación.

²⁰ Folio 5 del escrito de contestación.



Así pues, el Consejo Superior de la Judicatura reiteró que está prestando los soportes tecnológicos para que los jueces puedan hacer audiencias y que cuentan con una “mesa de ayuda” que brinda el soporte para resolver cualquier problema mientras la celebran. Y todo esto permite, según afirma, “que la justicia no pare y cuando se levante la suspensión de los términos, se van a encontrar con que los procesos que estaban en conocimiento de los funcionarios respectivos tuvieron avances”²¹.

Luego, sobre la firma digital, la entidad respondió que, en tanto que ese es un elemento determinante para “trabajar desde casa y no tener resmas de papel, se siguen tomando decisiones para que se conjure con todo lo que es la justicia digital”²².

Por otra parte, en relación con las ayudas económicas solicitadas por los profesionales del derecho en razón a que el sustento económico propio y de sus familias se ha visto afectado por la emergencia sanitaria, la institución precisó que “a esta Corporación no le es posible crear alivios o fondos especiales para atender a abogados litigantes o familias afectadas por las medidas implementadas”²³, pues tales medidas corresponde adoptarlas al poder ejecutivo. Además, agregó que, en gracia de discusión, cualquier solicitud de ayuda económica no resulta procedente en tanto que las personas que las solicitan no han acudido a pedir las a las entidades competentes, lo que lleva a que su petición por este mecanismo constitucional subsidiario sea improcedente.

4.1.5. El Congreso de la República, a través del Secretario General, se refirió exclusivamente al reproche en su contra de no haber proferido la ley que diera cumplimiento al Acto Legislativo 2 de 2015. Al respecto, consideró que esta pretensión devenía improcedente, pues, en el entendido de que la función es reglada y requiere de iniciativa legislativa, el accionante cuenta, justamente, con la posibilidad de acudir a la iniciativa legislativa popular para dar impuso a la ley que reclama.

4.1.6. La Presidencia de la República solicitó que se declarara la improcedencia de la acción constitucional, en consideración a que no existe una acción u omisión de su parte que se le pueda endilgar como la causa de la presunta vulneración de derechos fundamentales.

El máximo órgano del ejecutivo afirmó que la improcedencia deriva de que el Gobierno ha tomado las medidas destinadas a proteger a la población más vulnerable ante la crisis y la parte actora no demostró la afectación de sus derechos fundamentales. En concreto sostuvo:

“(i) el Gobierno Nacional ha sido suficiente, diligente y oportuno en las decisiones tomadas respecto de la mitigación del Covid-19 y las ayudas a la población más vulnerable, (ii) el accionante no probó la presunta afectación a sus derechos

²¹ Ibídem.

²² Ibídem.

²³ Página 5 del archivo dentro del expediente electrónico con ubicación: 10D2A2FE52CD14B8 D73D7FC5EF5186CC A3AC6BEB46DB850C 9A7DC2DA4A924C97.



fundamentales, carga que en virtud del artículo 167 del Código General del Proceso se encontraba en cabeza del accionante, (iii) el Gobierno Nacional ha sido claro al indicar que mientras dure el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se garantizará el acceso de los Colombianos a los servicios públicos, autorizando su pago diferido y creando múltiples ayudas a los colombianos como el Programa Ingreso Solidario para personas que trabajen independientemente y de manera informalidad [sic], la devolución del IVA, el retiro de las cesantías, entre otros”²⁴.

Adicionalmente, la Presidencia puso de presente que, con relación a la población más vulnerable, expidió el Decreto 458 de 2020, que dispuso la entrega de transferencias monetarias, adicionales y extraordinarias, no condicionadas, en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor-Colombia Mayor y Jóvenes en Acción. De igual manera, ha concedido ayudas para los trabajadores y cesantes, ordenando a las Cajas de Compensación Familiar la entrega del retiro parcial de cesantías a sus afiliados, por un valor máximo de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes y creó el Programa Ingreso Solidario (Decreto 518 de 2020, en el que se dispuso la entrega de transferencias monetarias no condicionadas para trabajadores e independientes informales que no sean beneficiarios de otros programas del Gobierno o de la compensación del impuesto sobre las ventas.

4.1.7. El Ministerio de Justicia y del Derecho alegó, antes que todo, la falta de legitimación por activa, pues el accionante además de afirmar que actúa en nombre propio, también lo hizo en el de los abogados litigantes del país y carece del poder que lo faculta para ello, ni demuestra que tenga la calidad de agente oficioso. Luego, se refirió al incumplimiento de los requisitos de relevancia constitucional y al de subsidiariedad.

(i) En relación con la solicitud de que a los abogados litigantes les sean entregadas ayudas por parte del Gobierno Nacional para enfrentar la crisis generada por el cierre de los despachos judiciales, la entidad ministerial aseguró que no cumple el requisito de relevancia constitucional pues está referida a una cuestión de índole meramente económica y que no satisface una argumentación en relación con la afectación del mínimo vital que justifique el amparo de carácter excepcional.

Además, el ministerio aseveró que la parte actora parece desconocer la cantidad de medidas adoptadas por el Ejecutivo en recientes decretos “con el fin de garantizar a toda la población el acceso a los servicios públicos y aliviar sus obligaciones tributarias y económicas, durante la duración de esta crisis”²⁵. Asimismo, puso de presente que la destinación de subsidios y prestaciones sociales son definidas por el Gobierno a partir de criterios objetivos, priorizando a la población más vulnerable, por lo que

²⁴ Folios 4 y 5 del escrito de contestación.

²⁵ Folio 3 del escrito de contestación.



asignar una ayuda económica a un grupo específico sin una razón suficiente implicaría desconocer el derecho a la igualdad de los demás.

De otro lado, sobre la reclamación asociada con el incumplimiento del Acto Legislativo 02 de 2015 y la implementación del expediente electrónico y la firma digital en los procesos judiciales, señaló que:

“escapan de la órbita de la presente acción constitucional y son inocuas, en tanto son exigencias que corresponden a la ejecución de políticas públicas del sector justicia, y, adicionalmente, no causan ni inciden directamente en la presunta vulneración de derechos fundamentales alegada por él”²⁶.

(ii) También, explicó que las pretensiones relacionadas con el cumplimiento de la reforma constitucional del año 2015 y la implementación de las tecnologías en el proceso judicial, no cumplen el requisito de subsidiariedad porque no se dirigen contra actuaciones concretas de las autoridades, sino que involucran un cuestionamiento de normas de carácter general, para lo que el tutelista cuenta con las acciones públicas, o con los mecanismos de control legal y constitucional ante el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, respectivamente.

Por último, la entidad accionada se refirió al cierre de los despachos judiciales y a la suspensión de los términos procesales, como medidas dirigidas a la protección de la salud de los empleados y usuarios del servicio de administración de justicia, y que en ese marco el Ministerio de Justicia y del Derecho ha expedido una serie de decretos en los que ha adoptado fórmulas que permitan la menor afectación en la efectividad y continuidad en el servicio. En consecuencia, concluyó que no ha cometido acción u omisión alguna a la que pueda endilgársele afectación a los derechos fundamentales de la parte actora.

4.1.8. El Ministerio del Trabajo aseveró que en su caso no existe legitimación por pasiva en el entendido de que “no existen obligaciones ni derechos recíprocos entre el accionante y esta entidad, lo que da lugar a que haya ausencia por parte de este Ministerio, bien sea por acción u omisión, de la presunta vulneración o amenaza del derecho fundamental invocado por el accionante”²⁷. De modo que el resto de su escrito lo dedicó a exponer las normas que, en el ámbito del Derecho laboral, existen para afrontar la crisis con las diversas fórmulas de flexibilizar las condiciones del contrato de trabajo.

4.1.9. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones solicitó la desvinculación de la acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva porque en su criterio “[l]as pretensiones del accionante son un asunto que escapa al control, vigilancia y/o seguimiento por parte del MINTIC, pues se reitera

²⁶ Folio 4 del escrito de contestación.

²⁷ Folio 2 del escrito de contestación.



que no existe en el ordenamiento jurídico disposición que obligue a esta Entidad a implementar el expediente judicial digital o la firma digital”²⁸. En este sentido afirmó:

“El juez de tutela en el caso en concreto no puede ni debe ordenar a una entidad como el MINTIC para que materialice las pretensiones del tutelante toda vez que, en el caso en concreto, no puede ordenársele al MINTIC ya que desvirtúa los roles de las entidades acá vinculadas. Por ello el rol que tiene el MINTIC en el presente asunto no es activo, en razón a que no existe[n] competencias legales que permitan a través de un acto administrativo censurar, limitar o violar derechos. Ordenar al Ministerio lo que pretende el accionante es obligarlo a excederse en sus competencias ya que existe una falta de legitimación en la pasiva sustancial”²⁹.

Adicionalmente, la entidad ministerial advirtió de una posible temeridad del accionante por haber presentado un escrito de coadyuvancia con los mismos hechos y pretensiones de la presente acción, en otro trámite de la misma naturaleza que se tramita ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, bajo el radicado 2020-00222-00.

4.1.10. La Defensoría del Pueblo solicitó la desvinculación de la presente acción constitucional, pues de acuerdo con sus funciones y competencias constitucionales, no es la entidad encargada a destinar dineros de su presupuesto para garantizar la subsistencia de los abogados litigantes independientes.

4.1.11. La Procuraduría General de la Nación, informó que recibió una solicitud del señor Evaristo Rodríguez Gómez, invocando el derecho de petición, en la que expuso los mismos hechos de la presente acción de tutela. Como respuesta, le informó que el Gobierno Nacional “ha realizado notorios esfuerzos encaminados a la prevención de la propagación del virus y a mitigar las posibles consecuencias ante la crisis de salud actual”³⁰.

La máxima autoridad del Ministerio Público afirmó que en aquella oportunidad había remitido la petición del ahora accionante a la Presidencia de la República, a los ministerios del Trabajo, y de Justicia y del Derecho, al Consejo Superior de la Judicatura y a las demás entidades involucradas en la referida solicitud. Además, señaló que le había contestado al señor Rodríguez Gómez que solicitaría al Consejo Superior de la Judicatura que le hiciera partícipe en las discusiones sobre medidas que fueran adoptadas en la emergencia social.

²⁸ Folio 3 del escrito de contestación.

²⁹ Folio 5 del escrito de contestación.

³⁰ Folio 1 del escrito de contestación.



4.2. Providencias en el trámite de tutela

4.2.1. Auto del 4 de mayo e informes allegados

4.2.1.1. El magistrado ponente profirió auto el 4 de mayo de 2020, en el que se refirió a los procesos remitidos para acumulación³¹, a los escritos de coadyuvancia³² y, por último, a la afectación del derecho al acceso a la administración de justicia de las personas que son representadas por los profesionales del Derecho en los procesos judiciales que podría derivarse de la situación expuesta por el accionante. Esto último, explicó en su momento, resultaba de la mayor trascendencia puesto que, como lo ha establecido la Corte Constitucional, el juez de tutela no puede ser indiferente de aquellas situaciones que, aunque no sean explícitas en la solicitud de amparo, puedan llevar a posibles amenazas o vulneraciones de derechos fundamentales³³.

En concreto, el magistrado llamó la atención en que a la luz de la normativa que preside el artículo 230 Superior, que establece el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia, este se concreta en la posibilidad de “acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos”³⁴. Luego, esa judicatura puso de manifiesto las diferentes disposiciones de orden legal que dan muestra de que el ordenamiento procesal se ha dirigido hacia una garantía del derecho a la administración de justicia a través de la modernización tecnológica de los procesos que resuelve la jurisdicción³⁵.

Bajo este panorama, en la providencia en comento, el magistrado se refirió al Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial que el Consejo Superior de la Judicatura adelanta como órgano encargado de la administración de la función judicial, en el sentido que incluye un Pilar Estratégico de Modernización Tecnológica y Transformación Digital (PEMT), así como un Pilar Estratégico de Justicia Cercana al Ciudadano y Comunicación (PEJC), para la implantación de las TIC en los procesos judiciales. Por tanto, consideró necesario formular algunas preguntas a esa entidad para efectos de valorar el estado actual de las medidas que desarrollan el plan.

³¹ La Secretaría General del Consejo de Estado allegó a este despacho expedientes de trámite de tutela para una posible acumulación. En concreto, el 2020-01081-00, el 2020-01092-00 y el 2020-01185-00, remitidos, respectivamente, por los consejeros Carlos Enrique Moreno Rubio, Luis Alberto Álvarez Parra y Guillermo Sánchez Luque. Así mismo, el expediente 2020-0042, remitido para el mismo efecto por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá.

³² El despacho del Magistrado ponente recibió, en escritos separados, solicitudes para intervenir como coadyuvantes de la parte accionante de este trámite, de las siguientes personas: Alberto Antonio Naranjo Henao, Andrés Felipe Borrás Buitrago, Carlos Ángel Cárdenas Acosta, Carlos Manuel González Cantillo, Luis Alfredo Melo Aguirre, Claudia Patricia Trujillo, Dolores María Guerra Milian, Hoover Rodríguez Martínez, Jorge Humberto Castillo Chavarriaga, Mabel Marcela Castaño Rojas, Manuel Caleb Miranda Avendaño, Marlyn Karolina Almanza Castro, Jorge Alberto Ortiz Bernal, Maximiliano Enrique Henríquez Bermúdez, Sóstenes Torres Corcho, Jorge Hernán Flórez Lomonaco, el Sindicato de Abogados Litigantes de Colombia – SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA–, y el Colegio de Abogados Litigantes de Sucre.

³³ “[...] la materialización efectiva de los derechos fundamentales que estime comprometidos el juez al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y a través de ella guarda la integridad y la supremacía de la Constitución, la Corte ha admitido que este resuelva los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente (i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) a las pretensiones del actor; ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tendría que hacerlo en otro tipo de causas judiciales”. (Cfr. T-015 de 2019, T-553 de 2008 y T310 de 1995, entre otras).

³⁴ Cfr. T-421 de 2018).

³⁵ El artículo 95 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, el 103 del Código General del Proceso (CGP), el 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y el 146 del Código de Procedimiento Penal.



Igualmente, el despacho estimó necesario solicitar a las respectivas presidencias de las altas cortes que rindieran informe sobre la implementación de las nuevas tecnologías en los trámites regulados por sus reglamentos internos, en los términos en que lo prevé la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia³⁶.

En tal escenario, en la parte resolutive del auto proferido el pasado 4 de mayo, el magistrado ponente decidió: (i) acumular al expediente de la referencia los procesos remitidos³⁷, tras constatar que se cumplían los presupuestos normativos para ello en los términos del Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad; (ii) admitir las solicitudes de amparo en cada uno de esos trámites; (iii) vincular como terceras personas interesadas a quienes presentaron escritos en calidad de coadyuvantes; (iv) requerir a quienes actuaron en nombre de la Federación de Colegios de Abogados de Colombia —FEDEACOL— y del Sindicato de Abogados Litigantes de Colombia —SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA—, para que aportaran los respectivos certificados de existencia y representación legal; y (v) solicitar informe al Consejo Superior de la Judicatura y a las altas cortes, en los términos de los numerales de la parte resolutive que se pasan a citar:

“TERCERO: SOLICITAR al Consejo Superior de la Judicatura y a la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial, que presenten informe sobre los siguientes cuestionamientos:

a) ¿A cuánto ascendió el presupuesto de la Rama Judicial destinado en las vigencias 2019 y 2020 a la implementación del Pilar Estratégico de Modernización Tecnológica y Transformación Digital (PEMT), incluido en el Plan Sectorial de Desarrollo Rama Judicial 2019-2022?

b) ¿Cuál es el estado de cumplimiento actual de cada uno de los objetivos específicos planteados en el numeral 3.1.3.2. del PEMT? Por favor, discriminar la respuesta en el escenario nacional y en relación con cada uno de los departamentos.

c) ¿A cuánto ascienden las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020, hasta antes de la emergencia sanitaria, a la adquisición, dotación y evolución de la plataforma tecnológica de cómputo y comunicaciones al servicio de la Rama Judicial a la que se refiere el PEMT al enunciar las cinco “prioridades generales de inversión (acción)”?

d) ¿A cuánto ascienden las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020, hasta antes de la emergencia sanitaria, para mejorar la conectividad a la que se alude en el PEMT al enunciar las cinco “prioridades generales de inversión (acción)”?

³⁶ En el control de validez realizado por la Corte Constitucional al artículo 95 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, este quedó condicionado a que “será indispensable entonces que el reglamento interno de cada corporación o el que expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para los demás casos, regule el acceso y uso de los medios en mención y garantice, como lo impone la norma que se revisa, el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por una u otra razón pudiesen ser de conocimiento público (Art. 15 C.P.)”.

³⁷ Procesos identificados con números de radicación: 2020-01081-00, 2020-01092-00, 2020-01185-00 y 2020-0042.



- e) ¿A cuánto ascienden las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020, hasta antes de la emergencia sanitaria, para mantener o actualizar los sistemas de información de la Rama Judicial, especialmente en el marco de una estrategia de transición o evolución a un sistema unificado, a la que se refiere el PEMT al enunciar las cinco “prioridades generales de inversión (acción)”?
- f) ¿A cuánto ascienden las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020, hasta antes de la emergencia sanitaria, para implementar, de manera escalonada, el nuevo sistema de información para la gestión judicial, el expediente electrónico, servicios ciudadanos digitales, plataformas y servicios complementarios, a la que se alude en el PEMT al enunciar las cinco “prioridades generales de inversión (acción)”?
- g) ¿Ha habido alguna modificación del PEMT y del presupuesto de la vigencia 2020 con el objeto de atender las contingencias generadas por la Pandemia por COVID 19 que afronta el país? En caso afirmativo, por favor, suministrar copia del acuerdo que impartió la modificación o autorización para la modificación.
- h) ¿Qué medidas de emergencia ha adoptado el Consejo Superior de la Judicatura para garantizar la prestación continuada del servicio de administración de justicia en el país, en el marco de las condiciones de la emergencia sanitaria y de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretados con ocasión del Covid-19?
- i) ¿Qué herramientas tecnológicas de apoyo al trabajo en casa de los servidores de la Rama Judicial ha suministrado a las diferentes jurisdicciones y sedes judiciales que operan en el territorio nacional, en medio de la emergencia sanitaria?
- j) ¿Cómo se han distribuido estas herramientas entre los diferentes despachos judiciales que operan en el territorio nacional?
- k) ¿Cuál es la razón de que los usuarios del sistema judicial no hayan podido interactuar con los juzgados y tribunales que operan en el país, de modo que realicen la consulta de los expedientes e incorporen memoriales y documentos a los expedientes judiciales sin que tengan que desplazarse a la sede de los despachos judiciales, como se esperaría en cumplimiento del mandato establecido en el artículo 103 del Código General del Proceso que establece que “en 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”?
- l) ¿En qué departamentos sería posible implementar, de forma inmediata, el uso de la tecnología para que los usuarios del sistema de justicia puedan interactuar con los juzgados y tribunales que operan en el país, de modo que tengan la posibilidad de realizar la consulta de los procesos e incorporen memoriales y documentos a los expedientes judiciales sin que tengan que desplazarse a la sede de los despachos judiciales?
- m) ¿Qué medidas de **emergencia** adoptará para garantizar el servicio de administración de justicia en caso de que la medida de confinamiento obligatorio se extienda allende el 11 de mayo de 2020?
- n) ¿Qué medidas de [sic] adoptará en caso de que el confinamiento obligatorio se extienda allende el 11 de mayo de 2020, para la implementación de **emergencia**, de tecnologías y condiciones técnicas necesarias para que los usuarios del sistema judicial puedan interactuar con los juzgados y tribunales que operan en el país, de modo que tengan la



posibilidad de realizar la consulta de los procesos e incorporen memoriales y documentos a los expedientes judiciales sin que tengan que desplazarse a la sede de los despachos judiciales?

ñ) En cumplimiento del objetivo de diseñar e implementar el “modelo de atención al ciudadano”, previsto en el literal a) del numeral 3.5.3.2. del Pilar Estratégico de Justicia Cercana al Ciudadano y Comunicación (PEJC), ¿de qué manera han **participado** los profesionales del Derecho que llevan su ejercicio como litigantes, y principales usuarios externos y directos del servicio, en el diseño de las plataformas virtuales para la gestión de los procesos judiciales?

o) En cumplimiento del objetivo de diseñar e implementar el “modelo de atención al ciudadano”, previsto en el literal a) del numeral 3.5.3.2. del Pilar Estratégico de Justicia Cercana al Ciudadano y Comunicación (PEJC), ¿qué programas se han realizado para la **capacitación** de los profesionales del Derecho que llevan su ejercicio como litigantes, y principales usuarios externos y directos del servicio, en el uso de las plataformas virtuales para la gestión de los procesos judiciales?

p) ¿En el estado de emergencia sanitaria actual, y ante la indefinida duración de las medidas de protección adoptadas por las autoridades competentes, considera que es posible que los profesionales del Derecho que llevan su ejercicio como litigantes, y principales usuarios externos y directos del servicio, puedan integrarse a la modalidad del trabajo en casa en la que están ejerciendo sus funciones los empleados judiciales?

CUARTO. SOLICITAR a la Presidencia de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura que presenten informe sobre los siguientes cuestionamientos:

a) ¿Cuáles han sido las medidas adoptadas en el reglamento interno de la Corporación para dar cumplimiento al artículo 95 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en el sentido de implementar las TIC en los trámites y procesos de su competencia?

b) ¿Qué medidas de **emergencia** ha adoptado la Corporación para garantizar el servicio de administración de justicia en medio de la emergencia sanitaria, y cuáles adoptará en caso de que la medida de confinamiento obligatorio se extienda allende el 11 de mayo de 2020?”.

4.2.1.2. La Secretaría General del Consejo de Estado pasó al despacho el día 18 de mayo las contestaciones a los informes solicitados en el auto recién mencionado, para lo cual la Sala, a continuación, relacionará las respuestas con los literales a los que corresponda. Además, la Secretaría también remitió el certificado de existencia y representación legal allegado por la Federación de Colegios de Abogados de Colombia y el Acta de Registro del Sindicato de abogados litigantes de Colombia — SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA—.

4.2.1.2.1. Informe del Consejo Superior de la Judicatura

El Consejo Superior de la Judicatura atendió los requerimientos que le fueron formulados en el numeral tercero de la parte resolutive del auto del 4 de mayo de 2020, a través de varias de sus entidades adscritas. Así, la Unidad de Informática de la



Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, respondió a las preguntas de los literales *a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, n* y *p*; la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia se refirió al literal *k*), y la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” dio contestación al literal *o*).

- La **Unidad de Informática de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial** respondió a las preguntas de los literales referidos así:

“a) Para el Pilar Estratégico de Modernización Tecnológica y Transformación Digital se presupuestó en la vigencia 2019 la suma de \$130.062.880.738 y para la vigencia 2020 la suma de \$182.880.187.894. Los valores anteriores están fundamentados en los planes de los proyectos de inversión correspondientes al PEMT: plan final de la vigencia 2019 y plan actual de la vigencia 2020, y con base en estos se da la respuesta a las siguientes preguntas (literales desde *c* hasta *f*).

[...]

b) Cada uno de los objetivos específicos planteados están en curso a través de las actividades de los Proyectos de Inversión que corresponden al PEMT.

Cabe anotar que los proyectos son transversales del PEMT, por lo que no hacen discriminación a nivel departamental.

[...]

c) Las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020 hasta antes de la emergencia sanitaria, a la adquisición, dotación y evolución de la plataforma tecnológica de cómputo y comunicaciones al servicio de la Rama Judicial corresponden a recursos para la vigencia 2019 por valor de \$84.846.358.767 y para la vigencia 2020 por valor de \$92.982.687.150 para un total de \$177.829.045.917.

[...]

d) Las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020 hasta antes de la emergencia sanitaria para mejorar la conectividad corresponden a recursos para la vigencia 2019 por valor de \$14.801.053.245 y para la vigencia 2020 por valor de \$17.825.278.205, para un total de \$32.626.331.450, los cuales se utilizaron para mejorar la Conectividad WAN y ampliar la cobertura geografía en los municipios del país.

[...]

e) Las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura en los presupuestos 2019 y 2020 hasta antes de la emergencia sanitaria para mantener o actualizar los sistemas de información de la Rama Judicial especialmente en el marco de una estrategia de transición o evolución a un sistema unificado corresponden a recursos para la vigencia 2019 por valor de \$6.785.289.010 y para la vigencia 2020 por valor de \$22.752.557.899, para un total de \$ 29.537.846.909.

[...]

f) Las partidas que ha destinado el Consejo Superior de la Judicatura a partir de la vigencia 2020 hasta antes de la emergencia sanitaria para implementar de manera escalonada el nuevo sistema de información para la gestión judicial, el expediente electrónico, servicios ciudadanos digitales, plataformas y servicios complementarios, corresponden a la suma de \$8.390.000.000.

[...]



g) Hasta el momento no ha habido modificación alguna al PEMT con motivo de la pandemia por COVID-19.

[...]

h) El Consejo Superior de la Judicatura priorizó los trámites judiciales y determinó la estrategia de atención para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de los procesos prioritarios tales como acción de tutela, ejecución de penas y proceso de adopción.

Los siguientes Acuerdos y Circulares dan cuenta de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura y pueden ser consultados en los siguientes link:

[...]

i) Se están implementando mecanismos como VPN [Red Privada Virtual³⁸] (cerca de 2000) y escritorios remotos (cerca de 400) para que los Jueces y secretarios de despachos Judiciales puedan continuar registrando de manera remota las actuaciones en el aplicativo de gestión procesal Justicia Siglo XXI (Cliente / Servidor), o también para la función administrativa.

Por otro lado, se cuenta con el aplicativo Justicia XXI Web, que permite el registro centralizado de las actuaciones procesales a través de internet, sin importar la ubicación del usuario.

De acuerdo a esto podrán continuar consultando las últimas actuaciones que sobre sus procesos se registran en la consulta de procesos disponible en la Página Web de la Rama Judicial en www.ramajudicial.gov.co, opción Consulta de Procesos; o también a través de la dirección <https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/procesos/bienvenida>.

De igual manera se continúa impulsando la realización de audiencias virtuales, como alternativa a la concurrencia física de los actores de las audiencias judiciales.

Se está masificando la suite Office 365, con cerca de 29.800 licencias en uso a la fecha. Si bien su funcionalidad principal es el uso de la plataforma de correo electrónico, durante la actual emergencia sanitaria ha sido de especial importancia la aplicación *Teams*, que forma parte de dicha suite, y ha permitido realizar reuniones de trabajo a través de videoconferencias y trabajo colaborativo de múltiples usuarios en distintas tareas o documentos, sin importar la ubicación de los usuarios.

Sobre esta herramienta se han brindado cerca de una docena de capacitaciones para que los usuarios de la Rama Judicial las conozcan y puedan darle un uso óptimo para la realización de su trabajo desde casa.

[...]

j) Las herramientas anteriormente mencionadas se han distribuido a través de los servicios de conectividad, correo electrónico, datacenter y seguridad perimetral con que cuenta la Rama Judicial a nivel nacional.

[...]

k) La razón es que aproximadamente 2400 juzgados utilizan el aplicativo Justicia Siglo XXI, que utiliza tecnología cliente servidor (implementación sobre el equipo de cada usuario y sobre servidores en las sedes judiciales), que no cuenta con funcionalidades de gestión documental que permitan realizar la incorporación de memoriales y documentos a los procesos judiciales en línea.

³⁸ La sigla proviene del inglés: *Virtual Private Network*.



No obstante, la Unidad de Informática dispone de una solución web desde el 2015 (Justicia XXI Web) el cual maneja la gestión documental cumpliendo con los lineamientos del artículo 103 del Código General del Proceso. De igual manera, conforma y mantiene actualizado el expediente electrónico que esta implementado en alrededor de 1000 despachos judiciales.

Actualmente está en ejecución el Acuerdo de Cooperación Técnica, que se adelanta en el marco del contrato 045 de 2019 celebrado entre el Banco Mundial y el Consejo Superior de la Judicatura, el cual tiene como objeto prestar asesoría técnica para mejorar la eficiencia y transparencia en la prestación de servicios de justicia en Colombia a través de la modernización de la gestión judicial con apoyo de las tecnologías de información, cuyos resultados se entregarán este año e incluyen el Diseño y Estrategia para la Implementación del Sistema de Información Único para la Gestión Judicial, que puede contemplar aspectos como los señalados en la pregunta.

[...]

l) Los sistemas con que cuenta la Rama Judicial no tienen la posibilidad que usuarios externos a la Rama Judicial interactúen con el sistema, a excepción de la consulta de procesos disponible en la Página Web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co, opción Consulta de Procesos; o a través de la dirección <https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/procesos/bienvenida>.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, está en ejecución el Acuerdo de Cooperación Técnica, que se adelanta en el marco del contrato 045 de 2019, celebrado entre el Banco Mundial y el Consejo Superior de la Judicatura, cuyos resultados se entregarán este año e incluyen el Diseño y Estrategia para la Implementación del Sistema de Información Único para la Gestión Judicial, que pueden contemplar aspectos como los señalados en la pregunta.

Adicionalmente, en la página de la Rama Judicial, en su parte inferior derecha, existe la opción Directorio de Correos Electrónicos; y en la parte lateral izquierda está la opción Directorio Nacional, en las que puede consultar el correo electrónico de los despachos judiciales para intentar establecer comunicación con ellos para los asuntos que considere pertinentes o relevantes.

[...]

n) Actualmente la Rama Judicial viene desarrollando una serie de planes y actividades con el propósito de atender estas necesidades, como:

- Realización de audiencias virtuales para procesos judiciales.
- Tutelas y habeas corpus a través de una ventanilla virtual en la en la (sic) página de la Rama Judicial.
- Desarrollo e implementación para dar un aplicativo de firma electrónica cuyo fin es de permitir a los jueces y secretarios de los Despachos Judiciales generar y firmar documentos y notificaciones de manera virtual.

De igual forma la Unidad de Informática de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial cuenta con un aplicativo de gestión de procesos judiciales denominado Justicia XXI Web sobre el cual se pueden gestionar de manera virtual todos los procesos judiciales en aquellos despachos en los cuales se encuentre implementado y actualmente el Consejo Superior de la Judicatura continúa construyendo estrategias y planes para reaccionar ante una eventual extensión del confinamiento preventivo obligatorio.



Sin embargo, si bien los usuarios del sistema judicial pueden consultar los estados de las gestiones procesales a través de la Consulta de Procesos de la página Web de la Rama Judicial, por ahora no hay mecanismos para la incorporación de documentación por personas externas a la Rama Judicial a través de los aplicativos disponibles, por lo que esta característica se podrá tener en cuenta en las (sic) próxima implementación de un Sistema de Información Unificado de Gestión Judicial, o bien, en las actualizaciones de los existentes.

Como se mencionó anteriormente, a través de las opciones Directorio de Correos Electrónicos y Directorio Nacional de la página Web de la Rama Judicial www.ramajudicial.gov.co, se puede consultar el correo electrónico de los despachos judiciales para intentar establecer comunicación con ellos para los asuntos que considere pertinentes o relevantes.

p) Para una posible integración de los profesionales del Derecho que llevan su ejercicio como litigantes a la modalidad de trabajo en casa, se cuenta con mecanismos de comunicación con los despachos judiciales, como correo electrónico o la página de Consulta de Procesos, disponible en la Página Web de la Rama Judicial.

Sin embargo, por el momento no se cuenta con herramientas para incorporar directamente documentos a los expedientes judiciales por parte de los litigantes o los usuarios externos”³⁹.

- La Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia respondió al literal k), en el sentido que el Consejo Superior de la Judicatura avanza en el desarrollo del pilar estratégico de “modernización tecnológica y transformación digital” incluido en el PEMT, especialmente, en la implementación del expediente electrónico para lo cual contrató una asesoría del Banco Mundial. Luego, manifestó que en la crisis actual esa misma entidad ha efectuado distintas medidas dirigidas a afrontar la crisis para lo cual citó los vínculos para consultarlas en la página *web*, dentro de las que se encuentra la obligación de que las personas inscritas en el Registro Nacional de Abogados tuvieran que actualizar su correo electrónico “con el fin de facilitar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en sus gestiones ante los despachos judiciales y viceversa, como ha sido visto”, en los casos en que los profesionales actúan dentro de los procesos exceptuados de la suspensión de términos.

- La **Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”** respondió al cuestionamiento incluido en el literal o), indicando que, en cumplimiento del parágrafo 3º del artículo 6º del Acuerdo PCSJA20-11532 proferido el 11 de abril de 2020, se dispuso que esa Escuela Judicial debía implementar acciones de capacitación a nivel nacional para servidores de la Rama Judicial, en los que se propendiera por la participación de litigantes, y así realizó un proyecto de participación de dos ciclos. Según la entidad, el programa de capacitación diseñado:

“estableció la realización de dos (2) ciclos de capacitación virtual, el primero de ocho (8) talleres y el segundo de cinco (5), para un total de trece (13) talleres

³⁹ Respuestas visibles en el archivo dentro del expediente electrónico con ubicación: D8076753248FDB9C 00BDA49CE23E00A3 608B66B0EC902D98 6586F670EC74F49E.



teórico-prácticos, dirigidos a los servidores de la Rama Judicial y a otros actores que intervienen en el servicio de administración de justicia, como los funcionarios del Ministerio de Justicia y del Derecho, fiscales, defensores, procuradores y abogados litigantes, así:

Ciclo de capacitación general			Ciclo de capacitación Especializado		
No.	Talleres	Fecha	No.	Talleres	Fecha
1	Outlook	20/04/2020	1	Servicio de audiencias virtuales	22/04/2020
2	OneDrive	24/04/2020	2	Protocolo para la realización de Audiencias Virtuales	29/04/2020
3	Teams I	27/04/2020			
4	Teams II	30/04/2020	3	Herramienta para la realización de audiencias virtuales	6/05/2020
5	SharePoint	4/05/2020			
6	Uso del correo institucional	8/05/2020	4	Evidencia Digital	13/05/2020
7	Página Web Institucional	11/05/2020	5	Capacitación de actores externos de la Rama Judicial en la utilización de las TIC	20/05/2020
8	Uso de aplicativo SIGOBIOUS	15/05/2020			

”40

La entidad explicó que, si bien la convocatoria a estas sesiones las había realizado a través de la página *web* institucional, de las redes sociales y de correos masivos y personales, los abogados litigantes habían sido invitados a través del presidente y representante legal del Comité Ejecutivo de la Abogacía de Colombia (CEAC).

Adicionalmente, la Escuela Judicial dijo en su respuesta que había programado “un taller sobre el uso y adopción de herramientas Office 365 de la Rama Judicial, especialmente dirigido a fiscales, defensores, procuradores, abogados litigantes, funcionarios del Ministerio de Justicia-INPEC, judicantes e interesados en el tema”. Todo lo anterior, expresó, tenía el carácter de gratuito y dispuesto para publicar sin limitaciones en el canal institucional de YouTube.

⁴⁰ Página 2, del archivo dentro del expediente electrónico con ubicación: 96B986E4C06AA96C 2AC39A5919482EC1 C9EF6F1D24CF498B 7AB75338E4EF5ED5.



4.2.1.2.2. Informe de la Corte Constitucional

Informó que la Sala Plena, mediante Acuerdo 01 del 19 de marzo de 2020, modificó los artículos 6⁴¹, 31⁴², 35⁴³, 36⁴⁴, 60⁴⁵ y 101⁴⁶ de su reglamento interno con el objeto de implementar el uso de las herramientas tecnológicas para continuar con la adecuada gestión judicial, así como el tele trabajo.

Además, el Tribunal señaló que mediante Circular Interna No. 09 implementó el Protocolo operativo interno de trámites electrónicos o digitales de los procesos judiciales⁴⁷ durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, en el que estableció los parámetros de funcionamiento a través de la vía digital. Precisó que uno de los pasos de mayor importancia del protocolo es la firma electrónica.

La Corporación afirmó que otras de las medidas adoptadas en el marco del estado de emergencia fueron: (i) levantar la suspensión de términos ordenada por el Consejo

⁴¹ “**Artículo 60. Sede y sesiones.** Las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Sala Plena se harán en forma presencial en el lugar de su sede oficial de la capital de la República. Por razones de seguridad, de conveniencia o cuando circunstancias especiales así lo exijan, podrán celebrarse en otro sitio de la ciudad o del territorio nacional, o en días no hábiles, previa convocatoria del presidente de la Corte o de la mayoría de los miembros de la Sala. Por razones de seguridad o cuando circunstancias especiales así lo exijan, la Sala Plena o, en su defecto, el presidente de la Corte, podrán convocar sesiones no presenciales o mixtas, para lo cual se utilizará cualquier medio tecnológico que lo permita, siempre y cuando se garanticen la deliberación, la confidencialidad, la privacidad, la seguridad, la reserva y la comunicación simultánea de los proyectos de providencia, acuerdo o decisión. Será requisito en este tipo de sesiones la prueba sobre el desarrollo de la deliberación no presencial o mixta y en todo caso deberá conservarse la grabación reservada de la deliberación y decisión adoptada. El Secretario General dejará constancia en el acta sobre la continuidad del quórum necesario durante toda la sesión. Las Salas de Selección y de Revisión podrán sesionar en otro sitio de la ciudad, del territorio nacional, en días no hábiles o en forma no presencial o mixta, cuando así lo decidan sus integrantes. En caso de sesiones no presenciales se utilizarán medios que garanticen la deliberación y decisión por comunicación simultánea o sucesiva, según lo decida la respectiva Sala. El Secretario General reglamentará los aspectos operativos y técnicos necesarios para la elaboración de las correspondientes actas.” (Artículo adicionado).

⁴² “**Artículo 31. Proyectos de providencia, acuerdo y decisión.** Todos los proyectos de providencia, acuerdo y decisión, se distribuirán a cada uno de los Magistrados de la respectiva Sala y al Secretario General, con anticipación a la fecha de la sesión en la que habrán de ser debatidos. Tales proyectos podrán ser registrados, distribuidos y rotados, por los medios digitales o electrónicos que determine la Sala Plena. Los medios que se utilicen deberán garantizar su reserva.” (Artículo adicionado).

⁴³ “**Artículo 35. Votaciones. (...) PARÁGRAFO.** Las firmas de las providencias, acuerdos y decisiones de las Salas Plena, de Selección y de Revisión, de los magistrados y del Secretario General, podrán ser digitales o electrónicas, según lo decida la Sala Plena, atendiendo a la disponibilidad de los medios requeridos para ello.” (Parágrafo adicionado).

⁴⁴ “**Artículo 36. Expedición y firma de providencias. (...) PARÁGRAFO.** Las firmas de las providencias, acuerdos y decisiones de las Salas Plena, de Selección y de Revisión, de los magistrados y del Secretario General, podrán ser digitales o electrónicas, según lo decida la Sala Plena, atendiendo a la disponibilidad de los medios requeridos para ello.” (Parágrafo adicionado).

⁴⁵ “**Artículo 60. Comunicación de las sentencias de tutela.** Todas las sentencias de la Corte sobre tutela deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente de primera y segunda instancia.” (Artículo adicionado).

⁴⁶ “**Artículo 101. (...) PARÁGRAFO.** La Sala Plena, el Presidente, el Secretario General o los nominadores en cada despacho, podrán implementar métodos de teletrabajo o trabajo remoto (en casa), y adoptar horarios flexibles bajo supervisión y control de los servidores que para el efecto designen. Cualquier medida sobre el particular deberá garantizar la atención al público en los horarios que se señalen, la responsabilidad en el ejercicio de las funciones, y la confidencialidad, seguridad e integridad de la información que se maneje. (Parágrafo adicionado).

⁴⁷ La Corporación señaló que los procesos que se tramitarán de manera digital son: **a.** Los procesos de control de constitucionalidad de los decretos legislativos dictados en desarrollo del Estado de Emergencia económica social y ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020; **b.** Los procesos ordinarios de constitucionalidad previstos en los numerales 1, 4 y 5 del artículo 241 de la Constitución y los procesos de control automático enunciados en los numerales 2, 3, 8 y 10 del mismo precepto constitucional, así como, las decisiones sobre excusas señaladas en el numeral 6 del artículo 241 Superior, cuando la Sala Plena decida levantar la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura, según lo autoriza el Decreto Legislativo 469 del 23 de marzo de 2020 y de conformidad con los criterios que establezca la misma Sala; **c.** Los incidentes de conflicto de competencia en materia de tutela y de conflicto entre jurisdicciones; **d.** Los procesos de revisión de tutela, cuando a juicio de la Sala Plena o por solicitud de las salas de Revisión, se considere necesario levantar la suspensión de términos autorizada por el Decreto Legislativo 469 de 2020, de acuerdo con los criterios que establezca la Sala Plena; **e.** La documentación y recolección de firmas de providencias adoptadas con anterioridad a la declaratoria del Estado de Emergencia económica, social y ecológica. **f.** Los actos administrativos que expida la Sala Plena, la Presidencia de la Corte y los Magistrados durante el tiempo que sea necesario adelantar el trabajo a su cargo de manera remota. Además de los procesos dispuestos en el parágrafo del artículo 215 de la Constitución, la Ley Estatutaria 137 de 1994, el Decreto Legislativo 469 del 23 de marzo de 2020, el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 y los acuerdos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.



Superior de la Judicatura para adelantar la etapa de admisibilidad de las demandas de inconstitucionalidad, (ii) autorizar a las Salas de Revisión de la Corte Constitucional para levantar la suspensión de términos judiciales en asuntos concretos sometidos a su consideración,⁴⁸ e (iii) implementar el expediente digital en materia de constitucionalidad, en el que se pueden consultar actuaciones judiciales cumplidas por el Tribunal, así como el acceso a la totalidad de los documentos que integran el expediente, mediante la página web de la Corporación o los correos electrónicos dispuestos para los trámites de constitucionalidad, como las acciones de tutela.

Por último, la Corte señaló que su página web cuenta con mejores herramientas para la consulta de procesos (tutela o constitucional), radicación de peticiones, quejas, reclamos o sugerencias, así como un sistema de divulgación de jurisprudencia a través de varios motores de búsqueda.

En consideración a lo anterior, la Corporación solicitó negar la presente acción constitucional, en la medida en que ha implementado múltiples cambios desde antes y con ocasión del Estado de Emergencia que han permitido a los accionantes y demás usuarios del sistema judicial acceder de manera adecuada a las actuaciones de la Corte Constitucional respecto de las cuales se sigue su trámite judicial.

4.2.1.2.3. Informe de la Corte Suprema de Justicia

Informó que “la tendencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido la de levantar la suspensión de términos judiciales y, en procura de ese cometido, ha recibido y tramitado los asuntos a través de correo electrónico; sus salas especializadas han sesionado de manera virtual; y los servidores judiciales cumplen las labores a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa”⁴⁹.

Además, el alto tribunal informó que las acciones que se han tomado en el marco del Estado de Emergencia son: (i) la propuesta presentada en la sesión ordinaria de Sala Plena celebrada el 7 de mayo último, orientada a la modificación del Reglamento General de la Corporación, consistente en la implementación de reuniones virtuales en las Salas Plena, de Gobierno, y Especializadas, y (ii) la solicitud de actualización de información personal específica, dirigida a los servidores de la Corporación, con el objetivo de prevenir el contagio del COVID-19.

4.2.1.2.4. Informe del Consejo de Estado

La Corporación se refirió al compromiso que tiene con el proceso de transformación digital en las actuaciones judiciales y administrativas, con miras a la implementación

⁴⁸ Señaló que para tales efectos, las salas deberán adoptar una decisión motivada a partir del análisis de los siguientes criterios: (i) la urgencia en adoptar una decisión de fondo o una medida provisional dirigida a la protección de los derechos fundamentales; (ii) la importancia nacional que revista el caso; y (iii) la posibilidad material de que el asunto pueda ser tramitado y decidido de forma compatible con las condiciones actuales de aislamiento preventivo obligatorio, sin que ello implique la imposición de cargas desproporcionadas a las partes o a las autoridades concernidas.

⁴⁹ Folio 6 del escrito.



de un *modelo de gestión de la información y de las comunicaciones* mucho más óptimo. Para ello, aduce que la entidad ha adelantado las siguientes actividades: (i) proyecto de ley elaborado por la Corporación y puesto a disposición del Congreso de la República, en el que se plantearon, entre otras propuestas de reforma legal, la utilización efectiva de los medios electrónicos en los procedimientos y trámites administrativos, así como en las actuaciones judiciales, sugerencias normativas que se concretaron con la Ley 1437 de 2011, y (ii) las actividades que, a través de la Comisión⁵⁰ de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones, han permitido avanzar en la implementación del expediente electrónico, y la modernización de la Corporación a nivel de tecnologías de la información.

Así mismo, informó que mediante el Acuerdo 062 del 21 de abril de 2020, la Sala Plena modificó su reglamento interno para habilitar la realización de sesiones virtuales, con el propósito de facilitar el ejercicio de sus funciones judiciales, sin necesidad de la presencia de sus integrantes. En ese sentido, señaló que se modificaron los artículos 53b⁵¹, 53c⁵², y 53d⁵³.

⁵⁰ La Comisión de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones hace parte del Consejo de Estado y su objeto es efectuar el estudio, planeación, diseño y ejecución del proyecto del expediente electrónico y juicio en línea para la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con base en los lineamientos, directrices y orientaciones de la Sala Plena de la Corporación (Resolución 001 del 18 de febrero de 2020).

⁵¹ **“Artículo 53b. Actuaciones judiciales mediante el uso de las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones.** Las sesiones, actuaciones y decisiones judiciales de las Salas, Secciones y Subsecciones de la Corporación también podrán realizarse por medios electrónicos a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en adelante (TIC), para lo cual se dará aplicación a las reglas establecidas en este capítulo. No obstante, los plazos y términos se cumplirán en forma acorde y consonante con el uso de estas tecnologías. Para dar cumplimiento al inciso anterior, el Presidente de la respectiva Sala, Sección o Subsección deberá garantizar la convocatoria, participación, intervención, discusión, deliberación y votación de sus integrantes. Para las decisiones deben surtirse las comunicaciones sucesivas y simultáneas de conformidad con la ley. Así mismo, se deberá garantizar la intervención y el ejercicio de los derechos de las partes intervinientes, y la publicidad de las actuaciones que no están sujetas a reserva. La convocatoria a sesiones, la sustanciación, registro, reparto de los proyectos y las decisiones también se podrá realizar a través de mensaje de datos en los términos autorizados en la ley”.

Parágrafo. Para la manifestación del voto, si este es secreto, el sistema deberá garantizar la respectiva reserva del sufragio.

⁵² **“Artículo 53c. Funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil.** Las sesiones, actuaciones, conceptos y decisiones que sean de competencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil también podrán realizarse por vía electrónica mediante el uso de las TIC, aun en periodos donde se encuentren suspendidos los términos judiciales. En este caso, las solicitudes que se presenten a la Sala, en especial sobre conceptos y solución de conflictos de competencia, podrán realizarse por medios electrónicos. La Sala garantizará los derechos y la intervención de los interesados en el respectivo procedimiento”.

⁵³ **Artículo 53d. Firmas y Notificaciones.** Desde el inicio de cualquier trámite judicial o administrativo, los interesados deberán indicar la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones y comunicaciones, si disponen de ella. Las respectivas secretarías de la Corporación deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones.

El mensaje que se envíe al interesado deberá identificar la actuación o decisión judicial que se notifica o comunica y contener copia de la misma. En el caso de las actuaciones y decisiones administrativas, se indicarán, además, los recursos que procedan, las actuaciones y decisiones administrativas, se indicarán, además, los recursos que procedan, las autoridades ante las que deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación y comunicación quedarán surtidas a partir de la fecha y hora en que el mensaje de datos ingrese al sistema de información del destinatario y quede automáticamente certificado el acuse de recibo del mensaje electrónico por parte del iniciador en la cual se haga constar que el destinatario recepcionó la decisión judicial o actuación respectiva.

Las decisiones judiciales, administrativas o conceptos que se expidan o profieran conforme a los tres artículos anteriores serán comunicadas, notificadas, suscritas y habilitadas por los medios electrónicos que autorice el ordenamiento jurídico.

Para garantizar la seguridad jurídica, en las actas correspondientes se dejará constancia de las deliberaciones de sus integrantes, del quórum (sic) decisorio, del contenido de la actuación y de la decisión correspondiente. Así mismo, en el acta se registrará la existencia de las comunicaciones simultáneas o sucesivas de las decisiones de sus integrantes y del debido acceso a la información y documentación requerida para la deliberación. Se deberá garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio.

Las actuaciones y notificaciones realizadas a través de medios electrónicos garantizarán, en todo caso, su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. Igualmente, se deberán observar los principios de seguridad y neutralidad tecnológica.

En el evento de no poderse realizar la notificación o comunicación de forma electrónica, se aplicará lo previsto en los artículos 67 a 73 del CPACA, para las decisiones administrativas, y el capítulo VII de la parte segunda del mismo código para las decisiones judiciales, en lo que resulte pertinente”.



Igualmente, el alto tribunal informó que, conforme a la declaratoria del Estado de Emergencia y la suspensión de términos judiciales, procedió a tomar algunas medidas como la implementación del trabajo en casa y los protocolos para que los servidores puedan cumplir sus funciones.

Por último la Corporación puso de presente que había expedido el Acuerdo PCSJA-20-11549, por el cual se dispuso la posibilidad de notificar electrónicamente en todos los medios de control dispuestos en la Ley 1437 de 2011 y para todos los despachos judiciales de publicar estados electrónicos de notificación a través del portal web de la Rama Judicial (artículo 13). En ese sentido, se han notificado todas las decisiones de acciones de tutela, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad.

4.2.1.2.5. Informe del Congreso de la República

La **Cámara de Representantes del Congreso de la República**, a través de la Jefe de División Jurídica, María Isabel Carrillo Hinojosa, presentó respuesta a las acciones acumuladas⁵⁴ en auto del 4 de mayo, y solicitó declarar improcedente las acciones constitucionales. Además, afirmó que:

“El Congreso de la República no ha cesado en su labor y desde el lunes 13 de abril comenzó a sesionar virtualmente. Sin embargo, los términos necesarios para el trámite de medidas legislativas dificultan su aprobación oportuna para tramitar la emergencia. Por esto, las medidas principales dependen en este momento del Gobierno nacional y los Gobiernos locales. Por otro lado, si se atiende a las demás peticiones de los accionantes antes de que se declarara la emergencia, es necesario reiterar que la acción de tutela es improcedente para remediar omisiones legislativas, como se mencionará más adelante.

Por lo tanto, el Congreso de la República – Cámara de Representantes no cuenta con las facultades constitucionales o legales para atender las pretensiones de los accionantes. La corporación, entonces, no podría actuar sin violar el principio de legalidad o las prohibiciones expresas establecidas por la Constitución”⁵⁵.

Así mismo, la entidad reiteró la improcedencia de las acciones en tanto la acción de tutela no es el mecanismo para remediar omisiones legislativas. Por último, solicitó la desvinculación de la presente acción por las razones expuestas.

4.2.2. Auto del 19 de mayo de 2020 e informes allegados

4.2.2.1. El magistrado sustanciador profirió auto en el que decidió sobre la acumulación de los expedientes de tutela que le fueron remitidos por diferentes autoridades judiciales para una eventual acumulación. Expedientes relacionados a continuación:

⁵⁴ Acumulados 2020-0042, 2020-01185, 2020-01092, 2020-01081.

⁵⁵ Folio 6 del escrito de respuesta.



RADICADO	ACCIONANTE	ENTIDADES ACCIONADAS	OBJETO Y PRETENSIONES	TRÁMITE DE INSTANCIA
2020-01548-00	Tatiana Beatriz Argote Pombo	Consejo Superior de La Judicatura. Presidente de la Republica.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud que han llevado al cierre de los despachos judiciales afectan su mínimo vital, pues se dedica al ejercicio independiente de la abogacía como litigante. Todo lo cual hace parte del abandono de los profesionales y de la falta de independencia para hacer parte de los órganos de gobierno como es el caso de los órganos que realizan las investigaciones disciplinarias, y no poder participar en los procesos judiciales por la falta de implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Pretensiones: Ordenar al Consejo Superior De La Judicatura, al Presidente de La Republica, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio del Trabajo, que entreguen las ayudas económicas necesarias. Al Presidente De La Republica, al Congreso De La Republica y al Ministerio De Justicia y del Derecho, que den cumplimiento al Acto Legislativo 02 de 2015, y creen un "Consejo Nacional de la Profesión de la Abogacía". Ordenar al Consejo Superior de la Judicatura, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, implementar el expediente digital y la firma digital en los procesos judiciales. Conceder el amparo con efectos <i>inter comunis</i> a toda la comunidad de abogados litigantes del país.	Auto del 30 de abril en el que admite la solicitud de tutela, niega la medida provisional y remite el proceso para acumulación.
2020-01178-00	José Alberto López Mazo	Congreso de la Republica. Ministerio de Justicia y del Derecho.		Auto del 22 de abril que remite el proceso para acumulación.
2020-01010-00	Catalina Martínez Mejía	Ministerio del Trabajo.		Auto del 3 de abril que inadmite y auto del 29 de abril que remite el proceso para acumulación.
2020-01011-00	Olga Patricia Franco Galvis			Auto del 17 de abril en el que admite la solicitud de tutela y niega la medida provisiona. Auto del 30 de abril, remite el proceso para acumulación.
2020-01844-00	Jhonatan David Gómez Clavijo	Presidente de la, Congreso de la Republica. Consejo Superior de la Judicatura, Ministerios de Trabajo, y de Justicia y del Derecho, Procuraduría General de la Nación. Defesaría del Pueblo.	Objeto: El accionante afirma que el Consejo Superior de la Judicatura y el Gobierno Nacional, no obstante que ya han definido protocolos de bioseguridad ha mantenido la suspensión de procesos judiciales y cierre de despachos; desconociendo el perjuicio que ello causa para los abogados litigantes. Peticiones: Ordenar a los sujetos accionados implementar ayudas económicas a favor de las personas profesionales del Derecho. Ordenar al Consejo Superior de la Judicatura que levante la suspensión de los términos judiciales en su totalidad. Ordenar a "la rama judicial reponer el tiempo no laborado, sin justificación alguna a partir del 05 de mayo del año en curso hasta que retomen laboras" ⁵⁶ .	Auto del 14 de mayo de 2020 que remite el proceso para acumulación.
2020-00152-00	John Freddy Nieto Zuleta y en representación de su hija menor Sara Nieto Lopera,	Presidencia de la República, Consejo Superior de la Judicatura, Gobernación de Antioquia, Alcaldía de la	Objeto: Alega el accionante que las medidas adoptadas por el Presidente de la República y el Consejo Superior de la Judicatura han generado la suspensión de la actividad judicial y por tanto no puede ejercer su profesión como abogado litigante y, por tato, proveer el sustento de su familia.	Auto del 7 de mayo de 020 que admite la solicitud de tutela, y del 11 de mayo que remite el proceso para acumulación.

⁵⁶ Folio 1, *Ibidem*.



		Estrella, Corregimiento de la Tablaza	Pretensión: Se ordene al Presidente de la República “realice las provisiones o ayudas económicas para efecto de mitigar la afectación que provoco (sic) el cierre de la rama judicial el día 16 de marzo por cuenta del virus COVID-19 y HASTA TANTO se supere la crisis teniendo en cuenta la imposibilidad de generar mis propios recursos como abogada litigante e independiente” ⁵⁷	
2020-01530-00	Evaristo Rodríguez Gómez	Identidad absoluta con el proceso 2020-01023-00	Identidad absoluta con la solicitud incluida en el proceso 2020-01023-00.	Auto del 4 de mayo de 2020 que remite el proceso para acumulación.
2020-01606-00	Víctor Julio Pérez Rodríguez, Lelia Morales Negrete, Luis Humberto Valero Padilla, Alirio Romero Díaz, Ameth Dajil Turizo, Jader Alfonso Cabrera Pallares y Miguel Cabrera	Consejo Superior de la Judicatura	Objeto: Los sujetos accionantes alegan que el Consejo Superior de la Judicatura vulnerara su derecho fundamental a la igualdad pues ordenó, como medida excepcional por la emergencia social, la entrega de depósito judicial en los procesos de alimentos “sin tener en cuenta los demás procesos que cursan en los juzgados promiscuo municipal, civil del circuito y laboral del circuito [...]” en los que también se encuentran depósitos judiciales “sin entregarle a los beneficiarios o a sus apoderados [...]” ⁵⁸ . Consideran que, si las madres cabeza de familia que son accionantes de procesos de alimentos reciben depósitos judiciales, también deberían recibir otras personas que sean parte en otros procesos. Pretensión: Ordenar al Consejo Superior de la Judicatura que ordene a los juzgados promiscuo municipal, civil del circuito y laboral del circuito de Chiriguaná, Cesar, que “cancele los títulos de depósito judicial que se encuentren pendiente en cada proceso hasta en [sic] monto de la liquidación del crédito” ⁵⁹ .	Auto del 4 de mayo de 2020 que remite el proceso para acumulación.
2020-00410-00	José Antonio Duque Beltrán	Presidente de la Republica.	El accionante afirma que la medida de confinamiento adoptada por el Presidente de la República desconoce sus derechos fundamentales al mínimo vital, trabajo, libertad y autonomía. En concreto afirma que obligarle a ello constituye “una carga irracional y desproporcionada, que rompe con el principio democrático y de dignidad humana” ⁶⁰ . Pretensión: El actor solicita que se ordene que “[s]e garanticen mis derechos fundamentales y para el efecto, se dispongan las medidas necesarias y suficientes para el libre y pleno goce de los mismos” ⁶¹ .	Auto del 13 de mayo de 2020 que remite el proceso para acumulación.

Así, en cuanto cumplían los requisitos para la acumulación masiva de tutelas previstos en el Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad, el Despacho decidió acumular, al expediente de la referencia, los procesos de tutela con números de radicación 2020-01548-00, 2020-01178-00, 2020-01010-00, 2020-01011-00, 2020-01844-00, 2020-00152-00 y 2020-01530-00. Luego, en tanto que los mencionados expedientes llegaban en diferentes momentos procesales, en el mismo auto fueron admitidos los trámites 2020-01178-00, 2020-01010-00, 2020-00152-00 y 2020-01530-00.

⁵⁷ Folios 7 y, *Ibidem*.

⁵⁸ Folio 1, *Ibidem*.

⁵⁹ Folio 2, *Ibidem*.

⁶⁰ Folio 1, *Ibidem*.

⁶¹ Folio 2, *Ibidem*.



De otra parte, en tanto que no cumplían con los requisitos de identidad de causa y objeto, la judicatura resolvió no acumular y regresar a la autoridad que conoció inicialmente, los trámites de tutela relacionados con los números de radicación 2020-01606-00 y 2020-00410-00.

4.2.2.2. Informes

La **Unidad de Administración de Carrera Judicial**, mediante escrito allegado a esta Corporación el 26 de mayo de 2020, reiteró su petición para que fuera desvinculada de la acción 2020-01023-00 y sus acumuladas dentro del auto del 19 de mayo de 2020, en la medida que, en su criterio, la acción se dirige contra el Consejo Superior de la Judicatura y no contra la Unidad.

La **Cámara de Representantes del Congreso de la República** reiteró su petición para ser desvinculada de la acción y sus acumulados y el argumento de falta de competencia para satisfacer la pretensión referente al cumplimiento del Acto Legislativo No. 2 de 2015, en tanto la acción de tutela no es un mecanismo para remediar las omisiones legislativas.

La **Presidencia de la República** insistió en que la acción de tutela no es el mecanismo para analizar la conveniencia, oportunidad, legalidad o constitucionalidad de las medidas adoptadas con ocasión del Estado de Emergencia.

El **Ministerio de Justicia** adjuntó nuevamente el escrito de contestación que presentó cuando fue vinculada en el trámite con el número de radicación 2020-01023-00.

La **Gobernación de Antioquia** se refirió a la acción 2020-00152-00 y señaló que carecía de legitimación en la causa por pasiva, puesto que las medidas adoptadas dentro del Estado de Emergencia fueron expedidas por el Gobierno. Agregó que el accionante no demostró un perjuicio irremediable que eventualmente hiciera procedente la tutela.

El **Consejo de Estado** allegó varios documentos⁶² que daban cuenta de una serie de medidas adoptadas dentro del marco del Estado de Emergencia.

El **Ministerio del Trabajo** remitió el escrito en el que solicitó declarar la improcedencia de la acción respecto de la entidad.

⁶² Protocolo Especial de Reparto; Protocolo de utilización de plataforma de ZOOM; Protocolo de aislamiento inteligente; Solicitud de la presidencia del Consejo de Estado a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para que se aprovisionen a los empleados de la Corporación de elementos de bioseguridad para garantizar la salud, así como también la instalación de escáneres de alta tecnología para la etapa inicial de digitalización de trámites; y Carta de intención Memorando de Acuerdo Proyecto Espacio web: Justicia en lenguas Indígenas, Afro y Rrom.



4.2.3. Auto del 1 de junio de 2020 e informes allegados

4.2.3.1. El magistrado ponente decidió sobre otros expedientes de tutela que le fueron allegados para una posible acumulación. Expedientes relacionados a continuación:

RADICADO	ACCIONANTE	ENTIDADES ACCIONADAS	OBJETO Y PRETENSIONES	TRÁMITE DE INSTANCIA
2020-01230-00	Alexander Ramírez Santiago y Estephani Villareal Muñoz	Consejo Superior de la Judicatura, Presidente de la Republica, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, Departamento del Valle del Cauca y el municipio de Buga.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud le han afectado porque el cierre de los despachos judiciales afecta su mínimo vital, pues se dedica al ejercicio independiente del litigio en calidad de estudiante de Derecho. Pretensiones: Ordenar al Presidente de la Republica que le otorgue las ayudas económicas para mitigar la afectación derivada del cierre de los despachos judiciales.	Auto del 22 de abril en el que el Consejero de Estado César Palomino Cortés admite la solicitud de tutela. Auto del 4 de mayo en el que el consejero remitió el proceso para una posible acumulación.
2020-01443-00	Norwin Francisco Murillo Hurtado en nombre propio y en representación de su hija menor de edad	Consejo Superior de la Judicatura, Presidente de la Republica, Departamento de Antioquia, El municipio de Medellín, Procuraduría General de la Nación, y Defensoría del Pueblo.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud le han afectado porque el cierre de los despachos judiciales afecta su mínimo vital, pues se dedica al ejercicio independiente de la abogacía como litigante. Pretensiones: Ordenar al Presidente de la Republica que le otorgue las ayudas económicas para mitigar la afectación derivada del cierre de los despachos judiciales. A esta solicitud coadyuva la señora Denadys Castro Guzmán en calidad de compañera permanente del accionante.	Auto del 8 de mayo en el que la Sala Quinta Mixta del Tribunal de Antioquia remitió el proceso para acumulación.
2020-01585-00	Corporación Colegio Nacional de Abogados de Colombia- CONALBOS Seccional Santander	Presidencia de la República, Ministerio de Salud, Ministerio de Hacienda, (FOME), Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud, Gerente de crisis COVID-19, Fondo Nacional de	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud han afectado al gremio de abogados que representa porque el cierre de los despachos judiciales impide que puedan litigar y garantizarse su mínimo vital. Pretensiones: Incluir a los abogados litigantes que representa en planes de alivio económico, a partir de la concesión de líneas de crédito sin interés o con uno muy bajo. Suspensión del pago de la seguridad social sin la suspensión de los servicios de salud. Asimismo, conceder a los abogados litigantes exención en las medidas de limitación a la libre circulación. Finalmente, solicita que se conceda el amparo con efectos <i>inter comunis</i> para el resto de la comunidad de profesionales del derecho que ejercen como litigantes.	Auto del 8 de mayo en el que el Consejero de Estado Guillermo Sánchez Luque remitió el proceso para posible acumulación.



		Garantías, Superintenden cia Financiera, Superintenden cia de Notariado y Registro, Consejo Superior de la Judicatura, Superintenden cia Bancaria.		
2020-01862-00	Sandra Patricia Amorocho Sánchez	Presidencia De la Republica y Consejo Superior de la Judicatura	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud le han afectado porque el cierre de los despachos judiciales afecta su mínimo vital, pues se dedica al ejercicio independiente de la abogacía como litigante. Además, es responsable de su hermana que es sujeto de especial protección constitucional, por tener síndrome de Down. Peticiones: Ordenar al Presidente de la Republica que le otorgue las ayudas económicas para mitigar la afectación derivada del cierre de los despachos judiciales.	La señora Hilda Lamprea Marín presenta escrito de coadyuvancia, solicitando igual protección en tanto que en su condición de litigante se encuentra en la misma situación que la actora. En auto del 19 de mayo el Consejero de Estado Nicolás Yepes Corrales remitió el proceso para posible acumulación.
2020-01165-00	Julieth Paola Gómez Clavijo	Presidencia De la Republica, Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho, Procuraduría General de la Nación, y Defensoría del Pueblo.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud le han afectado porque el cierre de los despachos judiciales afecta su mínimo vital, pues solo depende de los ingresos por el ejercicio como abogada litigante. Además, es responsable de su madre que tiene 55 años de edad. Peticiones: Ordenar al Presidente de la Republica que le otorgue las ayudas económicas para mitigar la afectación derivada del cierre de los despachos judiciales. Ordenar al Consejo Superior de la Judicatura para que implemente medidas que garanticen el funcionamiento de todo el sistema judicial, en un término no mayor a 48 horas.	En auto del 21 de abril el Consejero de Estado Julio Roberto Piza Rodríguez remitió el proceso para posible acumulación.

Después de constatar que en todos los casos se satisfacían los requisitos para la acumulación masiva de tutelas previstos en el Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad, el Despacho decidió acumularlos al expediente de la referencia. Asimismo, en tanto que los mencionados expedientes llegaban en diferentes momentos procesales, en el mismo auto fueron admitidos los trámites 2020-01443-00, 2020-01585-00, 2020-01862-00 y 2020-01165-00. Adicionalmente, el magistrado observó que en relación con el expediente con el número de radicación 2020-01844-00, que había acumulado al trámite en el auto del 19 de mayo, no había decidido sobre la admisión de la solicitud de amparo, por lo que procedió a hacerlo en la providencia en comento.



4.2.3.2. Informes

El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** allegó escrito de respuesta a la acción **2020-01585-00**, presentada por el Colegio Nacional de Abogados de Colombia — CONALBOS—, acumulada en auto del 1 de junio de 2020, en el que afirmó que el accionante carece de legitimación en la causa por activa, en tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dispuesto que las personas jurídicas solo pueden acudir a este mecanismo, para garantizar derechos estrictamente ligados a su existencia o los derechos de las personas naturales que la conforman relacionados con el debido proceso, la igualdad, la inviolabilidad del domicilio, de correspondencia de documentos privados, libertad de asociación, acceso a la administración de justicia, derecho a la información, el habeas data y el derecho al buen nombre. Añadió que el colegio no especifica si tiene poder para representar a los abogados litigantes, ni tampoco expresa que acude como agente oficioso. Además, señaló que mucho menos expresó cual es el motivo de la incapacidad de los titulares de los derechos para actuar por sí mismos⁶³.

La entidad agregó que no existe vulneración de derechos y que la acción de tutela no es el mecanismo para buscar la protección de derechos colectivos, si no se cumplen con los requisitos de conexidad, legitimación y prueba de una amenaza, según lo establecido en la sentencia SU-1116 de 2001.

Adicionalmente, el Ministerio señaló que carece de legitimación en la causa por pasiva, en tanto no fue la entidad la que realizó las acciones u omisiones que presuntamente vulneraron los derechos fundamentales del accionante.

La **Superintendencia Financiera de Colombia**, también accionada en la solicitud **2020-01585-00**, manifestó carecer de legitimidad en la causa por pasiva, en tanto las acciones que presuntamente vulneran los derechos del accionante no le son atribuibles. Así mismo, señaló que no es la competente para entregar alivios económicos.

La **Gobernación de Antioquia** se refirió a la acción 2020-01443-00, acumulada en auto del 1 de junio de 2020, y afirmó que las acciones que presuntamente afectan los derechos del accionante fueron expedidas por el Gobierno y el Consejo Superior de la Judicatura. En ese sentido, adujo que no es la entidad la llamada a responder por actos en los que no tuvo ninguna injerencia. Agregó que el accionante no demostró un perjuicio irremediable, situación que convierte la tutela en improcedente, en tanto no se cumplió con el requisito de subsidiariedad. Por lo anterior, solicitó negar la acción y declararla improcedente respecto a la entidad.

⁶³ Folios 11 y 12 del escrito de respuesta con fecha del 5 de junio de 2020.



El **Municipio de Guadalajara de Buga** reiteró su solicitud de desvinculación, pues afirma que en la tutela acumulada 2020-01230-00 se accionó fue al Municipio de Tuluá y no al Municipio de Guadalajara de Buga.

El Consejo Seccional de la Judicatura del Valle, la Cámara de representantes del Congreso de la República y el Ministerio de Justicia y del Derecho, reiteraron los mismos argumentos que presentaron en respuesta a los autos anteriores.

4.3. Escritos de coadyuvancia

En el trámite de esta acción de tutela, se recibieron escritos de coadyuvancia a las solicitudes de amparo, relacionados en los siguientes expedientes:

4.3.1. A la solicitud dentro del expediente **2020-01023-00**

Una vez admitida la acción de amparo 2020-01023-00, mediante auto del 14 de abril de 2020, presentaron escritos de coadyuvancia, en nombre propio, **Sóstenes Torres Corcho, Maximiliano Enrique Henríquez Bermúdez, Carlos Ángel Cárdenas Acosta, Alberto Antonio Naranjo Henao, Andrés Felipe Borrás Buitrago, Carlos Manuel González Cantillo, Manuel Caleb Miranda Avendaño y Jorge Hernán Flórez Lomonaco**, en el que manifestaron coadyuvar la totalidad de la acción y solicitaron que las decisiones que aquí sean tomadas, en especial referente a las ayudas económicas, surtan efectos en relación con ellos.

Afirmaron que su mínimo vital se ha visto vulnerado con ocasión del cierre de la Rama Judicial que no les ha permitido ejercer sus labores como abogados litigantes.

Por su parte, el señor **Manuel Caleb Miranda Avendaño** manifestó que es una persona mayor de 70 años que ha sido perjudicada por las medidas que implementaron el confinamiento obligatorio para mayores de 70 años, y afirmó que esta medida le impide ejercer su profesión como abogado.

El señor **Andrés Felipe Borrás Buitrago** agregó que coadyuva a la pretensión relacionada con el cumplimiento del Acto Legislativo No. 2 de 2015 y afirmó que solo cuando nazca a la vida jurídica el “Consejo Nacional de la Profesión (sic) [d]e la Abogacía”, se podrá aplicar el uso de las herramientas tecnológicas, para la puesta en marcha de la firma y el expediente digital, en el que interactúen todos los actores del sistema judicial, como un solo engranaje.

El señor **Jorge Hernán Flórez Lomonaco** añadió en su escrito que los juzgados y despachos pueden tramitar los procesos mediante tele trabajo, tal y como lo vienen haciendo, sin necesidad de suspenderle el acceso a la justicia a los usuarios, pues la Rama Judicial posee la capacidad tecnológica para publicar autos, enviar notificaciones y recibir memoriales por la misma vía. Agregó que, si no se implementa



el expediente digital, cuando se reanude la suspensión de términos y se abra todo el aparato judicial, se va a generar una avalancha de visitas físicas a juzgados y despachos con el objetivo de radicar demandas o consultar procesos, que podría generar una ola masiva de contagios.

Así mismo, presentaron escritos de coadyuvancia, la **Federación de Colegios de Abogados de Colombia —FEDEACOL—**, a través de su presidente y representante Gerardo Duque Gómez; **el Sindicato de Abogados Litigantes de Colombia —SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA—**, a través de su representante Javier Horacio Zabala Carvajal; y **el Colegio de Abogados Litigantes del Departamento de Sucre**, a través de su vicepresidente Jairo Alberto Pinto Buelvas.

Los señores Jorge Humberto Castillo Chavarriaga, Claudia Patricia Trujillo, Hoover Rodríguez Martínez, Jorge Alberto Ortiz Bernal, Mabel Marcela Castaño Rojas, Marlyn Karolina Almanza Castro, Dolores María Guerra Milian y Luis Alfredo Melo Aguirre, manifestaron coadyuvar a la acción de referencia a través del escrito y representación de la **Federación de Colegios de Abogados de Colombia —FEDEACOL—**.

La **Federación de Colegios de Abogados de Colombia —FEDEACOL—** solicitó que la decisión que se tome en la acción de referencia tenga efectos *ínter comunis*. Además de manifestar su coadyuvancia frente a las pretensiones relacionadas con la implementación del expediente y la firma digital para todos los abogados litigantes, afirmó que la federación está en capacidad de asumir el diseño y la implementación de una plataforma para la firma digital de los abogados, que les permita enviar y subir documentos de manera digital.

Coadyuvaron la pretensión referente a la creación del Consejo Nacional de la Profesión de la Abogacía, en aras de hacer realidad la independencia de la profesión del derecho y manifestaron que la falta de socialización del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial con los abogados del país cercena la posibilidad de implementar un engranaje digital que esté al servicio de todos los actores del sistema judicial. La anterior afirmación la sustentaron en que, en la actual pandemia, solo se habilitaron canales tecnológicos para que los servidores públicos pudieran seguir con su labor, mientras que esa posibilidad se les cercenó a los abogados litigantes y que esta realidad se ve reflejada en la suspensión del servicio de justicia para el usuario final.

El Sindicato de Abogados Litigantes de Colombia —SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA—, solicitó que la enfermedad del COVID-19 sea considerada como enfermedad profesional para los servidores judiciales y para los abogados, pues a su juicio, estos están obligados a laborar en el país para darle continuidad a la satisfacción de necesidades básicas, así como lo hacen los trabajadores de la salud. Afirmaron que la defensa de los trabajadores solo está enfocada a los servidores públicos, cuando se ignora al trabajador independiente, abogado litigante, quien debe gozar de la misma



independencia que el funcionario judicial, bajo la aplicación del principio universal de la igualdad.

Y, por último, el **Colegio de Abogados Litigantes de Sucre**, presentó una lista de todos sus afiliados, quienes presuntamente, también se encuentran perjudicados por las medidas adoptadas por el Gobierno en el marco de la emergencia sanitaria.

Mediante auto del 4 de mayo de 2020, la Sala vinculó a todos los anteriores mencionados.

4.3.2 A la solicitud dentro del expediente **2020-01443-00**, la señora **Denadys Castro Guzmán**, en calidad de compañera permanente del accionante, manifestó coadyuvar la solicitud.

4.3.3. A la solicitud dentro del expediente **2020-01862-00**, la señora **Hilda Lamprea Marín** y el señor **Sóstenes Torres Corcho**, presentaron escritos separados coadyuvando la solicitud.

El señor Sóstenes Torres presentó el mismo escrito de coadyuvancia que allegó para coadyuvar la acción de la referencia 2020-01023-00. Por su parte, el escrito que radicó la señora Hilda Lamprea Marín para coadyuvar la acción 2020-01862-00, es el mismo escrito de la solicitud de amparo.

La sala vinculó a **Denadys Castro Guzmán** y a **Hilda Lamprea Marín**, mediante auto del 1 de junio de 2020. El señor **Sóstenes Torres Corcho** ya había sido vinculado a la acción de la referencia, en auto del 4 de mayo de 2020.

4.4. Expedientes remitidos al despacho sustanciador antes de decidir

En el siguiente cuadro aparecen relacionados los escritos de solicitud de tutela que, entre el auto del 1 de junio y la celebración de la Sala que definió el presente asunto, diferentes autoridades judiciales enviaron al despacho del consejero ponente para que fueran acumulados al expediente 11001-03-15-000-2020-01023-00,

RADICADO	ACCIONANTE	ENTIDADES ACCIONADAS	OBJETO Y PRETENSIONES	TRÁMITE DE INSTANCIA
2020-01837-00	Carlos Alfonso Yusti Raffo	Consejo Superior de La Judicatura. Presidencia de la República. Congreso de la Republica. Ministerio de Justicia y del Derecho.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud que han llevado al cierre de los despachos judiciales afectan su mínimo vital, pues se dedica al ejercicio independiente de la abogacía como litigante. Todo lo cual hace parte del abandono de los profesionales y de la falta de independencia para hacer parte de los órganos de gobierno como es el caso de los órganos que realizan las investigaciones disciplinarias, y no poder participar en los procesos judiciales por la falta de implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).	Auto del 14 de mayo de 2020 que remite para acumular.



		Ministerio del Trabajo.	Pretensiones: Que en tiempo real las entidades accionadas adopten las medidas para la protección de su mínimo vital. En concreto, que le sean entregadas ayudas económicas o compensaciones salariales. Al Presidente de La Republica, al Congreso de La Republica y al Ministerio de Justicia y del Derecho, que den cumplimiento al Acto Legislativo 02 de 2015, y creen un “Consejo Nacional de la Profesión de la Abogacía”. Ordenar al Consejo Superior de la Judicatura, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, implementar el expediente digital y la firma digital en los procesos judiciales. Conceder el amparo con efectos <i>inter comunis</i> a toda la comunidad de abogados litigantes del país.	
2020-02147-00	Elkin Uribe Alzate Giraldo	Consejo Superior de La Judicatura. Presidencia de la República. Congreso de la Republica. Ministerio de Justicia y del Derecho. Ministerio del Trabajo.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud afectan el ejercicio de su profesión como abogado, y las autoridades toman decisiones para atender a la rama y a servidores públicos, sin atender a los principales usuarios: los litigantes. Pretensiones: Que en tiempo real las entidades accionadas adopten las medidas para la protección de su mínimo vital. En concreto, que le sean entregadas ayudas económicas o compensaciones salariales. Finalmente que al amparo se le dé efectos <i>inter comunis</i> a favor de toda la “comunidad de abogados litigantes”.	Auto del 28 de mayo de 2020 que remite para acumular.
2020-02162-00	Luis Alfredo Lozano Algar	Consejo Superior de la Judicatura. Presidencia de la República. Ministerio de Hacienda.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud afectan el ejercicio de su profesión como abogado, y el Gobierno ha preferido ayudar a otros sectores como el turístico y no a quienes dependen del litigio judicial. Así, denuncia afectado su mínimo vital. Pretensiones: Declarar que tiene derecho a los beneficios económicos establecidos en el Decreto Legislativo No. 677 de 2020. En consecuencia, ordenar al Presidente de la Republica que le otorgue las ayudas económicas para mitigar la afectación derivada del cierre de los despachos judiciales. Ordenar la reapertura del servicio de justicia con ingreso a las sedes judiciales.	Auto del 28 de mayo de 2020 que remite para acumular.
2020-02268-00	Blanca Duvis Gómez Rodríguez	Consejo Superior de la Judicatura.	Objeto: Por no ser población vulnerable no es beneficiaria de las ayudas que el Gobierno Nacional ha dado, y	Auto del 2 de junio de 2020 que remite para acumular.



		Presidencia de la República. Ministerio de Justicia y del Derecho. Ministerio del Trabajo. Procuraduría General de la Nación. Defensoría del Pueblo.	requiere de ayudas económicas para afrontar la imposibilidad de ejercer el litigio por la suspensión de la actividad judicial. Pretensiones: El pago de ayudas económicas, y que sea reactivado el servicio de justicia.	
2020-02281-00	Luis Omir Corrales Trujillo	Consejo Superior de la Judicatura. Presidencia de la República. Ministerio de Justicia y del Derecho.	Objeto: Las medidas para afrontar la emergencia de salud afectan el ejercicio de su profesión como abogado, y con ello se ve afectado el mínimo vital propio y de su familia. Pretensiones: Que en tiempo real las entidades accionadas adopten las medidas para la protección de su mínimo vital. En concreto, que le sean entregadas ayudas económicas o compensaciones salariales. Finalmente que al amparo se le dé efectos <i>inter comunis</i> a favor de toda la “comunidad de abogados litigantes”.	Auto del 5 de junio de 2020 que remite para acumular.
2020-02404-00	Edilberto Castaño Blandon	Consejo Superior de La Judicatura.	Objeto: La suspensión de la atención personalizada afecta el ejercicio de los profesionales del derecho, como él, y con ello sus derechos al trabajo, a la igualdad y al mínimo vital. Pretensiones: Que se restablezca el servicio de justicia.	Auto del 9 de junio de 2020 que remite para acumular.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1.1. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, todos los jueces son competentes para conocer de las acciones de tutela a prevención. La Corte ha advertido, en consecuencia con ello, “que uno de los criterios más relevantes a la hora de definir la competencia para conocer de un amparo es que existe libertad para que el actor escoja tanto la jurisdicción como la especialidad de los jueces que él desea que conozcan del asunto”⁶⁴, una libertad, que

⁶⁴ Corte Constitucional. Auto 277 de 2002.



está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del Decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional)⁶⁵.

Dentro de ese marco normativo operan las reglas del reparto dispuestas por la normativa reglamentaria, reglas que, si bien no determinan la competencia del juez de tutela⁶⁶, permiten que el conocimiento de los trámites de amparo sea asignado bajo parámetros objetivos. Así, una autoridad judicial no puede hacerse con el conocimiento de un trámite sin una justificación basada en el principio de legalidad⁶⁷.

Sin embargo, en garantía del principio de celeridad que caracteriza al trámite de tutela y en protección del principio de igualdad, en aquellos casos en que distintas personas presentan una solicitud de amparo de los mismos derechos fundamentales, presuntamente vulnerados por una misma acción u omisión de una autoridad, el ordenamiento prevé ciertas reglas para acumular estas solicitudes y, así, que sean resueltas con unidad de criterio por el mismo juez constitucional.

En concreto, el Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad, dispuso reglas específicas sobre las tutelas masivas, y en aplicación de ellas, el despacho del magistrado ponente resolvió sobre la acumulación de los casos objeto de este pronunciamiento por guardar identidad de causa y de objeto con la solicitud de tutela incluida en el expediente principal de este trámite (2020-01023-00), que se sustenta en la misma reclamación de amparo, contra las mismas entidades y con las mismas pretensiones.

Así las cosas, resulta aplicable la acumulación porque en todos los casos la parte activa reclama que, en su calidad de profesionales del Derecho que ejercen el litigio, se han visto perjudicados económicamente por el cierre de los despachos judiciales y la suspensión de los términos procesales. Además, arguyen que no han tenido participación en los órganos de dirección de la rama, especialmente, en el que disciplina a los abogados y abogadas. Por último, encuentran que la mora en la implementación del expediente electrónico en los procesos judiciales y la firma digital impide que puedan ejercer su profesión. En consecuencia, quienes actúan como solicitantes pretenden que les sean entregadas ayudas económicas, que además las entidades den aplicación del Acto Legislativo 02 de 2015 en relación con la creación

⁶⁵ De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991, y la jurisprudencia constitucional, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela, a saber: "(i) el factor territorial, en virtud del cual son competentes "a prevención" los jueces con jurisdicción en el lugar donde (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud, o (b) donde se produzcan sus efectos; (ii) el factor subjetivo, que corresponde al caso de las acciones de tutela interpuestas en contra de (a) los medios de comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz; y (iii) el factor funcional, que debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de la impugnación de una acción de tutela y que implica que únicamente pueden conocer de ella las autoridades judiciales que tengan la condición de "superior jerárquico correspondiente". Cfr. Autos de la Corte Constitucional: 486, 493 y 496 de 2017.

⁶⁶ Según la Corte Constitucional, estas reglas de reparto "[...] se encaminan de forma exclusiva a la estructuración de pautas que deben ser utilizadas por las oficinas de apoyo judicial, cuando distribuyen las acciones de tutela entre los distintos despachos judiciales a los que les asiste competencia. Las reglas de reparto organizan la distribución de los asuntos entre varios jueces competentes por razón del principio de desconcentración, mas no determinan concretamente el juez o jueces" (Auto 124 de 2009).

⁶⁷ Artículo 6 de la Constitución: "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".



de un “Consejo Nacional de la Profesión de la Abogacía”, y exigen la implementación del expediente electrónico y de la firma digital en los procesos judiciales.

1.2. Por otra parte, es necesario tener en cuenta que diferentes autoridades remitieron las solicitudes de tutela relacionadas en el numeral **4.4.** de los antecedentes, para que fueran acumuladas a este trámite. Estas llegaron poco tiempo antes de que el proyecto de fallo fuera traído a esta Sala, por lo tanto, resolver sobre su acumulación en una providencia independiente hubiera llevado a postergar esta decisión. Así las cosas, en aplicación de los principios de informalidad y celeridad que rigen el trámite de tutela, la Sala, en esta sentencia las acumulará y resolverá, en la medida en que guardan identidad de objeto y buscan la protección de los mismos derechos fundamentales que los expedientes que integran este trámite. Lo anterior, sin pasar por alto que en algunos de estos escritos, se agregó una solicitud relacionada con la reapertura del servicio de justicia presencial.

1.3. Finalmente, también fueron remitidos, escritos de coadyuvancia a las solicitudes de tutela incluidas en los expedientes que se relacionan a continuación:

- i) Escritos de coadyuvancia relacionados con el expediente 2020-01023-00, presentados por: Jairo Barragán Ardila, SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA - Sucursal Montería, Raúl Alfonso Porra Gutiérrez, Mabel Marcela Castaño Rojas, Alexander Díaz García, Néstor Fernando Vargas Tavera, Guillermo Eduardo Trujillo, Rodrigo León Arrubla Cano, Evaristo Pérez Parra y, en el mismo escrito, Hernando Luis Torres Herazo, Lucía Cabarcas, Oswaldo Puerta Álvarez, Diego Peinado Garrido, Jaime Barboza Márquez y Edmundo José Caraballo Polo.
- ii) Escrito de coadyuvancia relacionado con el expediente 2020-01092-00, presentado por Juan David Giraldo Mendoza.
- iii) Escrito de coadyuvancia relacionado con el expediente 2020-00152-00, presentado por Diana María Lopera Arroyave.

Dado que esos escritos fueron recibidos mientras se surtía el trámite de proyección discusión y aprobación de esta providencia, por economía procesal y celeridad, las personas que los suscribieron serán vinculadas como terceras interesadas en este mismo acto.

2. Estudio de procedibilidad común

El contenido de las solicitudes de amparo no es necesariamente simple y unidireccional. Así, sucede en el *sub lite* que la acumulación está referida a peticiones de tutela con identidad en relación con la formulación de varias pretensiones elevadas. Lo anterior, exige hacer un estudio de procedibilidad diferenciado sobre la relevancia constitucional de cada pretensión, la legitimación pasiva, y así, de los demás



presupuestos que pueden variar en función del cargo o cargos formulados. Sin embargo, se presentan otras cuestiones comunes que pueden resolverse conjuntamente, o, también, casos en que por razones procesales deba determinarse si han de excluirse *ab initio*.

Conforme con lo anterior, la Sala realizará un estudio de procedibilidad de cuestiones comunes para todas las solicitudes presentadas, en lo que se refiere a la legitimación activa y la vinculación de quienes intervienen en calidad de coadyuvantes. Luego se pronunciará sobre los varios escritos presentados por Evaristo Rodríguez Gómez.

2.1. Legitimación en la causa por activa y coadyuvancias

2.1.1. Tal y como se expresó en los antecedentes, esta Sala, por conducto del magistrado ponente, acumuló varios procesos de tutela que le habían sido remitidos por presentar identidad en los hechos que dieron lugar a las reclamaciones, en los derechos alegados y en las pretensiones. Específicamente, las reclamaciones de tutela están dirigidas a solicitar (i) ayudas económicas por la afectación que han sufrido como representantes judiciales por el cierre de los despachos, (ii) la creación de un órgano que discipline al gremio, y (iii) que se implemente el expediente electrónico y la firma digital. Por consiguiente, en tanto que los sujetos accionantes en los procesos acumulados acuden en calidad de profesionales del Derecho que ejercen el litigio, resulta claro el interés legítimo en el presente trámite.

Además, llama la atención que también han acudido diferentes personas jurídicas, bien sea como accionantes o como coadyuvantes. Sobre este punto, es de tener en cuenta que, en general, las personas jurídicas están legitimadas para solicitar el amparo de los derechos fundamentales de los que son titulares, bien sea por la vía directa en calidad de titulares de aquellos derechos que por su naturaleza son predicables de estos sujetos, o indirectamente, cuando la vulneración puede afectar los derechos fundamentales de la personas naturales que las integran⁶⁸. En el presente caso, la legitimación de las entidades que acudieron está determinada por la segunda de esas vías, pues lejos de solicitar alguna de las pretensiones para la persona jurídica directamente, lo hacen en calidad de organizaciones gremiales que representan los intereses de quienes son profesionales del Derecho.

Ahora, en el caso del expediente principal (2020-01023-00), el señor Evaristo Rodríguez Gómez solicitó el amparo de sus derechos y los de la “CORPORACIÓN DE ABOGADOS LITIGANTES PARA LA DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA, LA AUTOMÍA [SIC] Y LA MODERNIDAD EN LÍNEA CON EL ESTADO Y LA COMUNIDAD”. Sobre ello, es preciso llamar la atención en que, si bien no cabe duda de la legitimación de la persona natural por lo dicho con antelación, no sucede lo mismo con la corporación que afirma representar.

⁶⁸ Sentencia T-317 de 2017. Sobre el desarrollo jurisprudencial de esta postura ver, entre otras, las sentencias: T-441 de 1992; T-445 de 1994; T-573 de 1994; T-133 de 1995; T-142 de 1996; T-201 de 1996; T-238 de 1996 y T-462 de 1997.



En concreto, sucede que en el escrito de solicitud de amparo el accionante no lo acompañó con el registro mercantil y explicó que no había podido realizar el mencionado registro en razón a que, por las medidas adoptadas por la pandemia, los servicios para ese efecto en la Cámara de Comercio se encontraban limitados. Sobre este punto, es preciso acotar que la acción de tutela es una acción informal, en la que la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal dirige su trámite en razón a que su objeto es la protección de los derechos fundamentales, por lo tanto, y justamente por motivo de ello, solamente están legitimadas por activa los sujetos con personalidad jurídica titulares de tales de derechos. Este es el requisito general fijado en el mismo artículo 86 Superior que prevé ese mecanismo de defensa para “toda persona”.

En armonía con este presupuesto de legitimación, el Código General del Proceso (CGP), en el artículo 53 establece:

“Podrán ser parte en un proceso:

1. Las personas naturales y jurídicas.
2. Los patrimonios autónomos.
3. El concebido, para la defensa de sus derechos.
4. Los demás que determine la ley”.

De manera que la personalidad jurídica resulta ser un elemento *sine qua non* para poder actuar como parte en un proceso judicial de cualquier naturaleza, y más aún, en el trámite de tutela que está referido a los derechos intrínsecos de las personas, bien sean de las personas naturales o, en los casos en que procede, de las personas jurídicas.

Ahora bien, a diferencia de los seres humanos para quienes la personalidad jurídica es una característica intrínseca, y así lo reconoce el artículo 14 de la Constitución⁶⁹, y por tanto pueden ser titulares de derechos y reclamar su protección ante la administración de justicia; las personas jurídicas, en cambio, al ser ficciones legales, es el derecho positivo el que determina “los presupuestos que regulan su existencia, permanencia, desarrollo y extinción; así como el que señala sus derechos, obligaciones y fija las condiciones en que puede ejercerlos”⁷⁰.

Así las cosas, para efectos de establecer cuándo un ente ficticio, adquiere la personalidad jurídica para actuar, que es el punto de relevancia en el caso concreto a fin de decidir sobre la legitimación de la corporación mencionada, el análisis pertinente debe partir del precepto contenido en el artículo 633 del Código Civil⁷¹. Este se refiere, en general, a las personas jurídicas, y establece que son aquellas que son ficticias, en contraposición con las naturales. Tales personas artificiales son capaces de ejercer

⁶⁹ “Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

⁷⁰ Sentencia de la Corte Constitucional: T-378 de 2006.

⁷¹ Puesto en vigencia mediante el artículo 1.º de la Ley 57 del 15 de abril de 1887, “Sobre la adopción de códigos y unificación de la legislación nacional”.



derechos y contraer obligaciones. Además, están en la capacidad de ser representadas judicial y extrajudicialmente. Esto último indica que están habilitadas para comparecer al proceso⁷².

En el caso de las corporaciones, que es el ente que en su escrito de tutela Evaristo Rodríguez Gómez aduce representar, el surgimiento a la vida jurídica se encontraba sometida a lo dispuesto en el artículo 633 del Código Civil; no obstante, tal disposición fue derogada tácitamente por los artículos 40, 42 y 43 del Decreto Ley 2150 del 5 de diciembre de 1995⁷³, según lo interpretó la Corte Constitucional en sentencia C-670 de 2005⁷⁴.

El artículo 40 del Decreto Ley 2150 de 1995 suprimió “el acto de reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las juntas de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro”. En su lugar, dispuso que tales especies de persona jurídica “formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye”. Por lo tanto, el artículo 43 del mismo acto con fuerza de ley previno que la prueba de la existencia y representación legal de las personas en comento está constituida por la “certificación expedida por la Cámara de Comercio competente”.

De acuerdo con la normatividad analizada, se concluye que la “CORPORACIÓN DE ABOGADOS LITIGANTES PARA LA DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA, LA AUTOMÍA [SIC] Y LA MODERNIDAD EN LÍNEA CON EL ESTADO Y LA COMUNIDAD”, al no haber realizado el respectivo registro ante la Cámara de Comercio, no ha cumplido con los requisitos legales que determinan el nacimiento de la personalidad jurídica, por lo tanto la Sala no le reconoce legitimación por activa.

Esta circunstancia, sin embargo, no afecta la procedibilidad de la acción de amparo tramitada con el número de radicación 2020-01023-00, y que es el expediente principal en este proceso acumulado, pues, como antes se dijo, el señor Rodríguez Gómez también la presentó en nombre propio y ya quedó explicada su legitimación para actuar.

⁷² Las reglas de comparecencia al proceso se encuentran dispuestas en el artículo 54 del Código General del Proceso (Ley 1564 del 12 de julio de 2012, “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y de dictan otras disposiciones”).

⁷³ “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”.

⁷⁴ Sobre el punto en mención, la Corte Constitucional, en la sentencia referenciada dijo lo siguiente: “...para la Corte resulta claro que tratándose de un nuevo régimen de obtención de personalidad jurídica y de adopción y validez de los estatutos, estas disposiciones pertinentes están llamadas a derogar las anteriores que disponían en contrario o que resultan opuestas a las nuevas regulaciones”. Más adelante, señaló “Entonces, cabe concluir que en la actualidad la disposición del artículo 636 del Código Civil que se refiere, como ya se expresó, con exclusividad a las asociaciones, se encuentra derogado, por cuanto hay un sistema general al cual resulta opuesto el que se exija la aprobación de los estatutos de dichas organizaciones ya que en el nuevo sistema se prevé únicamente, salvo lo que en el mismo Decreto 2150 se dispone, que los estatutos acordados por las asociaciones se registren en la correspondiente cámara de comercio”.



2.1.2. En relación con los escritos de coadyuvancia al proceso principal con radicado 2020-01023-00 y a otros aquí en los que se reiteraban las razones de las pretensiones invocadas en la solicitud de tutela, o incluso, en muchos casos, agregaban argumentos, es necesario tener presente cuál es la naturaleza de la institución de la coadyuvancia, a fin de decidir sobre el alcance de esta decisión para esas personas.

Sobre el punto, el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 al referirse a las intervenciones en el trámite de tutela, establece en el inciso segundo que “[q]uien 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”. A su vez, la Corte Constitucional ha precisado que la intervención en esa calidad está limitada por las pretensiones del sujeto accionante, pues “(...) la coadyuvancia surge en los procesos de tutela, como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso que manifiesta compartir reclamaciones y argumentos expuestos por el demandante de la tutela, sin que ello suponga que [e]ste pueda realizar planteamientos distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante (...)”⁷⁵.

En tal sentido, quien actúa como coadyuvante, al tener la calidad de tercero, no le está permitido elevar reclamaciones autónomas y diferentes de la solicitud original. En su condición, puede apoyar las razones presentadas y, *máxime*, dada la informalidad y celeridad de la acción de tutela, reclamar la misma protección de los derechos reivindicados por el accionante, en caso de encontrarse en una situación similar frente a la misma autoridad⁷⁶.

Bajo estos presupuestos las personas que presentaron escritos de intervención en este trámite están legitimadas para actuar en calidad de terceras con interés legítimo y sus consideraciones serán tenidas en cuenta para decidir el presente asunto. Asimismo, según la valoración que se haga de cada caso, pueden ser destinatarias de los efectos de este fallo. Sin embargo, por lo antes anotado, resultan improcedentes las pretensiones independientes que exceden los problemas jurídicos derivados de las solicitudes de amparo que impulsaron los procesos acumulados.

⁷⁵ Cfr. sentencias T-070 de 2018 y T-606 de 2004.

⁷⁶ Al respecto la sentencia T-269 de 2012 sostuvo que: “Esto implica, en principio, que con independencia de la categoría particular dentro de la que pudieran ubicarse en razón de su interés en el proceso y del nombre que se les asigne dentro de los procesos ordinarios, en la acción de tutela los terceros se involucran en el proceso porque sus resultados pueden afectarlos, pero lo hacen apoyando las razones presentadas, bien por el actor o por la persona o autoridad demandadas, y no promoviendo sus propias pretensiones. En el trámite de las acciones de tutela esta delimitación del papel de los terceros debe armonizarse con el principio de informalidad y de prevalencia de lo sustancial que rigen el proceso. Es por esto que una persona que no solicitó el amparo y que luego es vinculada a su trámite, bien por solicitud de las partes o por decisión oficiosa del juez, puede advertir que su interés no se reduce al resultado del proceso, sino que también es titular de los derechos que se ven vulnerados o amenazados en el caso concreto. Esto ocurre en virtud de los mismos hechos más o menos delimitados desde la instauración de la tutela, y porque es la misma persona o autoridad pública accionada quien con su conducta ha generado esta situación presentada al juez de tutela”.



2.2. Solicitudes presentadas por Evaristo Rodríguez Gómez

Después de admitida la solicitud de tutela presentada por el señor Rodríguez Gómez, mediante auto del 14 de abril de 2020, fueron remitidas al despacho del magistrado ponente otros trámites de tutela para que se decidiera sobre la posible acumulación y que fueron decididas como ya se resumió en el acápite de antecedentes. Entre ellas se allegaron los expedientes con los números de radicado 2020-0042-00 y 2020-01530-00, también suscritos por Evaristo Rodríguez Gómez.

En su oportunidad, en los autos del 4 y 19 de mayo de 2020, fue advertido el hecho de que las solicitudes de amparo contenidas en esos expedientes habían sido presentadas por la misma persona; sin embargo, en razón de las condiciones de anormalidad que sufre el servicio de la administración de justicia, derivado de las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia ocasionada por el COVID-19, el magistrado ponente decidió acumularlas para que fueran decididas puntualmente en el fallo como una garantía del derecho a la administración de justicia. Derecho que, justamente, es uno de los puntos controvertidos en las solicitudes de amparo objeto de esta causa judicial.

Sobre el punto, es posible concluir que, si bien los escritos de solicitud de amparo incluidos en los expedientes con números de radicado 2020-0042-00 y 2020-01530-00, no se subsumen en el supuesto de las *tutelas masivas* regulado en el Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad⁷⁷, toda vez que son idénticos en contenido y fueron presentados por la misma persona,⁷⁸ su incorporación

⁷⁷ El Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad, dispuso sobre las tutelas masivas:

“ARTÍCULO 2.2.3.1.3.1. Reparto de acciones de tutela masivas. Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.

A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.

Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar

ARTÍCULO 2.2.3.1.3.2. Remisión del expediente. Recibido el informe de contestación con la indicación de haberse presentado otras acciones de tutela que cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior, el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado conocimiento en primer lugar.

Para estos efectos, el juez remitente podrá enviar la información por cualquier medio electrónico o de transferencia de datos, sin perjuicio de la remisión física posterior.

Para los mismos efectos y con el fin de agilizar su recepción, las oficinas o despachos de reparto podrán habilitar ventanillas o filas especiales de recibo.

El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento la veracidad de la información indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar.

PARÁGRAFO. Con el fin de mantener una distribución equitativa de procesos entre los diferentes despachos judiciales, las oficinas o

despachos de reparto contabilizarán las acciones de tutela asignadas al despacho judicial al que corresponda el conocimiento de acciones de tutela a que se refiere esta Sección, y adoptará las medidas pertinentes.

Para tal fin, el juez que reciba el proceso deberá informar del hecho a la oficina de reparto para contabilizar los expedientes a cargo del despacho.

ARTÍCULO 2.2.3.1.3.3. Acumulación y fallo. El juez de tutela que reciba las acciones de tutela podrá acumular los procesos en virtud de la aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1. y 2.2.3.1.3.2. del presente decreto, hasta antes de dictar sentencia, para fallarlos todos en la misma providencia.

Contra el auto de acumulación no procederá ningún recurso. Los jueces de tutela preservarán la reserva de los documentos que descansen en los expedientes, de conformidad con las normas pertinentes de la Ley 1712 de 2014”.

⁷⁸ En relación con la aplicación de las reglas establecidas en el decreto, la Corte Constitucional precisó:

“[...] no todas las acciones de tutela pueden ser acumuladas bajo un mismo proceso, dado que es necesario que se cumplan las siguientes características: (i) tengan identidad de hechos (acciones u omisiones); (ii) presenten idéntico problema jurídico; (iii)



en este trámite tuvo razón en una medida garantista que respondiera al contexto de la incertidumbre que pudiera existir en la ciudadanía en relación con el lugar o medio para presentar este tipo de peticiones. Además, la acumulación en ese momento no se oponía, en el fondo, a los principios de igualdad y de economía procesal que dirigen el trámite de las tutelas masivas para que haya unidad de criterio en la resolución de las causas.

En este caso, dado que las solicitudes mencionadas repiten aquella que fue conocida primeramente en el expediente principal (2020-01023-00), parecerían ubicarse en el fenómeno de la temeridad previsto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que cuando la parte tutelante promueva múltiples acciones de tutela, en las que exista coincidencia entre las partes, las circunstancias fácticas de las que se pretende derivar la vulneración o la amenaza de un derecho fundamental, y las pretensiones, sin que haya un motivo justificado y válido que habilite la presentación de la nueva solicitud de amparo, habrá lugar a que el juez constitucional rechace o decida desfavorablemente todas las solicitudes, por configurarse una actuación temeraria.

En relación con este fenómeno la Corte Constitucional ha precisado que su configuración demanda la interposición de tutelas idénticas, sin motivo expresamente justificado, contrariando el principio de buena fe previsto en el artículo 83 la Constitución Política⁷⁹. Por tanto, no se incurre en una actuación temeraria, cuando el uso indiscriminado de la tutela se sustenta en los siguientes eventos:

“(i) la condición del actor que lo coloca en estado de ignorancia o indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe y (ii) el asesoramiento errado de los profesionales del derecho”⁸⁰.

Así es como, una vez constatada la mala fe, procede el rechazo de la acción y es posible dar paso a la aplicación del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 que establece en su inciso final que si el juez rechaza o niega la tutela, condenará al solicitante al pago de las costas cuando estime, de manera fundada, que incurrió en temeridad.

En el caso, si bien se encuentran acreditados los presupuestos de identidad de los hechos, de las partes y de las pretensiones entre las solicitudes de amparo, lo cierto es que, de las particularidades del *sub lite* no se desprende una actuación temeraria de Evaristo Rodríguez Gómez dadas las consideraciones hechas en líneas atrás, que dan cuenta del escenario de anormalidad en el funcionamiento del servicio judicial, que permiten entender que en un contexto de incertidumbre como el que suscitó la abrupta

sean presentadas por diferentes accionantes; y (iv) que estén dirigidas en contra del mismo sujeto pasivo, o que claramente se infiera que coinciden las autoridades generadoras de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se reclama”.

⁷⁹ Sentencia T-001 de 2016.

⁸⁰ Sentencia SU-240 de 2015.



suspensión de términos, el accionante haya procurado la atención de su solicitud de amparo ante varias autoridades.

Por tanto, en razón a que la ausencia de temeridad impide la aplicación de las consecuencias jurídicas previstas en los artículos 38 y 25, inciso final, del Decreto 2591 de 1991, esta Subsección declarará improcedente las solicitudes de amparo incluidas en los expedientes con números de radicado 2020-0042-00 y 2020-01530-00, de tal forma que se evite la multiplicidad de decisiones judiciales por una misma controversia.

3. La acción de tutela en el caso concreto

El artículo 86 de la Constitución Política, establece que la acción de tutela es un mecanismo que tienen todas las personas para reclamar ante los jueces *la protección de sus derechos fundamentales* cuando consideran que estos resultan amenazados o afectados *por la acción u omisión de una autoridad pública* o, en ciertos casos, de sujetos particulares. Asimismo, la disposición establece, en armonía con su desarrollo en el Decreto 2591 de 1991, que la acción solo procede, para la protección *inmediata* de las garantías constitucionales *iusfundamentales*, y, *subsidiariamente*, cuando la persona que solicita el amparo no dispone de otro medio de defensa, salvo que, teniéndolo, este no sea idóneo, o acuda al trámite de amparo de manera transitoria para prevenir un perjuicio irremediable.

La configuración constitucional de este trámite exige una valoración, primero, sobre la procedibilidad de la acción y, de superarse, el consecuente examen de fondo sobre el amparo reclamado. Todo esto, claro está, resulta condicionado por las pretensiones elevadas en particular, pues, como sucede el asunto *sub examine*, de los escritos de amparo se derivan distintas pretensiones dirigidas contra disímiles autoridades, que exigen un examen diferenciado a partir de los problemas jurídicos que cada una plantea, como se presentarán más adelante.

En este contexto, la Sala es competente para resolver los diferentes problemas jurídicos que se derivan de las solicitudes de amparo presentadas por las personas accionantes en los procesos acumulados. Esto, tanto en lo que atañe al examen de procedibilidad como el de fondo cuando haya lugar según la cuestión particular.

4. Problemas jurídicos

Las pretensiones de amparo tienen como elemento común la reclamación por el respeto de los derechos de quienes son profesionales del Derecho y ejercen el litigio. Bien porque las personas naturales ostentan ese trabajo, o porque las personas jurídicas tienen una naturaleza gremial para promover los derechos de estas personas.

Luego, en lo que respecta a las pretensiones concretas, debe tenerse en cuenta que dos de las reclamaciones presentadas por quienes accionan están relacionadas con



las medidas adoptadas por las autoridades para hacer frente a la crisis actual generada por la pandemia (COVID-19). En una de ellas, solicitan que les sean entregadas ayudas económicas, toda vez que han visto afectado su mínimo vital al no poder ejercer su profesión con las sedes judiciales cerradas y los procesos suspendidos. En la otra, afirman que la falta de implementación del expediente electrónico y la firma digital no les permite actuar como representantes judiciales en los procesos mientras que la Rama Judicial continúa trabajando en la modalidad de trabajo en casa.

Adicionalmente, algunas solicitudes de amparo incluyen una reclamación relacionada con la omisión en el trámite de una ley que, en cumplimiento del artículo 257 A de la Constitución, cree el Consejo Profesional Nacional de la Abogacía. Esta pretensión, si bien involucra también los intereses de los profesionales del Derecho, no está vinculada directamente con los efectos que en los procesos judiciales y el litigio genera la actual crisis. Así las cosas, a continuación serán planteados los problemas jurídicos según su proximidad temática:

4.1. Determinar si el Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo, el Consejo Superior de la Judicatura, el Congreso de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo están vulnerando el derecho al mínimo vital de quienes integran la parte actora por no haber proveído ayudas económicas a su favor, como sí lo han hecho con otros sectores sociales. Lo anterior, con fundamento en que el cierre de los despachos judiciales ha impedido que puedan trabajar y generar los recursos para el sustento propio y de sus familias.

En este punto, también es necesario definir sobre la pretensión alternativa que incluyeron algunas personas de que se ordene la reanudación del servicio de justicia de manera presencial.

4.2. Determinar si el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones están vulnerando el derecho al mínimo vital de quienes componen la parte activa de este trámite, en tanto que no han implementado el expediente electrónico y la firma digital en los procesos judiciales, para efectos de que puedan actuar en los procesos judiciales mientras los despachos judiciales están cerrados al público por efectos del confinamiento causado por la pandemia actual.

4.3. Determinar si el Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Congreso de la República, no han dado cumplimiento al artículo 257 A (CP) al omitir dar trámite a la ley que cree el *Consejo Nacional de la Profesión de la Abogacía*.



5. Solución a los problemas jurídicos

5.1. Primer problema: omisión en el otorgamiento de beneficios económicos

La Sala pasa a resolver el primer problema jurídico planteado en el sentido de establecer si el *Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo, y el Consejo Superior de la Judicatura, el Congreso de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo* están vulnerando el derecho al *minio vital* de quienes integran la parte actora por no haber proveído ayudas económicas a su favor, como sí lo han hecho con otros sectores sociales. Lo anterior, con fundamento en que, al ser profesionales del Derecho que llevan su ejercicio como litigantes, el cierre de los despachos judiciales derivado del estado de emergencia declarado para atender la pandemia causada por el COVID-19, ha impedido que puedan trabajar y generar los recursos para el sustento propio y de sus familias.

Par resolver sobre este punto, la Sala identificará el contenido *iusfundamental* de la reclamación presentada en la actual crisis sanitaria en el que la parte actora eleva su pretensión, luego, definirá la *legitimación por pasiva* y, finalmente, se pronunciará sobre la pretensión desde la aplicación del principio de igualdad que sugieren quienes accionan en los términos de los escritos de solicitud de amparo.

5.1.1. Contenido *iusfundamental* de la solicitud de amparo

El Ministerio de Salud y Protección Social, en la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria hasta el 30 de mayo del mismo año a causa de la pandemia por el COVID-19 y adoptó una serie de medidas para atender esa situación. Días después, el 17 de marzo, el Presidente de la República, mediante el Decreto 417, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por treinta días. Esto le autorizó para proferir la normatividad excepcional según el artículo 215 de la Constitución Política. Al cabo de ese término, el 6 de mayo, en el Decreto 637, la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva volvió a declarar el estado de emergencia económica, social y ecológica, por un plazo igual y también con ocasión de los efectos derivados de la propagación del COVID-19.

Posteriormente, en el marco de la emergencia sanitaria el Presidente de la República profirió el Decreto 457 de 2020, en ejercicio de su facultad constitucional ordinaria para regular el orden público como máxima autoridad de policía (artículo 189 numeral 4º Superior⁸¹). En este ordenó el “aislamiento preventivo obligatorio” de todas las personas del país, desde el 25 de marzo hasta el 27 de abril aunque con ciertas excepciones relacionadas con las actividades descritas en el artículo 3º. Esta medida

⁸¹ “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

[...]

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”.



la fue prorrogando en decretos posteriores. El más reciente proferido el pasado 28 de mayo en el que amplió el aislamiento obligatorio, hasta el 1º de julio de 2020.

La anterior situación, ha derivado en que, por la restricción al derecho a la libre circulación, no se hayan podido ejercer los oficios y profesiones que no se vinculan con las actividades exceptuadas. Es el caso de quienes son profesionales del Derecho y ejercen como litigantes, además porque simultáneamente el Consejo Superior de la Judicatura, como órgano que administra la Rama Judicial, ha adoptado una serie de medidas para enfrentar la emergencia sanitaria en la que se encuentra el país. Entre ellas, en el Acuerdo PCSJA20-11517, del 15 de marzo de 2020, ordenó el cierre de las sedes judiciales y suspendió los términos de los procesos con algunas excepciones.

En el caso, las personas accionantes aducen que, ante la imposibilidad de ejercer su profesión, resulta afectado su derecho al mínimo vital y por su consecuencia, derechos a la salud, a la vida digna y a la seguridad social. Así las cosas, esta Sala encuentra que *los derechos objeto de reclamación tienen la naturaleza de fundamentales*, y que su eventual desconocimiento justificaría la intervención del juez de tutela.

5.1.2. Subsidiariedad

Las solicitudes de amparo están relacionadas, por una parte, con aspectos que se derivan de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco del actual estado de emergencia económica, social y ecológica, y de la otra, se incluye una pretensión relacionada con la reactivación presencial de la administración de justicia. Aspectos que merecen un análisis diferenciado en lo que respecta a la subsidiariedad.

5.1.2.1. En el primer punto, es necesario distinguir que el ejercicio de las facultades extraordinarias que en virtud del artículo 215 de la Constitución ejerce el Gobierno Nacional, son objeto de un control constitucional abstracto y de carácter automático por parte de la Corte Constitucional, en aplicación del parágrafo del artículo recién mencionado y del numeral 7º del artículo 241 Superior. Por consiguiente, cualquier consideración genérica sobre las medidas que ha adoptado o que debería adoptar el Gobierno en el uso de tales facultades, desborda la competencia del juez de tutela y la finalidad de este procedimiento.

Lo dicho no implica que en el marco de los estados de excepción, si las medidas relacionadas derivan en afectaciones concretas de derechos fundamentales, el juez de tutela no pueda ser llamado para intervenir. Aún en tales condiciones de excepcionalidad como las que actualmente atraviesa el país con ocasión de la crisis sanitaria y del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado, las autoridades públicas están vinculadas a la Constitución y en particular a garantizar los derechos fundamentales. En este sentido, en el artículo 57 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, que regula los estados de excepción, establece que, en ese contexto, la



acción de tutela es un mecanismo que no puede ser condicionado ni restringido. Así pues, la actuación del juez de amparo permite que, incluso, en la situación de aplicación excepcional de la Constitución, se protejan derechos que resulten especialmente afectados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Por tanto, la acción de tutela es procedente como mecanismo subsidiario, no para cuestionar los decretos legislativos, sino los efectos particulares de estos.

5.1.2.2. Distinto es el caso de la pretensión que incluyeron Luis Alfredo Lozano Algar Edilberto Castaño Blandón y Blanca Duvis Gómez Rodríguez de que el juez de tutela ordenara la reactivación del servicio de administración de justicia de manera presencial, por considerar que solo así se puede proteger su derecho al mínimo vital y permitir el efectivo acceso a la administración de justicia. En este punto, es preciso tener presente el recuento fáctico y normativo precedente, que da cuenta de que la medida del cierre de las sedes judiciales respondió a una valoración del órgano encargado por la Constitución para administrar la Rama Judicial, en el actual estado de emergencia que ha llevado a este tipo de medidas relacionadas con la necesidad de distanciamiento social como fórmula de hacer frente a la propagación del virus COVID-19.

Las mencionadas personas pretenden, por consiguiente, que el juez de tutela deje sin efectos el Acuerdo PCSJA20-11517, y los posteriores que lo han modificado, en los que el Consejo Superior de la Judicatura ha dispuesto el cierre de las sedes judiciales y la suspensión de los términos de manera diferenciada según el tipo de procesos. Sin embargo, al juez de amparo no le corresponde definir sobre la constitucionalidad o legalidad de los actos administrativos de carácter general como los que dispusieron sobre el asunto. Para ello, existen los medios judiciales ordinarios ante la jurisdicción contenciosa como es, según el caso, la nulidad por inconstitucionalidad, o la nulidad simple. Escenarios para que el juez especializado valore la validez de los actos administrativos a la luz de las circunstancias actuales de emergencia sanitaria. Por tanto, **esta pretensión deviene improcedente por no superar el requisito de subsidiariedad** y así será declarado en la parte resolutive.

En adelante se continuará con el examen solamente en relación con el derecho al mínimo vital y la solicitud de ayudas económicas.

5.1.3. Legitimación por pasiva

La reclamación de amparo es elevada contra distintas autoridades, incluso, de diferentes ramas del poder público, lo que exige que, primeramente, sea necesario establecer si todas ellas están **legitimadas por pasiva**, a la luz del artículo 86 de la Constitución que establece que el trámite de tutela está dirigido a proteger los derechos fundamentales cuando quiera que estos “resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. Además en concordancia con el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone que “[l]a acción se dirigirá contra la



autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental”.

De lo anterior se deriva que es preciso delimitar la reclamación concreta para, luego, definir cuál es la actuación u omisión de la cual se podría derivar la eventual amenaza de derechos fundamentales y, por tanto, la autoridad a la que sería exigible una determinada conducta. Por tanto, el examen de legitimación pasiva se concreta en una valoración sobre la posible responsabilidad en el menoscabo de un derecho, pues “[l]a legitimación por pasiva de la acción de tutela se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflige el daño”⁸².

En el caso objeto de decisión, es necesario tener en cuenta que la reclamación hecha por los sujetos accionantes está asociada a las medidas adoptadas por el Gobierno en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo del presente año, de las que afirman no han sido destinatarios de ayudas económicas que les permitan sobrellevar la cesación de su actividad profesional. Así las cosas, los reproches vinculan a las autoridades que, en el escenario de sus competencias constitucionales, tienen la facultad para adoptar las medidas reclamadas.

Conforme al ordenamiento constitucional y estatutario, corresponde al Presidente de la República con sus ministros de gabinete adoptar medidas relacionadas con el estado de emergencia en el orden nacional⁸³. Por tanto, de las entidades que la parte actora responsabiliza, están legitimadas por pasiva el Presidente de la República, que como jefe de Gobierno es la máxima autoridad en la toma de las decisiones relacionadas con el estado de emergencia, y, asimismo, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio del Trabajo, por hacer parte del gabinete que suscribe los decretos legislativos y, en este orden son las autoridades a las que, en dado caso, podría endilgarse la responsabilidad que alegan los accionantes.

En sentido contrario, el Consejo Superior de la Judicatura no está legitimado por pasiva, ni las demás autoridades que en los distintos escritos de tutela también fueron vinculadas con esta pretensión como el Congreso de la República, la Procuraduría General de la Nación o la Defensoría del Pueblo, pues no participan ni tienen

⁸² Sentencia de la Corte Constitucional T-519 de 2001, y también la T-037 de 2018.

⁸³ Al respecto, el artículo 215 Superior, establece:

“Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos” (destacado agregado).

En desarrollo de la anterior disposición, el artículo 47 de la Ley 137 de 1994:

“En virtud de la declaración del Estado de Emergencia, el Gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos”.

Por otra parte, el Gobierno Nacional está formado, según el artículo 115 Superior, “por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos”.

El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno”.



competencia para tomar las decisiones en lo que respecta a la concesión de ayudas económicas para atender la situación derivada del estado de emergencia. En esa medida, su legitimación por pasiva en la presente acción de tutela se rompe por no ser responsables de la omisión que, según quienes presentaron las solicitudes de amparo, genera la violación de sus derechos.

En tales términos, el problema jurídico propuesto será resuelto solamente en relación con las entidades del Gobierno Nacional, para determinar si en el marco de sus competencias han incurrido en la omisión alegada al no conferir las ayudas económicas que, según la parte actora, sí ha otorgado a otros grupos sociales en el marco de sus facultades extraordinarias derivadas de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica.

5.1.4. Caso concreto

5.1.4.1 El reproche que presenta la parte activa está referido a una relación entre el derecho al mínimo vital y a la igualdad en la medida en que el Gobierno Nacional ha omitido otorgar beneficios económicos para atender su situación, como no lo ha hecho con otros sectores de la población que se encuentran en sus mismas circunstancias.

Para resolver sobre el punto planteado antes, es preciso tener en cuenta que el derecho a la igualdad contemplado en el artículo 13 de la Constitución Política (CP), está configurado a partir de dos dimensiones. De una parte, la *formal*, definida por el imperativo de que todas las personas, al ser iguales ante la ley:

“recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación”.

Luego, la *material*, implica que la igualdad no se presenta como un presupuesto sino como una reacción, de manera que, ante la lectura de la realidad de la sociedad y sus diferencias, el imperativo se traduce en la actividad del Estado hacia un trato diferenciado afirmativo, para que las personas que se encuentren en situaciones de desventaja o vulnerabilidad puedan alcanzar la misma protección frente a la ley. Así, esta dimensión se concreta en los dos últimos incisos del artículo 13 *Ibidem* que establecen:

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Esta configuración constitucional de la igualdad permite transcender de la igualdad en sentido abstracto en la que las personas y grupos sociales sean entendidos de una



manera homogeneizadora, con un estatus y configuración preestablecida, a un concepto, primero, del individuo, en términos de dignidad humana que garantiza la intangibilidad moral y física, y la autonomía de su proyecto de vida⁸⁴; y luego, de la sociedad como el espacio en donde conviven identidades. Así, el presupuesto de la igualdad es, justamente, el reconocimiento de la diferencia entre los individuos y del pluralismo social, que conduce a la necesidad de que la ley se adapte afirmativamente a esas realidades. En términos de la Corte Constitucional:

“Una simple aproximación a la idea de igualdad, como concepto, como principio, o como derecho reconocido al interior de un ordenamiento jurídico, revela inmediatamente que se trata de una noción que no responde a un *sentido unívoco* sino que admite múltiples acepciones aplicables de acuerdo con las particularidades de cada caso. Desde una perspectiva estrictamente jurídica, la igualdad se manifiesta como un derecho *relacional* -que se desarrolla en distintos niveles de análisis- que involucra usualmente, cargas, bienes o derechos constitucionales o legales, y cuya efectiva garantía, no se traduce en la constatación de una paridad *mecánica y matemática*, sino en el otorgamiento de un trato igual compatible con las diversas condiciones del sujeto”⁸⁵.

Visto lo precedente, si bien el principio de igualdad parte de la vinculatoriedad de los mandatos normativos generales, su aplicación está condicionada por un examen relacional definido por las condiciones de los sujetos y su comparación con los demás, de manera que de ser necesario se produzcan tratos diferenciados como una medida afirmativa de igualdad.

Ahora, para efectos de establecer si un trato resulta discriminatorio o si es necesario aplicar una acción afirmativa, la Corte Constitucional ha establecido que corresponde hacer un juicio integrado de igualdad, el cual consta de tres etapas:

“(i) establecer el criterio de comparación: patrón de igualdad o *tertium comparationis*, valga decir, precisar si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se compara sujetos de la misma naturaleza; (ii) definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales; y (iii) averiguar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada, es decir, si las situaciones objeto de la comparación ameritan un trato diferente desde la Constitución”.

⁸⁴ En términos de la Corte Constitucional en la Sentencia T-291 de 2016:

“22. En desarrollo del mencionado precepto superior, la Corte Constitucional ha señalado que la dignidad humana se debe entender bajo las siguientes dimensiones: a partir de su objeto concreto de protección y con base en su funcionalidad normativa. 22.1. Respecto al objeto concreto de protección, la Corporación ha identificado tres lineamientos claros y diferenciables: (i) la dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia; y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral o, en otras palabras, que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de humillación o tortura.

22.2. Frente a la funcionalidad de la norma, este Tribunal ha puntualizado tres expresiones de la dignidad humana entendida como: (i) principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor; (ii) principio constitucional; y (iii) derecho fundamental autónomo”.

⁸⁵ Sentencia C-952 de 2000.



En el caso concreto, la parte actora afirma que, en el escenario de la actual crisis, el Gobierno les debe otorgar un beneficio económico, así como le ha otorgado a otros grupos sociales y, entonces, proteger su derecho al mínimo vital. Esta es una solicitud basada en un escenario de comparación concreto que supone el reproche de un trato desigual entre iguales.

Lo anterior exige precisar los supuestos de hecho en el sentido de establecer el grupo, o los grupos beneficiarios y sus características, para luego determinar con precisión cuál fue la medida que se otorgó y así realizar el *tertium comparationis*; de modo que se pueda definir si en caso de haber un trato diferenciado, este resulta justificado o no.

En el presente asunto, el punto de partida de la comparación se muestra frustrada en tanto que los escritos de solicitud de amparo no presentan los elementos fácticos, pues se limitan a realizar la afirmación genérica de que el Gobierno Nacional ha conferido beneficios económicos a otros sectores sociales en las mismas condiciones.

En este punto es del caso negar el amparo por la vulneración del derecho a la igualdad, con el fundamento de que a los sujetos accionantes se les haya dado un trato diferenciado al de otras personas que están en condiciones de igualdad. Como se dijo, no presentaron ni se advierte de su escrito, parámetro de comparación.

5.1.4.2. Empero, si bien quienes accionan no exponen hechos y argumentos de comparación, de su solicitud puede entenderse que, en todo caso, consideran que el Gobierno debe conceder beneficios económicos, sea de dinero o de créditos flexibles, para afrontar la situación derivada de la falta de recursos por no poder ejercer su profesión.

Tal escenario parte desde la concepción material de igualdad que justifica que se adopten medidas afirmativas para, como establece el artículo 13 CP, proteger “especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta [...]”. Como lo ha afirmado la Corte Constitucional, la acción afirmativa tiene tres especies según la finalidad que persiga, a saber:

“(i) **las acciones de concientización**, encaminadas a la sensibilización con respecto a una problemática, como lo son las campañas publicitarias; (ii) **las acciones de promoción y facilitación**, como lo son, *verbi gratia*, el apoyo económico a los pequeños productores, las becas y ayudas financieras para estudiantes de escasos recursos y los subsidios en los servicios públicos; y (iii) **las acciones de discriminación inversa o positiva**, que se distinguen por tomar como eje ‘categorías sospechosas’ de discriminación como lo son el sexo o la raza y se producen ante una situación de especial escasez de bienes deseados, como ocurre con respecto a los puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que implica



que el beneficio que se brinda a ciertas personas, tiene como contrapartida el perjuicio de otras”⁸⁶.

Por tanto, corresponde definir si en el caso *sub examine* las personas solicitantes se encuentran en un situación de vulnerabilidad que justifique la acción afirmativa del Gobierno en orden a otorgar, en el contexto del estado de emergencia, un beneficio económico.

5.1.4.3. Los escritos de solicitud de tutela exponen que no pueden ejercer el litigio como profesionales del Derecho en razón a la restricción al derecho a la libre circulación derivada de las medidas de orden público fijadas por el Presidente; aunado por la suspensión del servicio público de administración de justicia: En ese sentido, manifiestan que no pueden proveer los recursos para su sostenimiento y el de sus familias.

Sin embargo, la imposibilidad de ejercer la profesión no es una condición diferenciada de vulnerabilidad, pues en el escenario actual de la emergencia sanitaria del país, la suspensión de actividades productivas es un efecto generalizado y afecta a todos los sectores productivos cuya actividad dependa de la movilidad y de la concurrencia, y siempre que no estén exceptuados de la limitación.

En consecuencia con lo referido, el carácter gremial y la actividad que desarrollan quienes accionan no son un criterio diferenciado que justifique una medida afirmativa. Un beneficio particular en ese sentido llevaría a una afectación del derecho a la igualdad del resto de la población que, estando en iguales condiciones, no recibirían un trato igual. Así las cosas, tampoco procede amparar el derecho al mínimo vital de quienes accionan por tal reclamación.

5.1.4.4. Por otra parte, también es posible entender que, haciendo caso omiso de la comparación con otras personas y de su condición como profesionales del derecho que ejercen a través del litigio, en los escritos de tutela también se encuentra la alegación de que quienes las suscriben requieren ayudas económicas por parte del Gobierno porque la situación de crisis actual ha derivado en una grave afectación de su derecho al mínimo vital por las circunstancias personales y las cargas económicas que no pueden atender. Situación que, en todo caso, a la luz del principio de igualdad, se concreta en la solicitud de una medida afirmativa en términos del artículo 13 CP, justificada por una circunstancia de vulnerabilidad. Para ello, es preciso, antes, tener claridad sobre las circunstancias particulares aducidas por las personas que solicitaron el amparo, para lo que la Sala presenta la siguiente relación extraída de los escritos allegados por cada persona:

RADICADO	ACCIONANTE	ALEGACIÓN RELACIONADA CON EL MÍNIMO VITAL
----------	------------	---

⁸⁶ Sentencia T-933 de 2013, y en ese sentido ver, entre otras las sentencias C-371 de 2000, C-964 de 2003, C-293 de 2010, y T-035 de 2015.



Radicado: 11001-03-15-000-2020-01023-00 y acumulados.
Accionante: Evaristo Rodríguez Gómez y otras personas.

2020-01023-00 y 2020-0042-00	Evaristo Rodríguez Gómez, en nombre propio y de la "CORPORACION [sic] DE ABOGADOS LITIGANTES PARA LA DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA, LA AUTOMÍA [sic] Y LA MODERNIDAD EN LÍNEA CON EL ESTADO Y LA COMUNIDAD.	Tiene a su cargo tres hijos que dependen de sus ingresos económicos.
2020-01081-00	José Ignacio Rojas Garzón	Es padre de tres menores de edad a quienes les proporciona estudio y manutención, gastos que actualmente no puede cubrir, como tampoco puede pagar el arriendo mensual de la oficina en la que desarrollaba sus labores como abogado.
2020-01092-00	Jinis Lek Mendoza Restrepo	Es madre cabeza de hogar que tiene a su cargo dos hijos, uno de ellos menor de edad que estudia arquitectura y necesita cubrir sus elementos de estudio y gastos alimentarios para ambos. Debe los servicios públicos, no está afiliada al régimen contributivo de salud ni tampoco está afiliada al SISBEN. No cotiza a pensión, no tiene ahorros y tiene deudas pendientes. No puede acceder a los préstamos que anunció el gobierno porque está reportada en la base de datos de Datacrédito y Serlefin.
2020-01185-00	Luz Stella Mosquera López y Claudia del Pilar Vivas Narváez	Es madre cabeza de hogar compuesto por tres hijos, dos de ellos menores de edad, de 7 y 13 años. Asume la custodia de su padre de 86 años. Padece de una enfermedad coronaria y de depresiones causadas por el estrés laboral. No cotiza a pensión y debe seguir cubriendo el salario de los tres puestos laborales que genera.
2020-01548-00	Tatiana Beatriz Argote Pombo	Su familia, que está integrada por un hijo, su esposo y su madre, dependen de sus ingresos como abogada. Además, padece desde hace diez años de diabetes tipo II y en el 2018 tuvo un accidente que la incapacitó por ocho meses sin poder trabajar. Cotiza a salud desde el 2019 debido a que no tuvo ingresos por algún tiempo y debe cumplir con las obligaciones derivadas de los dos puestos de trabajo que genera.
2020-01178-00	José Alberto López Mazo	Fue desplazado por el conflicto armado en tres ocasiones, y tiene tres hijos que padecen epilepsia.
2020-01010-00	Catalina Martínez Mejía	Solicitó que se decretara la entrega de una ayuda económica como medida provisional debido a que no cuenta con recursos pues su ingreso depende de su actividad como litigante.
2020-01011-00	Olga Patricia Franco Galvis	Es madre cabeza de familia, con un hijo menor de edad y tiene a su cargo a un hermano de 60 años. Actualmente, se encuentra en control por un cáncer grado III que padeció en el 2018, tiene una pérdida de capacidad laboral del 39% y tiene una fractura en la espalda. Además, debe cumplir con las obligaciones derivadas de los dos puestos de trabajo que genera.
2020-01844-00	Jhonatán David Gómez Clavijo	De manera general señala que todos los abogados independientes tienen obligaciones que son ineludibles, pues son proveedores de la subsistencia de sus familias.



2020-00152-00	John Freddy Nieto Zuleta en representación de su hija menor Sara Nieto Lopera.	Tiene una hija menor de edad y su compañera tiene ocho meses de embarazo, ambas dependen de sus ingresos. Se encuentra afiliado al régimen subsidiado de salud (SISBEN), cotiza pensión en el programa COLOMBIA MAYOR, pero debe meses de aportes, debe pagar servicios públicos y arriendo y no cuenta con ahorros.
2020-01530-00	Evaristo Rodríguez Gómez	Tiene a su cargo tres hijos que dependen de sus ingresos económicos.
2020-01230-00	Alexander Ramírez Santiago y Estephani Villarreal Muñoz	Su compañera permanente y su suegro de 65 años dependen de sus ingresos como dependiente judicial. Debe dos meses de arriendo y de servicios públicos. No cotiza a pensión, tiene otras deudas por pagar y no cuenta con ahorros.
2020-01443-00	Norwin Francisco Murillo Hurtado en representación de su hija Paulina Murillo Castro	Su hija de dos años y su compañera que está en estado de embarazo dependen de sus ingresos. Debe dos meses de arriendo y de servicios públicos y no cuenta con ahorros. Está afiliado al SISBEN y no cotiza a pensión.
2020-01585-00	COROPORACIÓN COLEGIO NACIONAL DE ABOGADOS DE COLOMBIA – CONALBOS SECCIONAL SANTANDER	Pide que, de manera transitoria, se declare como población en alto riesgo de vulnerabilidad a la comunidad de abogados litigantes. También, se solicita que se suspenda el pago de los aportes de la seguridad social a toda la comunidad de abogados litigantes, pero sin que se genere la suspensión de los servicios médicos.
2020-01862-00	Sandra Patricia Amorocho Sánchez	No cuenta con ahorros para el sostenimiento propio ni para el de su hermana, mujer en condición de discapacidad por Síndrome de Down, que además padece de diabetes e hipotiroidismo y depende de sus ingresos. No ha podido pagar el arriendo de la oficina donde ejercía sus labores, ni los servicios públicos.
2020-01165-00	Julieth Paola Gómez Clavijo	Tiene a su cargo a su madre de 55 años, quien padece de hipertensión arterial, artrosis degenerativa, columna vertebral cervical y lumbar, problemas renales, gastritis crónica y patología psiquiátrica, además, vive en arriendo y no tiene como cubrir los gastos de sostenimiento.
2020-01837-00	Carlos Alfonso Yusti Raffo	Es padre cabeza de familia, dentro de la que debe cuidar a su padre que tiene 93 años, la situación le ha provocado estrés laboral y genera tres puestos de trabajo que dependen de él.
2020-02147-00	Elkin Uribe Alzate Giraldo	Afirma que muchos litigantes hacen parte de la población de la tercera edad, con lo cual tienen más riesgos en su salud y requieren mayores cuidados.
2020-02162-00	Luis Alfredo Lozano Algar	No cuenta con recursos para asumir el pago de las acreencias del hogar (arrendamientos, cuota alimentaria de un hijo, cotización al sistema de seguridad social, transporte, comida y servicios domésticos).
2020-02268-00	Blanca Duvis Gómez Rodríguez	Tiene a cargo el sostenimiento del núcleo familiar compuesto por su hijo, padres de la tercera edad y una hermana con problemas psiquiátricos.
2020-02281-00	Luis Omir Corrales Trujillo	Debe asumir la cuota alimentaria de una hija menor.
2020-02404-00	Edilberto Castaño Blandon	No hace ninguna alegación en ese sentido



En resumen, las afectaciones traídas por las actoras están referidas al escenario de las cargas derivadas de sus obligaciones personales o por el sostenimiento de sus hogares, en relación con las personas a su cargo, el pago de los servicios públicos, de arrendamiento y de las cotizaciones a la seguridad social. Además, hacen mención a la presencia de enfermedades en su persona o en sus allegados que requieren especial atención. De modo que, en su sentir, la imposibilidad de estar ejerciendo su profesión a causa de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para enfrentar la crisis actual ha llevado a una afectación de las mencionadas situaciones, por lo que reclaman beneficios económicos.

Valga la pena aclarar, que de manera alguna los sujetos tutelantes señalan al Gobierno como causante de la afectación en sus condiciones de vida, pues las solicitudes de amparo parten por reconocer la situación de crisis actual generalizada y que las autoridades públicas han tomado medidas para proteger el derecho a la vida y a la salud de la población. En ese sentido, parten de reconocer esa situación a través de las siguientes fórmulas que usan literalmente la mayoría de los escritos:

“1.-) Para ningún humano en el planeta le es ajeno el problema mundial de la expansión del coronavirus (pandemia) y por ende, es evidente, que a todos por igual nos afecta tanto de manera directa como indirecta

[...]

3.-) Las medidas de emergencia del GOBIERNO NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL, sobre el inicial aislamiento voluntario y ahora obligado en nuestros hogares, por supuesto, buscan la defensa de la SALUD PUBLICA [sic] y de la vida de los Colombianos [sic].

4.-) En esa defensa colectiva de la SALUD PUBLICA [sic] y de la vida de los Colombianos [sic], las diferentes autoridades administrativas y judiciales del país han sido unísonas en tomar decisiones de defender el derecho el trabajo para darle continuidad a la función pública que cumplen dichas autoridades, propiciando el trabajo en casa y el teletrabajo”.

Ante esta afectación general, y en su criterio justificada por la necesidad de proteger los derechos a la vida y a la salud, amenazados por la pandemia, quienes accionan solicitan una medida particular a su favor. Sin embargo, las afectaciones que aducen no se ubican en un escenario de excepcionalidad o de vulnerabilidad diferenciada al del resto de la población que, por causas comunes, se enfrentarían a la misma afectación para cumplir con sus obligaciones personales, pues la limitación al trabajo se da como una consecuencia general para todas las personas que se encuentran en aislamiento obligatorio.

Distinto sería el caso en el que alguna de las personas solicitantes se encontrara en una situación de amenaza o vulneración específica que propusiera la necesidad de intervención particular, como podría ser un desahucio inminente, la suspensión del servicio de agua, por ejemplo o la negativa de atención en salud para las enfermedades mencionadas. Sin embargo, la parte actora no trajo ante esta Sala una



alegación por la suspensión o negación a la prestación de un servicio particular que generara afectación inminente e irremediable a un derecho fundamental como presupuesto de solicitud de una medida afirmativa. Circunstancias que, en todo caso, correspondería valorar en concreto a fin de determinar si, en efecto, habría tenido que llamarse a la entidad encargada de la acción u omisión que estuviera generando la afectación *iusfundamental*.

Así, la adopción de una medida que beneficie a un grupo determinado como son las personas que accionan en esta oportunidad, o, incluso, a favor del grupo social de profesionales del Derecho que se dedican al litigio, sin la justificación dirigida a evitar una circunstancia de discriminación negativa o de promover una positiva, significaría, en cambio, un quebrantamiento del principio de igualdad en relación con el resto de las personas que se encuentran en la misma situación.

5.1.4.5. Ahora, si bien el análisis precedente permite concluir que no se configura una vulneración por parte del Gobierno Nacional en los términos alegados por la parte actora y relacionados con la aplicación del principio de igualdad, un examen amplio y flexible del escrito de solicitud de tutela permite entender que, en el fondo, los sujetos tutelantes parten de la consideración general de que el Gobierno no ha adoptado medidas (omisión) dirigidas a evitar o, al menos, paliar las consecuencias que tiene el asilamiento obligatorio en la generación de recursos. Esto implicaría, palabras más, palabras menos, que el confinamiento como fórmula para la protección del derecho a la salud, llevara a la desprotección absoluta del derecho al mínimo vital y de todos aquellos que dependan de que las personas se provean las condiciones mínimas de subsistencia. Paradójicamente, podría repercutir en la afectación del derecho a la salud.

Sin embargo, como se pasa a exponer, el Gobierno Nacional ha adoptado acciones tendientes a prevenir o mitigar los riesgos a los que alude la parte actora en el marco del estado de emergencia sanitaria decretado por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Presidente.

5.1.4.5.1. De hecho, en la parte motiva de los decretos 417 y 637, que declararon el estado de emergencia económica, social y ecológica, se puso de presente la afectación económica negativa en la población del país y, por tanto, la necesidad de adoptar medidas extraordinarias para aliviar las obligaciones de diferente naturaleza comprometidas por los efectos de la crisis⁸⁷.

⁸⁷ En términos del Decreto 417:

“Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis”.

Y según el Decreto 637:

“Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a condonar o aliviar las obligaciones de diferente naturaleza como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis”.



En concreto, entre las varias decisiones para conjurar tal afectación económica, el Gobierno Nacional ha adoptado medidas dirigidas específicamente a la población más vulnerable. Así, profirió el Decreto 419 encaminado a reglamentar el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019, para efectos de hacer efectiva “la compensación de IVA a favor de la población más vulnerable” que allí ya se preveía.

En este escenario, el Decreto 458 de 2020 autorizó al Gobierno Nacional a realizar la entrega de una transferencia monetaria “no condicionada, adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor y Jóvenes en Acción”. Luego, en el Decreto 518, el Gobierno creó el programa de “Ingreso solidario” a fin de ampliar el beneficio antes referido a sectores en condiciones de vulnerabilidad que no hacían parte de esos programas, que serían identificados a partir de una “base maestra” diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Tal beneficio también fue previsto en el nuevo estado de emergencia, a través del Decreto 659.

El Decreto 507, por su parte, adoptó medidas para “favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos”. A tal efecto, enlistó los productos considerados de primera necesidad, respecto de los que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE— debía realizar un seguimiento de los precios de los insumos para su elaboración, y entregar un reporte semanal a la Superintendencia de Industria y Comercio, a fin de que, de ser necesario, adelantara acciones de inspección, vigilancia y control tanto de los insumos como de los productos de primera necesidad. En ese decreto también se adoptaron medidas destinadas a prevenir la especulación, acaparamiento y la usura.

En el Decreto 441 el Gobierno dispuso de fórmulas para garantizar el servicio de acueducto para las personas que no pudieran pagarlo, ordenó la reconexión para quienes lo tuvieran suspendido y el aplazamiento temporal de los incrementos tarifarios. Posteriormente, con el Decreto 528 se estableció, entre otras decisiones, la posibilidad del pago diferido de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Estas disposiciones fueron complementadas posteriormente por el Decreto 580, en el que se habilitó a las entidades territoriales, hasta el 31 de diciembre de 2020, para otorgar subsidios a favor de los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, hasta del “ochenta por ciento (80%) del costo del suministro para el estrato 1; cincuenta por ciento (50%) para el estrato 2; y cuarenta por ciento (40%) para el estrato 3, en la medida en que cuenten con recursos para dicho propósito”⁸⁸. Así como la posibilidad de que los mismos entes territoriales, según la disponibilidad de recursos, puedan asumir total o parcialmente el pago de ese servicio; y las empresas prestadoras pueden establecer fórmulas de pago diferido.

⁸⁸ Artículo 1.



En el campo de la educación, el Decreto 467 se ocupó de regular la concesión de beneficios y alivios educativos para personas beneficiarias de créditos del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior —ICETEX—; y en la segunda declaratoria, el Decreto 662 creó el Fondo Solidario para la Educación y se adoptaron medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el COVID-19, al igual que para fomentar la permanencia en el sector educativo que se veía amenazada por la falta de pago.

Asimismo, el Gobierno Nacional también creó fórmulas para facilitar la concesión de créditos a personas naturales y jurídicas (Decreto 466) y el Decreto 468 fue expedido con la finalidad de aliviar las obligaciones tributarias y financieras de las personas afectadas por la crisis, en el sentido de que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (Findeter) y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A., (Bancoldex), que son entidades bancarias de segundo piso, ante la coyuntura, crearan líneas de crédito directo para la financiación de proyectos y actividades orientadas a mitigar los efectos del COVID-19.

El Gobierno también conjugó las acciones con el ejercicio de sus facultades ordinarias, como fue el caso del Decreto 520, en el que modificó el calendario del año 2020 para, así, aliviar la carga obligacional que se había afectado en la población por los efectos de la pandemia por el COVID-19.

Dentro de estas medidas de alivio en las obligaciones, el Decreto 579 se dirigió a flexibilizar transitoriamente las reglas del contrato de arriendo habitacional y comercial. Así, dispuso la suspensión de las órdenes y ejecuciones de desalojo hasta el 30 de junio (artículo 1⁸⁹), aplazó el reajuste anual del canon (artículo 2⁹⁰), y fijó otras reglas dirigidas a lograr ciertas estipulaciones entre la parte arrendataria y la arrendadora relacionadas con el valor y cobro del canon (artículo 3⁹¹), con el plazo del contrato (artículo 4⁹²) y la entrega del inmueble (artículo 5⁹³).

⁸⁹ “Durante el periodo comprendido entre la vigencia del presente decreto y el treinta (30) de junio de 2020, se suspende la orden o ejecución de cualquier acción de desalojo dispuesta por autoridad judicial o administrativa que tenga como fin la restitución de inmuebles ocupados por arrendatarios, incluidos aquellos casos en los que el plazo del arrendamiento y/o su forma de pago se haya pactado por periodos diarios, semanales, o cualquier fracción inferior a un mes, bajo cualquiera de las modalidades contempladas en el artículo 4° de la Ley 820 de 2003”.

⁹⁰ “Se aplaza el reajuste anual a los cánones de arrendamiento que se tuvieran que hacer efectivos durante el periodo comprendido entre la vigencia del presente decreto y el treinta (30) de junio de 2020, bien porque se hubiere acordado por las partes, o por virtud del artículo 20 de la Ley 820 de 2003.

PARÁGRAFO. Concluido el aplazamiento establecido en el inciso anterior, el arrendatario pagará las mensualidades con el reajuste anual correspondiente”.

⁹¹ “Las partes deberán llegar a un acuerdo directo sobre las condiciones especiales para el pago de los cánones correspondientes al periodo comprendido entre la vigencia del presente decreto y el treinta (30) de junio de 2020. En dichos acuerdos no podrán incluirse intereses de mora ni penalidades, indemnizaciones o sanciones provenientes de la ley o de acuerdos entre las partes [...]”.

⁹² “Los contratos de arrendamiento cuyo vencimiento y entrega del inmueble al arrendador se haya pactado para cualquier fecha dentro del lapso de duración de la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, se entenderán prorrogados hasta el treinta (30) de junio de 2020, continuando vigente la obligación de pago del canon. Lo anterior sin perjuicio de acuerdos en contrario celebrados entre las partes”.

⁹³ “Los contratos de arrendamiento cuyo vencimiento y entrega del inmueble al arrendatario dentro del lapso de duración de la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, quedarán suspendidos hasta el treinta (30) de junio de 2020, fecha en la cual, a falta de acuerdo entre las partes se harán exigibles las obligaciones derivadas del contrato. Lo anterior sin perjuicio de acuerdos en contrario celebrados entre las partes”.



Ahora, en el contexto laboral, el Decreto 558 se refirió al alivio de la carga prestacional de empleadores y trabajadores dependientes e independientes en relación con la cotización pensional. En concreto, el decreto dispuso una fórmula de pago parcial del aporte al Sistema General de Pensiones según el cual:

“para los períodos de abril y mayo cuyas cotizaciones deben efectuarse en los meses de mayo y junio de 2020, respectivamente, los empleadores del sector público y privado y los trabajadores independientes que opten por este alivio pagarán como aporte el 3% de cotización al Sistema General de Pensiones, con el fin de cubrir el costo del seguro previsional en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o el aporte a los fondos de invalidez y sobrevivencia del Régimen de Prima Media, según corresponda, así como el valor de la comisión de administración.

La cotización de que trata este artículo será pagada de la siguiente manera: El 75% por el empleador y el 25% restante por el trabajador. Por su parte, los trabajadores independientes pagarán el 100% de esta cotización”⁹⁴.

5.1.4.5.2. Como se vio, desde la justificación de los estados de excepción declarados, el Gobierno tuvo presente el efecto negativo que podía tener el asilamiento obligatorio en términos del cumplimiento de la carga de obligaciones de quienes no pudieran trabajar y por tanto generar ingresos. De modo que, no resulta de recibo la afirmación genérica de quienes accionan en el sentido de que el Gobierno ha omitido adoptar medidas dirigidas a prevenir la afectación del mínimo vital que, para los profesionales del Derecho, se deriva de no poder ejercer el litigio por la medida de aislamiento, el cierre de las sedes judiciales y la suspensión de los procesos judiciales.

Por lo contrario, el anterior recuento dejó en evidencia algunas acciones adoptadas para aliviar la dificultad económica que atraviesan las familias. En particular, esas medidas, justamente, están referidas a los temas que traen las personas solicitantes en sus escritos. Esto es, el alivio en el pago de los servicios públicos y del canon de arrendamiento, la prohibición del desahucio y la suspensión de las cotizaciones a la pensión. Además de los mecanismos para facilitar el crédito para empresas y trabajadores independientes.

5.1.5. Conclusión en el primer problema jurídico

Considera la Sala que, frente al primer problema jurídico, la pretensión relacionada con la reactivación presencial del servicio a la administración de justicia es improcedente. Luego, en lo que respecta a la solicitud de ayudas económicas se predica legitimación por pasiva del Presidente de la República, del Ministerio de Justicia y del Derecho, y del Ministerio del Trabajo, en cuanto órganos del Gobierno Nacional accionados que podrían resultar responsables de las omisiones en el

⁹⁴ Artículo 3.



ejercicio de la facultad normativa que la Constitución les confiere en el actual estado de emergencia económica, social y ecológica.

Sin embargo, el análisis desarrollado desde el principio a la igualdad, condice a concluir que las entidades accionadas no han vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital de quienes solicitan el amparo constitucional, puesto que, al margen de la afectación que el COVID-19 ha causado en las condiciones normales de vida de la generalidad de las personas, en concreto, quienes componen la parte activa no son sujetos de especial protección que demanden beneficio con alguna medida afirmativa. Además, el Gobierno Nacional, en ejercicio de su facultad normativa, ha dispuesto de mecanismos orientados a proteger, en general, a las personas que, por la cesación en sus trabajos, pueden ver afectado su derecho al mínimo vital. Por lo anterior, se negará el amparo solicitado.

5.2. Segundo problema jurídico: omisión en la implementación de las TIC en los procesos judiciales

Esta Subsección, de conformidad con la alegación que sobre este punto presentaron algunas personas actoras⁹⁵, deberá establecer si el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, están vulnerando el derecho al mínimo vital de quienes componen la parte activa de este trámite, en tanto que no han implementado el expediente electrónico y la firma digital en los procesos judiciales, para efectos de que puedan actuar en los procesos mientras los despachos de la judicatura están cerrados al público por efectos del confinamiento decretado para prevenir y contener la expansión del COVID-19.

Par resolver sobre este punto, la Sala identificará el contenido *iusfundamental* de la reclamación presentada en la actual crisis sanitaria en el que la parte actora eleva su pretensión, luego, definirá la *legitimación por pasiva* y, finalmente, se pronunciará sobre la pretensión en concreto a partir del contexto actual en el que se encuentra el servicio de administración de justicia.

5.2.1. Contenido *iusfundamental* de la solicitud de amparo

A fin de resolver la cuestión planteada, conviene hacer una precisión sobre el hecho de que, nuevamente, como en el problema jurídico precedente, surge una reclamación relacionada con el derecho al mínimo vital.

En efecto, el análisis del problema jurídico anterior partió de la reclamación de las personas solicitantes de que no podían ejercer su profesión y, por tanto, solicitaban la concesión de ayudas económicas. Nótese que esta cuestión, como consta en las

⁹⁵ Evaristo Rodríguez Gómez, John Freddy Nieto Zuleta, Catalina Martínez Mejía, Olga Patricia Franco Galvis, José Ignacio Rojas Garzón, Jinis Lek Mendoza Restrepo, Julieth Paola Gómez Clavijo, Luz Stella Mosquera López, Claudia del Pilar Vivas Narváez, José Alberto López Mazo y Tatiana Beatriz Argote Pombo.



consideraciones que la resolvieron, si bien fue planteada desde una reclamación gremial, el hecho generador de la afectación al mínimo vital era una medida general tomada por el Gobierno Nacional para prevenir el contagio, y sus consecuencias se predicaban para la sociedad en general. Por tanto, la discusión sobre el derecho al mínimo vital estaba restringida a la afectación cuantitativa de los ingresos de los sujetos actores.

En este caso, en cambio, la protesta por la vulneración del mismo derecho, si bien tiene como casusa remota las medidas de aislamiento y el cierre de las sedes judiciales, el hecho generador del posible perjuicio *iustfundamental* consiste en que, ante esta situación de restricción general para las actividades sociales, los sujetos accionados no han implementado las herramientas tecnológicas que permitan a quienes ejercen la representación judicial, actuar en los procesos y continuar trabajando, no obstante el aislamiento obligatorio, tal y como sí lo hace la nómina de la Rama Judicial.

Así las cosas, la situación puesta en conocimiento de esta Sala, además de referirse al mínimo vital, también involucra otras cuestiones de relevancia constitucional en razón de que la representación judicial se desarrolla en el escenario del servicio público de administración de justicia y su ejercicio tiene incidencia directa en las garantías constitucionales del acceso a la administración de justicia, del debido proceso y del derecho a la participación en las decisiones de quienes hacen parte medular del servicio judicial.

Lo anterior, en tanto que como ha dicho la Corte Constitucional, la función de la abogacía se ejerce en dos escenarios: “(i) por fuera del proceso, a través de la consulta y asesoría a particulares, y (ii) al interior del proceso, en la representación legal de los ciudadanos que acuden a la administración de justicia para resolver sus controversias”⁹⁶. Esto, reivindica el rol social de tal profesión, “pues se encuentra íntimamente ligada a la búsqueda de un orden justo y al logro de la convivencia pacífica, en razón a que el abogado es, en gran medida, un vínculo necesario para que el ciudadano acceda a la administración de justicia”⁹⁷.

De manera que cualquier decisión respecto del servicio de administración de justicia afecta a quienes ejercen el derecho de postulación y por consecuencia a las partes del proceso a quienes representan, y, recíprocamente, la calidad y continuidad del servicio de administración de justicia, el desarrollo de sus etapas, su eficiencia y las buenas prácticas están determinadas en gran medida por la actuación de los abogados y las abogadas que ejercen el litigio, por lo que su participación en las decisiones que afectan directamente su ejercicio profesional es un requisito imperativo del sistema democrático en el que las decisiones legítimas están determinadas por la garantía del

⁹⁶ Crf. Sentencia C-884 de 2007 y C-060 de 1994.

⁹⁷ Sentencia C-884 de 2007.



derecho fundamental a la participación (activa) de las personas afectadas por las disposiciones⁹⁸.

Precisamente, sobre este aspecto giraron muchas de las reclamaciones presentadas en este trámite de procesos acumulados, y concretamente, Evaristo Rodríguez Gómez (accionante en el proceso principal de esta acumulación) lo expresó al referirse al abandono en que el Gobierno Nacional y el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA tienen a estos profesionales, no obstante, el rol fundamental que desempeñan en el servicio público de administración de justicia.

En atención a esta protesta, el despacho profirió el auto del 4 de mayo del presente año, en donde formuló varios cuestionamientos al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y a las presidencias de las altas cortes con el objeto de establecer cuál era el estado del proceso de implementación de las TIC, la posibilidad de utilizar las herramientas disponibles para garantizar la continuidad del servicio de administración de justicia en el escenario de la actual crisis sanitaria y, entre otras cuestiones, cuál ha sido la participación de quienes ejercen la abogacía en el litigio en el diseño de las plataformas tecnológicas para la gestión de los procesos judiciales. Sus contestaciones, entonces, serán tenidas en cuenta para dar solución a la cuestión.

De modo que, si bien la alegación de la parte activa surge de una reclamación sobre su derecho al trabajo y al mínimo vital, la Sala observa que de ello se pueden derivar otras afectaciones de derechos que deben ser atendidas por el juez de tutela, toda vez que este, a diferencia del juez ordinario, no se encuentra limitado por la causa pedida, pues su función está dirigida por la guarda de las garantías superiores, que le permite referirse a asuntos *iusfundamentales* que estime comprometidos⁹⁹.

Visto lo anterior, **el problema jurídico planteado** sobre la afectación que los sujetos accionantes alegan de sus derechos al trabajo y al mínimo vital por la omisión de las entidades accionadas en la implementación en los procesos judiciales de las plataformas tecnológicas en el marco de la actual emergencia sanitaria, será abordado, además, teniendo en consideración que el ejercicio de la profesión de la abogacía en el litigio judicial es uno de los factores que determina el funcionamiento del servicio de administración de justicia, y en atención a la posible vulneración del

⁹⁸ Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-303 de 2010 se refiere a la democracia participativa descrita en el artículo 2º de la Constitución de 1991 como un mecanismo para la construcción de políticas públicas desde la vinculación de las personas afectadas. En términos de la Corte:

"[...] la democracia participativa es, ante todo, un procedimiento dirigido a que las posturas de los individuos concernidos por determinada política incidan materialmente en la definición concreta de la misma. En términos de la jurisprudencia de la Corte, el principio analizado "es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social". (Cfr. C-089 de 1994).

⁹⁹ Sobre el punto la Corte Constitucional ha sido clara en establecer:

"[...] la materialización efectiva de los derechos fundamentales que estime comprometidos el juez al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y a través de ella guarda la integridad y la supremacía de la Constitución, la Corte ha admitido que este resuelva los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente (i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) a las pretensiones del actor; ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tendría que hacerlo en otro tipo de causas judiciales". (Cfr. T-015 de 2019, T-553 de 2008 y T-310 de 1995, entre otras).



derecho a la participación de esos profesionales en la determinación de las normas aplicables.

5.2.2. Legitimación por pasiva

A fin de decidir sobre la legitimación por pasiva del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, la Sala partirá de las consideraciones que sobre este presupuesto de procedibilidad hizo al resolver el primer problema jurídico. Por tanto, la definición sobre el punto estará determinada por la responsabilidad de estas entidades en el hecho de que los sujetos accionantes no puedan ejercer el litigio virtual debido a la omisión que alegan en la implementación de las TIC como medio para que puedan intervenir en los procesos judiciales, ahora que las sedes judiciales están cerradas.

Para efectos del análisis de responsabilidad, resulta indispensable tener presente que un reproche de omisión parte de la alegación implícita de un deber de acción por parte de las autoridades en relación con la implementación de las tecnologías en los procesos judiciales y permitir la participación de quienes ejercen la profesión de la abogacía como litigantes. Por tanto, corresponde definir si los sujetos accionados tienen a su cargo la implementación de las medidas solicitadas.

5.2.2.1. El CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA es la entidad encargada por la Constitución de la administración de la Rama Judicial en términos de:

“Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y **la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales**, en los aspectos no previstos por el legislador”¹⁰⁰ (resaltado agregado).

Luego, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, además de confirmar expresamente la función del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA como órgano que administra la Rama¹⁰¹, fija, concretamente en el artículo 95, su responsabilidad relacionada con la pretensión de la acción de amparo:

“El Consejo Superior de la Judicatura **debe propender por la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia**. Esta acción se enfocará principalmente a mejorar la práctica de las pruebas, la formación, conservación y reproducción de los expedientes, la comunicación entre los despachos y a garantizar el funcionamiento razonable del sistema de información” (resaltado agregado).

¹⁰⁰ Numeral tercero del artículo 277 Superior.

¹⁰¹ El artículo 76 de la Ley 270 de 1996 establece: “Al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde la administración de la Rama Judicial [...]”.



En este mismo sentido, el artículo 103 del Código General del Proceso (CGP) prescribe el uso de las TIC en los procesos judiciales como una forma de garantizar, justamente, el derecho al acceso a la justicia¹⁰² y dispone: “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”.

En armonía con el Código General del Proceso, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en el artículo 186 promueve la sistematización del proceso al decir que “[t]odas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos [...]”. Para ello, de conformidad con la Ley Estatutaria y con el CGP, en su parágrafo aclara:

“La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para que en un plazo no mayor de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia del presente Código, sea implementado con todas las condiciones técnicas necesarias el expediente judicial electrónico, que consistirá en un conjunto de documentos electrónicos correspondientes a las actuaciones judiciales que puedan adelantarse en forma escrita dentro de un proceso”.

Incluso, el Código de Procedimiento Penal, en el ámbito de cumplimiento del principio de oralidad, incorpora (artículo 146) la necesidad de medios técnicos idóneos para el registro y reproducción fidedignos de sus actuaciones, lo que también supone la debida adecuación de su procedimiento a las nuevas tecnologías a partir de los criterios que corresponde definir al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

Así, resulta evidente la legitimación por pasiva del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, como entidad directamente vinculada por el ordenamiento para que implemente las TIC en los procesos judiciales, a partir de unos plazos orientativos, de

¹⁰² “Artículo 103. En 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.

PARÁGRAFO SEGUNDO. No obstante lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, se presumen auténticos los memoriales y demás comunicaciones cruzadas entre las autoridades judiciales y las partes o sus abogados, cuando sean originadas desde el correo electrónico suministrado en la demanda o en cualquier otro acto del proceso.

PARÁGRAFO TERCERO. Cuando este código se refiera al uso de correo electrónico, dirección electrónica, medios magnéticos o medios electrónicos, se entenderá que también podrán utilizarse otros sistemas de envío, transmisión, acceso y almacenamiento de mensajes de datos siempre que garanticen la autenticidad e integridad del intercambio o acceso de información. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecerá los sistemas que cumplen con los anteriores presupuestos y reglamentará su utilización”.



la garantía al derecho al acceso a la administración de justicia y de la eficiencia del servicio público.

5.2.2.2. En el caso del Ministerio de Justicia y del Derecho, el artículo 2º del Decreto 2897 de 2011¹⁰³ establece entre las funciones que le corresponden:

“1. Articular la formulación, adopción, ejecución y evaluación de la política pública del Sector Administrativo de Justicia y del Derecho.

[...]

3. Formular, adoptar, promover y coordinar las políticas y estrategias en: racionalización, reforma y defensa del ordenamiento jurídico; gestión jurídica pública del derecho; ejercicio de la profesión de abogado; socialización de la información jurídica; justicia transicional y restaurativa [...].”

Así las cosas, la entidad está vinculada con la articulación e implementación de la política pública de administración de justicia y, de manera concreta, con la gestión jurídica pública del Derecho y el ejercicio de la profesión de quienes ejercen la abogacía. Cuestiones centrales en la alegación de los sujetos accionantes en el sentido que no pueden ejercer el litigio porque no se han implementado las políticas públicas que incorporen las TIC.

Luego, la legitimación por pasiva del Ministerio de las TIC deriva con facilidad de sus funciones con la causa directa de la reclamación de amparo, pues esa cartera del Gobierno Nacional, según el artículo 2º la Ley 1341 de 2009, es la encargada de diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Cuestión central en el objeto de la petición de amparo, por ser este, justamente el elemento que la parte activa en este trámite extraña en los procesos judiciales.

Así, entonces, queda acreditado que, desde su ámbito de competencia, si los ministerios accionados no son directamente responsables de implementar las TIC en los procesos judiciales, cada una de las entidades del gobierno está vinculada con diversas aristas de la pretensión de la parte actora, ya que, a la luz del artículo 113 de la Constitución, “[l]os diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”, lo que conduce a que en su actuar autónomo deban coordinar soluciones conjuntas.

De modo que, si bien la responsabilidad directa recae en el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, nada obsta para que los ministerios mencionados hayan sido llamados a este trámite y que, en caso tal, les sean atribuidas responsabilidades en función de sus competencias.

¹⁰³ Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho.



5.2.3. Caso concreto

5.2.3.1. Una aproximación inicial al problema jurídico lleva a que la Sala deba analizar si al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, y en tal caso, a las entidades ministeriales, les correspondía implementar las TIC a los procesos judiciales, dado que por las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia, el servicio de administración de justicia no se puede prestar presencialmente.

En principio, las consideraciones llevadas al estudio de la legitimación por pasiva permiten concluir ahora que, efectivamente, al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA le corresponde realizar esa implementación, como, de hecho, lo dispuso la Ley Estatutaria de Administración de Justicia desde el año 1996.

Empero, no puede pasarse por alto que este mandato de incorporación se desarrolla a partir de normas de carácter programático que requieren de procesos en el tiempo y de la adopción de medidas parciales que vayan configurando la realización definitiva de una realidad. Así, el legislador estatutario dispuso que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA “**debe propender por** la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia [...]” (resaltado agregado).

Ahora bien, no obstante el carácter programático de la referida disposición legal, los Códigos especializados fueron definiendo un parámetro temporal para que ese programa se realizara de manera efectiva. El CGP concretó la realización del proceso de adopción de “medidas necesarias” a un marco temporal, primero, referido a su entrada en vigencia, y a un marco material, después, al establecer que esas medidas deben ser integradas en un Plan de Justicia Digital en el que “se 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”. A su turno, el CPACA restringió la implementación del expediente digital a un lapso no mayor de cinco años. Finalmente, el Código de Procedimiento Penal, asumió como dadas las medidas tecnológicas en el contexto de la oralidad y la necesidad de registro digital de las actuaciones.

En efecto, la implementación de las TIC en los procesos judiciales se ha ido concretando en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial (PSDRJ) que realiza la Sala Administrativa del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA trienalmente. Este se configura a partir de siete pilares fundamentales, y dos de ellos están vinculados con la implementación de la tecnología a la administración de justicia (Pilar Estratégico de Modernización Tecnológica y Transformación Digital —PEMT—) y la comunicación con la ciudadanía (Pilar Estratégico de Justicia Cercana al Ciudadano y Comunicación —PEJC—).

Luego, sobre la materialización de este plan, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha dado cuenta de que muchas de las herramientas y aplicaciones



tecnológicas son ya una realidad o se encuentran en una etapa ciertamente avanzada. Por ejemplo, en el *informe* del PSDRJ que esa entidad rindió al Congreso en el año 2016, hizo especial énfasis en el crecimiento progresivo que había tenido en las principales ciudades del país la implementación del expediente electrónico a través del *software* Justicia XXI y la conexión a internet de un número significativo de despachos judiciales, en los que estaba disponible la notificación electrónica, la consulta virtual de los procesos, la descarga de documentos y la validación de la firma electrónica. Asimismo, en el *informe* que la misma entidad le presentó al Congreso en el año 2017, indicó de manera específica el número de despachos por departamentos en los que se había implementado la conexión a internet, la disponibilidad de aplicativos virtuales para la gestión judicial y, en relación con la implementación del *software* Justicia XXI, detalló, por ciudades y tipos de trámite, el progresivo aumento en la cantidad de procesos que ya se encontraban disponibles en esa plataforma virtual. En el último *informe* publicado por el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en su página web, *del periodo 2018-2019*¹⁰⁴, presentó en detalle los avances específicos en la implementación de los medios tecnológicos en los diferentes despachos judiciales, en el siguiente sentido:

- Para dicho periodo informa que “logró incidencia evolutiva en infraestructura tecnológica en los distritos y seccionales de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Cundinamarca, Florencia, Manizales, Medellín, Neiva, Sincelejo y Valledupar”. Al respecto, indicó las adquisiciones asignadas, entre ellas, switches que permiten estabilidad de acceso a internet (101), equipos de audio y video para salas de audiencias (1831), servidores de almacenamiento de audiencias (26), unidades ininterrumpidas de potencia para mejoría de la estabilidad del sistema de energía en las sedes judiciales (17), computadores (816) y escáneres (419), kits de video conferencias (209), kits de webcam y parlantes.
- Dio cuenta de la ampliación de los servicios de telecomunicación, en el campo de cobertura de 562 enlaces distribuidos en 357 municipios “cubriendo sedes con alta demanda de justicia, lo cual es importante frente a futuros procesos de acceso de los ciudadanos por medios electrónicos”, creación de nuevas cuentas de correo para la comunicación interna y con la ciudadanía (9000 nuevas y continuidad de 16500 existentes), y aumento de 200 veces la capacidad de realizar conferencias, audiencias y capacidad de almacenamiento en la nube.
- En relación con los sistemas de información y aplicativos de información, gestión judicial y administrativa reportó que varios sistemas de información fueron intervenidos para mejorar su funcionalidad como “software de cobro coactivo, sistema de gestión documental (SIGOBIUS), sistema de activos e inventarios (SICOF), sistema de gestión judicial Justicia XXI web, sistema de grabación de

¹⁰⁴ Disponible en <https://www.ramajudicial.gov.co/web/publicaciones/2018-2019>.



audiencias (CÍCERO), página web institucional y, sistema de información estadística de la Rama Judicial (SIERJU”).

Visto lo precedente, la reclamación de quienes accionan podría perseguir del juez constitucional que, en tanto ya existen posibilidades reales de la digitalización y virtualización de trámites procesales, estos sean aplicados para atender la actual situación y, así, no afectarse en sus derechos y que el servicio de administración de justicia no se interrumpa.

Desde ese punto de vista, en el auto proferido dentro de este trámite el 4 de mayo de 2020, fueron elevados al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA unos cuestionamientos que permitieran conocer el estado actual del plan de implementación de las TIC en los procesos judiciales. Sin embargo, llama la atención que no obstante los resultados favorables que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha informado sobre el avance del PSDRJ, la entidad manifestó que actualmente no era posible pasar a una metodología digital y virtual. Precisamente, a las preguntas elevadas en los literales k) y l), dirigidas a conocer las razones por las cuales los usuarios del sistema judicial no habían podido interactuar con los despachos judiciales, ahora que no es posible la presencialidad, y en qué departamentos se podría implementar inmediatamente el uso de esas tecnologías, la entidad contestó que las dependencias judiciales no cuentan con funcionalidades de gestión documental que así lo permitan.

Además, en su contestación, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA hizo claridad en el hecho que había tomado las medidas de emergencia para que los servidores y servidoras de la jurisdicción pudieran continuar trabajando en sus hogares, a través de una serie de herramientas tecnológicas, pero que en este momento no era posible extender la conectividad y llevar el trámite hacia los usuarios externos del servicio. Incluso, advirtió sobre el hecho de que no se cuenta con expedientes digitales, pues ese es un proyecto en desarrollo con la colaboración del Banco Mundial.

En este punto de la cuestión, es preciso apuntar que a esta Sala no le corresponde, en el ejercicio del control concreto de constitucionalidad, pronunciarse, *in genere*, sobre el cumplimiento de las funciones del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en relación con la normatividad que le vincula con la implementación de las tecnologías, ni con el estado de cumplimiento del PSDRJ, pues ello desborda la naturaleza de la acción de tutela como mecanismo expedito y subsidiario para determinar la posible afectación de derechos fundamentales en situaciones específicas. Además, la solicitud de la parte actora no está referida, en abstracto, a que se dé cumplimiento a las normas que ordenan la implementación tecnológica referida. Se trata, entonces, de determinar si el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, como agente administrador de la Rama Judicial, ha omitido tomar las medidas necesarias, en el marco de la crisis sanitaria, para proteger los derechos de



quienes podrían ejercer el litigio judicial y, en consecuencia, el acceso a la administración de justicia y la continuidad del servicio.

Sin embargo, el estado de la implementación actual del PSDRJ es un elemento definitivo a considerar para el presente juicio de constitucionalidad, toda vez que presenta un límite insuperable de carácter práctico, pues como el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA lo afirma, hoy no se cuenta con el desarrollo de las herramientas tecnológicas de la información y las comunicaciones que permita, en la actual coyuntura, pasar de la metodología de los trámites judiciales basada en la presencialidad y el uso de documentos físicos, a una práctica digital y virtual. En consecuencia, una eventual orden en ese sentido sería de imposible cumplimiento. Sobre ello, la Corte Constitucional ha dicho:

“[...] una vulneración de derechos fundamentales debe consistir “en una orden” para que aquél respecto de quien se solicita el amparo, actúe o se abstenga de hacerlo (CP art 86). El Decreto 2591 de 1991 prevé por su parte que un fallo de tutela debe contener “[l]a orden” y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela (Dcto 2591 de 1991 art 29). Como se observa, la decisión judicial de conceder una solicitud de amparo debe acompañarse de una “orden” que garantice efectivamente la protección del derecho fundamental tutelado. Desde luego, esa orden debe poder cumplirse. Resulta irrazonable impartir una orden si de antemano hay objetivamente motivos suficientes para suponer que es de imposible cumplimiento”.¹⁰⁵

Lo anterior, si bien implica que el examen en este escenario judicial sobre la implementación general e inmediata de las tecnologías resulte estéril, no significa que, ante la prolongación indefinida de las medidas para hacer frente a la emergencia sanitaria, al juez de amparo no le quede más remedio que consentir en que el derecho al ejercicio profesional del litigio y la garantía del derecho al acceso a la administración de justicia deban quedar en suspenso y, con ello, en suspenso los valores constitucionales como la justicia, la igualdad, la libertad, el imperio de la ley, la seguridad jurídica y, en fin, todos aquellos que sostienen el Estado Democrático de Derecho y que encuentran protección en las decisiones judiciales.

No cabe duda, entonces, de que al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA le corresponde, como entidad encargada de administrar la Rama Judicial, adoptar las medidas que pudieran mitigar los efectos de esta situación y proyectar las soluciones para que, ante la prolongación de los efectos de la crisis, las garantías constitucionales comentadas resulten afectadas en la menor medida posible. Y es en este punto, donde cobra especial relevancia el derecho a la participación de los sujetos actores a la hora de que puedan hacer parte de las decisiones que definirían sobre las medidas de mitigación.

¹⁰⁵ SU-635 de 2015.



Bajo este orden de ideas, en el auto del 4 de mayo antes referido, el juez de tutela le preguntó al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, entre otros puntos, sobre las medidas de emergencia que adoptaría para garantizar el servicio de administración de justicia en caso de que la medida de confinamiento obligatorio se extendiera —literal m)—. Asimismo, le formuló el cuestionamiento sobre la manera en que los profesionales del Derecho que llevan su ejercicio como litigantes han **participado** en el diseño de las plataformas virtuales para la gestión de los procesos judiciales, y si han sido objeto de capacitación —literal ñ)—, y si ante la indefinida duración de las medidas de protección sanitaria, sería posible que en adelante esas personas pudieran integrarse a la modalidad de trabajo en casa —literal p)—.

Sobre la primera cuestión, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA contestó a partir de las medidas que ya había adoptado, para permitir la continuidad en el servicio en los trámites de la acción de tutela y de habeas corpus, de otro lado se refirió a que estaba implementando la modalidad de audiencias virtuales y de un aplicativo para que los funcionarios y las funcionarias pudieran firmar providencias de manera electrónica. Ahora bien, frente a la integración de los usuarios del servicio reiteró que pueden consultar los datos por el aplicativo Justicia XXI, pero “por ahora no hay mecanismos para la incorporación de documentación por personas externas a la Rama Judicial a través de los aplicativos disponibles, por lo que esta característica se podrá tener en cuenta en la próxima implementación de un Sistema de Información Unificado de Gestión Judicial, o bien, en las actualizaciones de los existentes”.

Por otra parte, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA nada respondió sobre la participación de los sujetos profesionales del Derecho que ejercen el litigio en el diseño de las plataformas de gestión a través de las TIC, pero se refirió a su integración a la modalidad de trabajo en casa, en el sentido de que “se cuenta con mecanismos de comunicación con los despachos judiciales, como correo electrónico o la página de Consulta de Procesos, disponible en la Página Web de la Rama Judicial. Sin embargo, por el momento no se cuenta con herramientas para incorporar directamente documentos a los expedientes judiciales por parte de los litigantes o los usuarios externos”.

En este contexto, la Sala encuentra procedente el examen del alcance de las medidas a las que se refiere el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en su informe y de las que la misma entidad y el Gobierno han venido adoptando posteriormente. Esto, con la finalidad de determinar si han vulnerado los derechos fundamentales en cuestión a partir de su conducta omisiva.

Para tal efecto, la Sala escindirá dicho examen, en primero (en el numeral **5.2.3.2.**), lo concerniente a las medidas dirigidas a proteger la continuidad del servicio de administración de justicia en lo que respecta a la integración de los profesionales del Derecho que ejercen el litigio. Luego (en el numeral **5.2.3.3.**), se ocupará de lo



relacionado con el derecho a la participación de esos profesionales en la adopción de las medidas referidas.

5.2.3.2. A la hora de resolver el problema jurídico planteado es necesario, primero, (i) establecer cuáles han sido las medidas que las autoridades accionadas han adoptado en el estado de emergencia sanitaria y de cara a la prolongación de sus efectos. Luego, corresponde definir si en esas circunstancias ha habido una omisión de las autoridades accionadas en implementar medidas dirigidas (ii) a proteger la continuidad del servicio de administración de justicia en lo que respecta a la integración de los profesionales del Derecho que ejercen el litigio, y (iii) a permitir que puedan participar en las decisiones relacionadas con esa implementación.

5.2.3.2.1. Es un hecho evidente que la situación de los despachos judiciales y del trámite de los procesos se ha visto conmocionada a raíz de las medidas sanitarias y excepcionales adoptadas por las autoridades para afrontar la pandemia causada por el COVID-19.

El Gobierno Nacional, en el contexto fáctico y jurídico descrito en esta providencia al abordar el primer problema jurídico, estableció medidas específicas para la prestación de los servicios públicos. Así, al imponer el aislamiento obligatorio por primera vez en el Decreto 457, incluyó en las excepciones a la restricción al derecho de circulación:

“[l]as actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado”¹⁰⁶.

Luego, en el marco de las competencias de las entidades encargadas de administrar cada sector, definió las reglas aplicables según la naturaleza del servicio. En tal escenario, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en el Acuerdo PCSJA20-11517 del 12 de marzo de 2020¹⁰⁷, declaró la urgencia manifiesta para el control y contención del contagio del virus mencionado en la Rama Judicial, y autorizó al Director Ejecutivo de la Administración Judicial “para celebrar los contratos que de forma directa tengan vocación de conjurar la afectación de salud antes considerada”.

A continuación, con base en la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, en la que el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA decidió, en el Acuerdo PCSJA20-11517¹⁰⁸, suspender los términos judiciales en todo el país desde el 16 hasta el 20 de ese mes. Igualmente, entre otras decisiones dispuso que “al término de este plazo se expedirán las decisiones sobre la continuidad de esta medida”.

¹⁰⁶ Numeral 13 del artículo 3.

¹⁰⁷ Expedido por la Presidencia de la entidad.

¹⁰⁸ Del 15 de marzo de 2020.



Efectivamente, al cabo de ese periodo, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha proferido varios acuerdos adoptando distintas medidas, entre las cuales ha prorrogado la suspensión de términos de los procesos judiciales, exceptuando algunos procesos señalados explícitamente. Dispuso, también, que los servidores judiciales debían laborar desde sus casas bajo los criterios fijados por el funcionario jefe de la respectiva dependencia¹⁰⁹.

En relación con la medida de suspensión de los términos procesales, esta no fue absoluta, pues desde los primeros acuerdos el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA exceptuó a “los despachos judiciales que cumplen la función de control de garantías y los despachos penales de conocimiento que tengan programadas audiencias con persona privada de la libertad, las cuales se podrán realizar virtualmente”, a la vez que los trámites de acciones de tutela¹¹⁰ y posteriormente el trámite de hábeas corpus¹¹¹.

En el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA prorrogó la suspensión de los términos y precisó las condiciones de los procesos exceptuados, así:

“Artículo 2. Excepciones a la suspensión de términos. A partir de la fecha las excepciones a la suspensión de términos adoptada serán las siguientes:

1. Acciones de tutela y habeas corpus. Se dará prelación en el reparto a las acciones de tutela que versen sobre derechos fundamentales a la vida, la salud y la libertad. Su recepción se hará mediante correo electrónico dispuesto para el efecto y para su trámite y comunicaciones se hará uso de las cuentas de correo electrónico y herramientas tecnológicas de apoyo.

2. Con relación a la función de control de garantías se atenderán los siguientes asuntos:

a. Audiencias concentradas de legalización de captura, formulación de imputación y solicitudes de medidas de aseguramiento de detención.

b. Prórroga, sustitución y revocatoria de medida de aseguramiento cuya solicitud sea con persona privada de la libertad, siempre que las audiencias se puedan adelantar mediante trabajo en casa de manera virtual.

c. Libertad por vencimiento de términos, siempre que las audiencias se puedan adelantar mediante trabajo en casa de manera virtual.

d. Control de legalidad posterior, siempre que las audiencias se puedan adelantar mediante trabajo en casa de manera virtual.

3. Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad atenderán las libertades por pena cumplida, con o sin redención de pena, libertad condicional,

¹⁰⁹ En el artículo 2 del Acuerdo PCSJA20-11517, del 15 de marzo de 2020 establece: “Los magistrados, jueces y jefes de dependencias administrativas coordinarán y darán las instrucciones para que los servidores a su cargo laboren desde sus casas”.

¹¹⁰ PCSJA20-11517 del 15 de marzo.

¹¹¹ Acuerdo PCSJA20-11518, del 16 de marzo de 2020.



prisión domiciliaria y formalización de la reclusión, mediante trabajo en casa de manera virtual.

4. La función de conocimiento en materia penal atenderá las audiencias programadas con persona privada de la libertad, siempre que las audiencias se puedan adelantar mediante trabajo en casa de manera virtual”.

En el mismo acuerdo, la entidad incluyó en el artículo 4º una disposición sobre el uso de los medios tecnológicos en el siguiente sentido:

“Artículo 4. Los consejos seccionales de la judicatura y las direcciones seccionales de administración judicial continuarán prestando el apoyo técnico, funcional y material necesario para que los servidores judiciales y administrativos puedan adelantar sus labores con apoyo de herramientas y medios tecnológicos, de preferencia institucionales.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura publicará lineamientos básicos para el uso de herramientas tecnológicas para esta situación excepcional” (resaltado agregado).

En posteriores acuerdos, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA incluyó la excepción de suspensión para los trámites que adelanta la Corte Constitucional en relación con los decretos legislativos expedidos en el escenario del estado de emergencia¹¹², y también excepcionó los procesos de control inmediato de legalidad que corresponde al Consejo de Estado y a los tribunales administrativos¹¹³.

El 28 de marzo el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 491, relacionado con la cartera del Ministerio de Justicia y del Derecho, en el que adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas. Entre estas, dispuso en su artículo 3 que debía preferirse el trabajo en casa mediante el uso de las TIC; en los casos en que no se contara con estas, debía hacerse en forma presencial. En todo caso a renglón seguido estableció:

“por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social” (resaltado agregado).

¹¹² Acuerdo PCSJA20-11527 del 22 de marzo de 2020.

¹¹³ Acuerdo PA20-11529 del 25 de marzo de 2020.



Además, el decreto fijó reglas para suscribir las providencias judiciales mediante la firma digital o escaneadas (artículo 11)¹¹⁴ y habilitó la realización de sesiones no presenciales por medios telemáticos (artículo 12)¹¹⁵.

En el acuerdo PCSJA20-11532, proferido el 11 de abril, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, entre otras decisiones, amplió la suspensión de términos hasta el 26 de abril con nuevas excepciones¹¹⁶, prescribió la preferencia del trabajo en casa de los servidores judiciales de conformidad con el Decreto 491 de 2020¹¹⁷, y agregó un artículo para que todos los trámites de los asuntos no suspendidos se adelantaran mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, del siguiente tenor:

“Artículo 6. Uso de las de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Mientras duren las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura con ocasión de la emergencia causada por el COVID-19, en los casos que no se encuentren suspendidos los términos judiciales se atenderán las siguientes disposiciones:

En la recepción, gestión, trámite, decisión y de las actuaciones judiciales y administrativas, si corresponde, se privilegiará el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de preferencia institucionales, en concordancia con lo previsto en el artículo 3º del Decreto 491 de 2020.

Los jueces utilizarán preferencialmente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades físicas innecesarias.

Los memoriales y demás comunicaciones podrán ser enviados o recibidos por correo electrónico evitando presentaciones o autenticaciones personales o

¹¹⁴ “Artículo 11. De las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio”.

¹¹⁵ “Artículo 12. Reuniones no presenciales en los órganos colegiados de las ramas del poder público. Sin perjuicio de las disposiciones contenidas en las normas vigentes, los órganos, corporaciones, salas, juntas o consejos colegiados, de todas las ramas del poder público y en todos los órdenes territoriales, podrán realizar sesiones no presenciales cuando por cualquier medio sus miembros puedan deliberar y decidir por comunicación simultánea o sucesiva. En este último caso, la sucesión de comunicaciones deberá ocurrir de manera inmediata de acuerdo con el medio empleado. [...]”.

¹¹⁶ “**ARTÍCULO 3. Excepciones adicionales a la suspensión de términos.** A partir del 13 de abril, adicionalmente, se exceptuarán de la suspensión de términos los siguientes asuntos:

1. Con relación a la función de control de garantías se atenderán de manera virtual las solicitudes de orden de captura.
2. Los procesos de adopción en aquellos casos en los que se haya admitido la demanda.
3. Las medidas de protección en los casos de violencia intrafamiliar, cuando en el lugar no haya comisario de familia.
4. La función de conocimiento en materia penal atenderá virtualmente el trámite de solicitudes de libertad de su competencia”.

¹¹⁷ “**ARTÍCULO 5. Prestación del servicio.** Mientras duren las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura con ocasión de la emergencia causada por el COVID-19, los servidores de la Rama Judicial trabajarán de manera preferente en su casa mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, salvo que, de manera excepcional, para cumplir con las funciones o prestación del servicio fuera necesario el desplazamiento o la atención presencial en las sedes judiciales o administrativas, de conformidad con lo establecido en el artículo 3º del Decreto 491 de 2020 y el numeral 13 del artículo 3º del Decreto 531 de 2020”.



adicionales de algún tipo. En la medida de lo posible se usará el formato PDF para los documentos escritos enviados o recibidos por medios electrónicos.

Las partes, abogados, terceros e intervinientes en los procesos judiciales o administrativos deberán suministrar la dirección de correo electrónico para recibir comunicaciones y notificaciones. Los abogados litigantes inscritos en el Registro Nacional de Abogados del Consejo Superior de la Judicatura deberán registrar y/o actualizar su cuenta de correo electrónico, de conformidad con las directrices que emita el Consejo Superior a través de la Unidad de Registro Nacional de Abogados.

Para las firmas de los actos, providencias y decisiones, se atenderá lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 491 de 2020.

Las sesiones no presenciales de los órganos colegiados de la Rama Judicial se podrán realizar conforme lo dispone el artículo 12 del Decreto 491 de 2020.

Parágrafo 1. En el portal Web de la Rama Judicial y demás medios expeditos se publicarán los canales de recepción y comunicación electrónica institucional para los servicios habilitados de la Rama Judicial.

El CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, a través del Centro de Documentación Judicial -CENDOJ- asegurará por lo menos una cuenta de correo electrónico institucional a cada uno de los despachos judiciales, secretarías comunes, oficinas de apoyo, centros de servicios y demás dependencias que así lo requieran.

Los despachos judiciales del país publicarán estados electrónicos en el portal Web de la Rama Judicial. Para esto, el Consejo Superior de la Judicatura a través del Centro de Documentación Judicial -CENDOJ- dispondrá los espacios, establecerá los lineamientos, protocolos y comunicará lo necesario a los despachos judiciales y ciudadanía en general.

Los servidores judiciales que cuenten con las herramientas a disposición mantendrán actualizados los sistemas institucionales de información de la gestión judicial, con la información completa de las actuaciones y los documentos anexos, con el fin de brindar información actual y fidedigna en la consulta de procesos expuesta al público.

Parágrafo 2. Los consejos seccionales de la judicatura y las direcciones seccionales de administración judicial continuarán prestando el apoyo técnico, funcional y material necesario para que los servidores judiciales y administrativos puedan adelantar sus labores con apoyo de herramientas y medios tecnológicos, de preferencia institucionales.

Los ingenieros seccionales prestarán el apoyo técnico que les corresponda, bajo la orientación de los directores seccionales de administración judicial, sin perjuicio de las políticas y lineamientos que existan en el nivel central.



Parágrafo 3. El Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, el Centro de Documentación Judicial -CENDOJ- y la Unidad de Informática implementarán acciones de capacitación a nivel nacional en el uso y apropiación de herramientas tecnológicas por parte de los servidores de la Rama Judicial para la gestión judicial y administrativa y, se propenderá por generar espacios de participación de abogados litigantes y otros actores del sistema de justicia”.

Adicionalmente, en el artículo 7 del mismo acuerdo, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA restringió el acceso a las sedes judiciales y dispuso la implementación de un plan de digitalización de los expedientes. Empero, autorizó para que, mientras ello se lograba, los expedientes físicos pudieran ser retirados siguiendo los protocolos dispuestos para ese efecto¹¹⁸.

En adelante, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA expidió varios acuerdos en los que reiteraba las decisiones adoptadas en el PCSJA20-11532 y prorrogaba la suspensión de términos. Finalmente, en el acuerdo PCSJA20-11567, del pasado 5 de junio, decidió levantar la suspensión de términos de los procesos judiciales a partir del 1 julio.

En todo caso, el acuerdo anteriormente mencionado dispuso que, no obstante el levantamiento de términos para continuar con los trámites judiciales, el servicio judicial se prestaría preferencialmente en la modalidad de trabajo en casa. Luego, en los casos en que fuera necesaria la presencialidad dispuso, entre otras medidas, un máximo de asistencia del 20% del personal por dependencia, la prohibición absoluta para las personas en ciertas condiciones de riesgo, un sistema de horarios diferenciados y el seguimiento de los protocolos de bioseguridad.

Ahora bien, el mencionado acuerdo estableció unas reglas relacionadas con la aplicación de las nuevas tecnologías en los trámites una vez sea levantada la suspensión de los términos procesales, entre las que la Sala destaca:

¹¹⁸ “**Artículo 7. Desplazamiento y asistencia a sedes judiciales o administrativas de la Rama Judicial.** Mientras duren las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura con ocasión de la emergencia causada por el COVID-19, se mantiene como regla general la restricción de acceso a las sedes judiciales. Cuando para cumplir con las funciones o la prestación del servicio sea necesaria y excepcional la atención presencial por parte de los servidores en las sedes judiciales o administrativas, se atenderán las siguientes disposiciones:

1. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial establecerá un protocolo general estándar que contemple aspectos para la afluencia máxima de servidores y/o turnos u horarios flexibles de asistencia, medidas especiales de prevención y protección de la salud, suministro y uso de los implementos y elementos de bioseguridad, y demás medidas necesarias para la protección de los servidores, usuarios y espacios físicos de la Rama Judicial.

Los consejos y direcciones seccionales adaptarán el protocolo en lo que se requiera a las particularidades regionales, lo adoptarán, comunicarán y garantizarán su cumplimiento, así como las demás medidas adoptadas en la Circular PCSJAC 20-6.

2. Se implementará un plan de digitalización de expedientes. Mientras se logra la digitalización, se deberá evitar el retiro de expedientes de los despachos judiciales y dependencias administrativas de la Rama Judicial. No obstante, si para el cumplimiento de funciones se considera indispensable retirar temporalmente los expedientes físicos, se seguirá el procedimiento que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo 1. Cuando resulte necesario acudir a las sedes judiciales las direcciones seccionales de administración judicial deberán dotar a los servidores de las condiciones y elementos de bioseguridad necesarios.

Parágrafo 2. El Director Ejecutivo realizará los traslados presupuestales a las direcciones ejecutivas seccionales para la ejecución de las disposiciones establecidas”.



a) Dar primacía al uso de las nuevas tecnologías y realizar un perfil de proyecto para la implementación de nuevas tecnologías, en los siguientes términos:

“La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial con el Centro de Documentación Judicial -CENDOJ- deberá presentar un perfil de proyecto para la implementación de soluciones ágiles de transición basadas en estándares para la recepción segura de acciones y trámites, la radicación y el reparto web, la gestión de documentos electrónicos, la firma y votaciones electrónicas o la gestión procesal vía web, a partir de la identificación de oportunidades. Para la planeación y diseño del proyecto deberá considerarse la participación seccional y [sic] eventuales usuarios. El proyecto debe contemplar herramientas genéricas preexistentes como las colaborativas y deberán prever la integración o comunicación con los sistemas de gestión procesal. El Consejo Superior de la Judicatura, podrá solicitar el apoyo o cooperación de organizaciones o entidades para el desarrollo de tales soluciones de innovación de transición”¹¹⁹.

b) Privilegiar el uso de la virtualidad para el desarrollo de las audiencias y diligencias. “Si las circunstancias así lo demandan, deberán realizarse de manera presencial, con las restricciones de acceso que establezca el director del proceso y en el marco de los protocolos y disposiciones del nivel central y seccional sobre condiciones de acceso y permanencia en sedes”¹²⁰.

c) Usar preferiblemente “los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades presenciales innecesarias”. Asimismo, usar el correo electrónico como medio para tramitar memoriales y demás comunicaciones del proceso.

d) Privilegiar la atención al usuario por medios electrónicos y técnicos alternativos a la presencial (atención telefónica y por correo electrónico). Y la atención por ventanilla debe hacerse conforme los protocolos de bioseguridad.

e) Dar efectos procesales a las publicaciones que se hagan en la página web de la Rama Judicial, en relación con las notificaciones, traslados, comunicaciones, avisos y otras. “Esto sin perjuicio de las publicaciones válidas en los sistemas de información de la gestión procesal que puedan vincularse a los espacios del portal Web. Antes del 1 de julio, el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Centro de Documentación Judicial -CENDOJ- establecerá e informará los lineamientos y protocolos, internos y externos, sobre esta publicación”¹²¹.

f) En cualquier caso, el envío de solicitudes de tutelas y de habeas corpus debe hacerse electrónicamente. Para efectos de realizar el trámite de firmas se seguiría lo

¹¹⁹ Artículo 21.

¹²⁰ Artículo 23.

¹²¹ Artículo 29.



dispuesto en el artículo 11 del Decreto 491 de 2020 y demás disposiciones relacionadas. Y en particular, sobre el trámite:

“Antes del 22 de junio, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial pondrá en producción la primera versión de los aplicativos de recepción de tutelas, hábeas corpus y de firma electrónica, con validación de su funcionamiento, disponibilidad, los procedimientos, manuales y demás documentación validada con los actores necesarios.

Parágrafo 1. El Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en coordinación con la Corte Constitucional, definirán e implementarán un plan de envío electrónico de los expedientes de tutela para el trámite eventual de revisión a la Corte Constitucional.

Parágrafo 2. El Consejo Superior de la Judicatura, a través del Centro de Documentación Judicial -CENDOJ, la Oficina de Comunicaciones, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y la Unidad de Informática, implementará [un] plan de capacitación [y] comunicaciones, sobre el uso y apropiación de las soluciones de recepción de tutelas y hábeas corpus y de firma electrónica”¹²².

g) Actualizar los sistemas institucionales de información en cada dependencia. Antes del 1 de julio, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial debe expedir lineamientos estándar para el acceso remoto a equipos en condiciones de seguridad y proveerá a las direcciones seccionales de las condiciones o elementos que se requieran para su “operativización”. Además, indicó que:

“Las partes, abogados, terceros e intervinientes en los procesos judiciales o administrativos deberán suministrar la dirección de correo electrónico para recibir comunicaciones y notificaciones. Los abogados litigantes inscritos en el Registro Nacional de Abogados del Consejo Superior de la Judicatura deberán registrar y/o actualizar su cuenta de correo electrónico, de conformidad con las directrices que emita el Consejo Superior a través de la Unidad de Registro Nacional de Abogados”¹²³.

h) El CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y del Centro de Documentación Judicial —CENDOJ— deberá implementar el Plan de Digitalización de la Rama Judicial. “Para ello, diseñará el Plan de Digitalización de la Rama Judicial, estableciendo la priorización, lineamientos, criterios, responsables y, en general, condiciones de operativización de la digitalización, en el marco de la política e instrumentos de gestión documental”.

i) Asimismo, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA debe continuar con la implementación de las acciones de capacitación a nivel nacional:

¹²² Artículo 22.

¹²³ Artículo 31.



“en el uso y apropiación de herramientas tecnológicas por parte de los servidores de la Rama Judicial para la gestión judicial y administrativa y se propenderá por generar espacios de participación de abogados litigantes y otros actores del sistema de justicia”¹²⁴.

“Para ello, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla - EJRLB, en coordinación con el CENDOJ y la DEAJ, publicará las acciones periódicas en la vigencia 2020 de capacitación virtual en asuntos y temas prácticos relacionados con la gestión procesal electrónica y las herramientas electrónicas institucionales disponibles, incluyendo espacios de participación de abogados litigantes y otros actores del sistema de justicia”.

Por su parte, el Gobierno Nacional, en el ejercicio de la facultad legislativa extraordinaria conferida por la Constitución para atender el Estado de Excepción, profirió, el pasado 4 de junio, el Decreto 806: “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

En el mencionado decreto se tomaron medidas dirigidas a priorizar el uso de los medios tecnológicos para efectos de adelantar los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales, desde el día en que se profirió por el término de dos años. Pero, en todo caso, dispuso que:

“En aquellos eventos en que los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir con las medidas establecidas en el presente decreto o no sea necesario acudir a aquellas, se deberá prestar el servicio de forma presencial, siempre que sea posible y se ajuste a las disposiciones que sobre el particular dicten el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las entidades con funciones jurisdiccionales”.

Igualmente, el decreto legislativo adoptó medidas generales para efectos de que, según las posibilidades técnicas de los entes judiciales y de las personas usuarias del servicio, las etapas del proceso y sus trámites se realizaran por medios electrónicos. Así, la presentación de documentos desde la demanda debe admitirse por correo electrónico, las notificaciones con el envío de las providencias por mensajes de datos, o por medio virtual en el caso de las que se surten en estrados, y la celebración de audiencias con apoyo virtual o telefónico. Además, flexibilizó ciertas formalidades,

¹²⁴ Artículo 36.



como la presentación de los poderes autenticados con el envío por mensajes de datos y con la antefirma sin necesidad de la firma manuscrita ni digital.

En relación con el expediente judicial, el ordenamiento en comento dispuso que, cuando no se tenga acceso al expediente físico, los sujetos procesales colaborarán para proporcionar digitalmente las piezas que se encuentren en su poder. Y en aquellos casos en que las autoridades judiciales “cuenten con herramientas tecnológicas que dispongan y desarrollen las funcionalidades de expedientes digitales de forma híbrida podrán utilizarlas para el cumplimiento de actividades procesales”¹²⁵.

Además, el decreto incluyó provisiones especiales para situaciones concretas, tratándose de por ejemplo la sentencia anticipada en el proceso contencioso administrativo, el trámite del recurso de apelación de la sentencia en los procesos civiles y de familia, o el recurso de apelación contra todas las providencias laborales en el proceso laboral.

En resumen, el anterior recuento permite evidenciar que ante la emergencia sanitaria el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, como órgano encargado de la administración de la Rama Judicial, adoptó como medidas para enfrentarla (i) el cierre de las sedes judiciales, (ii) la suspensión de los términos procesales, con determinadas excepciones, y con miras a levantarla desde el próximo 1º de julio, (iii) dispuso la implementación de la modalidad de trabajo en casa para servidores judiciales e (iv) incorporó una serie de medidas para el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, en unas condiciones mientras se encuentran suspendidos los términos procesales, y en otras una vez sea levantada.

5.2.3.2.2. Se concluye, entonces, que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y en otros casos el Gobierno Nacional, adoptaron medidas con diferentes finalidades. El cierre de las sedes judiciales, en coordinación con las medidas de orden nacional de aislamiento obligatorio, fue una acción dirigida a proteger el derecho a la salud que, luego, tuvo en la suspensión de términos procesales una forma de amparar el derecho al debido proceso de las partes, para evitar que corrieran en su contra mientras no podían actuar ni consultar el expediente.

Lo anterior, a su vez, puso de manifiesto desde ese instante el hecho de que, en principio, sin la actuación por los medios físicos y presenciales, los procesos no podían adelantarse. Situación que, efectivamente, fue confirmada por el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA como se vio en líneas anteriores. Sin embargo, con el paso de los días, esta entidad fue adoptando acciones como la modalidad de trabajo en casa para las personas servidoras de la Rama Judicial, de modo que continuaran ejerciendo sus labores no obstante que las sedes judiciales estuvieran cerradas. Para esta forma de trabajo realizó una serie de ciclos de capacitación como consta en la respuesta que dio dentro de este trámite la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”.

¹²⁵ Artículo 4º.



Respecto este último punto, es preciso mencionar que la modalidad de trabajo en casa es una acción que permite la continuidad del servicio de administración de justicia, pues, mientras los términos están suspendidos, en todo caso, se continúa adelantando la producción de providencias y, así, se previene que se dilate la resolución de los negocios que están en curso. Y eso es, finalmente, una garantía procesal para las partes y confiere seguridad a quienes litigan de que se producirán las providencias que dan sustento a su ejercicio profesional.

Ahora bien, tampoco se puede pasar por alto que la medida de suspensión no fue absoluta. Desde los primeros acuerdos proferidos por el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA fueron exceptuados ciertos trámites en respuesta a la importancia de los bienes jurídicos involucrados, como fueron las acciones de tutela, de habeas corpus; asuntos relacionados con el control de garantías, el control de constitucionalidad y el inmediato de legalidad de los decretos legislativos y de los actos administrativos que los desarrollen; además posteriormente se extendieron excepciones a asuntos en materia civil, contenciosa administrativa y a otros trámites penales.

Lo anterior, por consecuencia, llevó a que para no poner en riesgo el derecho a la salud y respetar las medidas de orden público, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, a través de los acuerdos, y el Gobierno Nacional, en el Decreto Legislativo 491, implementaran el uso preferente de las TIC en los trámites exceptuados de suspensión.

Después, en las recientes decisiones del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y del Gobierno (liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho), ante el inminente levantamiento de la suspensión de los términos procesales, adoptaron un plan de emergencia que consta de medidas de protección a la salud en el que se prefiera el trabajo en casa, y el uso de las tecnologías; para lo cual el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ordenó la activación de un programa para su implementación en el marco de soluciones ágiles de transición, y un plan de digitalización para la gestión documental.

Todo lo antecedente da cuenta de que no se configura una omisión en los términos absolutos que protesta la parte activa, pues, ante la situación coyuntural que afecta a todos los sectores sociales y partiendo de la mecánica actual del servicio público de administración de justicia, como el de otros más, que se desarrollan a partir de la asistencia personal y el tráfico de documentos físicos, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha adoptado medidas de mitigación, al punto que, en lo que concierne a este asunto, ha implementado el uso de herramientas tecnológicas que, hasta ahora, no habían sido usadas de forma habitual.



Por otra parte, en relación con la petición concreta de los sujetos accionantes sobre el uso del expediente electrónico en el proceso y la firma digital para quienes ejercen el litigio, cabe aclarar que, en el primer caso, la imposibilidad técnica que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha explicado para que se aplique inmediatamente, impide que el juez de tutela tome una postura afirmativa de imposible cumplimiento. En este contexto, además, luce innecesario referirse a una medida supletiva o parcial, toda vez que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha dispuesto la activación de un plan para ese efecto a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y del Centro de Documentación Judicial —CENDOJ—, en los términos del Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de este año. Por otro lado, sobre la firma digital para litigantes, es de anotar que en el curso de la emergencia sanitaria se adoptaron medidas de flexibilización para que, en los casos exceptuados de la suspensión, se presentaran los poderes judiciales sin necesidad de autenticación, y prescindiendo de la firma manuscrita e incluso de la digital. Además, se dispuso que el aporte de documentación se hiciera vía mensajes de datos. Todo lo cual también es objeto de regulación en el acuerdo antes citado en su aplicación allende el 1 de julio de 2020.

De modo que a partir de los presupuestos fácticos y jurídicos antes vistos, es posible concluir que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA adoptó medidas tendientes a garantizar el derecho a la administración de justicia, acordes con los medios tecnológicos con los que hoy en día cuenta la Rama Judicial. Esto determinó la posibilidad de que, en ciertos casos exceptuados de la suspensión de los términos, las personas profesionales del Derecho pudieran seguir litigando. Luego, en aquellos no exceptuados, en todo caso, continuaron siendo objeto de estudio por parte del servicio judicial que no interrumpió sus labores en la modalidad de trabajo en casa y con el uso de los medios técnicos implementados para ello, lo que deriva, en que los profesionales puedan contar con que las providencias, que son el objeto del litigio, no vayan a dilatarse en el tiempo.

Por tanto, no resulta de recibo la afirmación genérica de que las entidades accionadas, en especial, que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha omitido la implementación de las TIC en el proceso judicial para permitir la continuidad del servicio y la posibilidad del litigio profesional. Por lo contrario, la Sala observa un despliegue de medias diferenciadas acordes a las posibilidades y realidades técnicas actuales en las que se han mitigado las consecuencias adversas para el servicio e, incluso, para las partes y quienes les representan.

Ahora, en concreto, las reclamaciones que presentan quienes accionan, en relación con la afectación de sus derechos al trabajo y al mínimo vital, no dan cuenta de una cuestión especial que requiera de tutela constitucional, por abstractas y generales. En efecto, solicitan el amparo sin ubicar su condición particular en términos *iusfundamentales*, asumiendo que todas las situaciones son equiparables, sin distinguir en qué condiciones fácticas se encuentra cada quien en relación con el



tratamiento que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha dado a las distintas causas; se abstraen de las razones de la emergencia sanitaria que dio motivo a la suspensión de los procesos, y asumen que la implementación de las TIC consiste en una acción simple y única a disposición de las entidades que puede ser activada por el juez de tutela.

En este orden de ideas, la Sala negará la solicitud de amparo de los derechos al trabajo y al mínimo vital que, según la parte activa, consideró desconocidos por la omisión de implementación de las TIC en los procesos judiciales. En consecuencia, pasará a examinar la cuestión atinente a la participación de los profesionales del derecho en la configuración de las medidas que dan cumplimiento a las normas que disponen sobre tal implementación.

5.2.3.2.3. La Sala observa que hay homogeneidad en las solicitudes de amparo acumuladas en relación con su protesta por el abandono en que el Gobierno Nacional y el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA tienen a las personas que ejercen el litigio, situación que consideran inarmónica con el rol fundamental que estas desempeñan en el servicio público de administración de justicia y contraria al derecho que les asiste a participar en la gestión de los asuntos que atañen a la Justicia.

Una vez más, ha de llamarse la atención en que, dada la naturaleza de este trámite constitucional, ahora no corresponde hacer un examen abstracto y general sobre los deberes del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA o de las entidades ministeriales accionadas en relación con la participación de las personas profesionales del Derecho en el común de sus decisiones o en las instituciones que ejercen el gobierno de la Rama. Por tanto, en este acápite la Sala contraerá su análisis al estudio de la forma como las accionadas y, en particular, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, ha afrontado la crisis sobreviniente para la administración de justicia, en el marco de las decisiones que el ejecutivo tomó para contener y evitar la expansión del COVID-19, con el fin de determinar si los derechos de los accionantes, en particular el de participación, han sido vulnerados¹²⁶. De esta forma, la problemática de orden constitucional que en este punto se identifica guarda relación con la posible omisión de las referidas autoridades, por falta de escenarios que permitan la participación de los abogados que ejercen independientemente la profesión en la toma de decisiones de emergencia para enfrentar la situación coyuntural, en la que actualmente, y por un periodo que se puede extender indefinidamente, acusa la administración de justicia.

Esta reclamación no puede ser estimada sin consideración al contexto en que las medidas han sido proferidas, razón por la que la Sala encuentra procedente seccionar las medidas adoptadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la

¹²⁶ Sobre el punto la Corte Constitucional ha sido clara en establecer:

"[...] la materialización efectiva de los derechos fundamentales que estime comprometidos el juez al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y a través de ella guarda la integridad y la supremacía de la Constitución, la Corte ha admitido que este resuelva los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente (i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) a las pretensiones del actor; ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tendría que hacerlo en otro tipo de causas judiciales". (Cfr. T-015 de 2019, T-553 de 2008 y T310 de 1995, entre otras).



Judicatura para diferenciar, por un lado, aquellas que tuvieron por objeto atender la emergencia, y por otro, las que ha dictado para el retorno a la normalidad.

En esa perspectiva, respecto de las primeras, aquellas expresiones que demandan los accionantes, como lo sería la consulta previa de las decisiones que se tomaron para conjurar la situación sobreviniente al aislamiento preventivo obligatorio y generalizado, así como para proteger la vida y la salud de funcionarios y usuarios del sistema judicial, deben apreciarse tomando en consideración las reales posibilidades que ofrecían las situaciones fácticas límite que motivaron la declaración de emergencia.

En ese sentido, esta Subsección ha analizado las medidas que adoptó la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en los acuerdos PCSJ A20 11517 de 15 de marzo de 2020, PCSJ 11526 de 22 de marzo de 2020, PCSJA20 11527 de 22 de marzo de 2020, PCSJA20 11529 de 25 de marzo de 2020, y encuentra que se trata de actos por medio de los cuales adoptó medidas de emergencia que permitieran, a un mismo tiempo, proteger la vida y la salud de funcionarios judiciales y usuarios del servicio de administración de justicia, garantizar el funcionamiento del servicio mediante la autorización del trabajo en casa de sus funcionarios, y asegurar una progresiva atención al público por medios digitales y virtuales en consideración al carácter fundamental de los derechos de las personas, de la defensa en abstracto del ordenamiento jurídico, y por supuesto, del grado de implementación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones alcanzado en la rama. Todo ello, en el marco de un estado de emergencia sanitaria que sobrevino a la propagación de un virus que tomó por sorpresa a la humanidad entera, y que obligó, en consecuencia, a la toma de medidas extraordinarias a cuyos efectos debió anticiparse el órgano administrador de la Rama Judicial en condiciones que no eran las más propicias para la promoción de espacios de participación como los que reclaman los accionantes. Con todo, a pesar de las limitaciones que entraña la situación de emergencia, la Sala recibió los informes rendidos por el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA en atención a los requerimientos que formuló el Consejero sustanciador, y encuentra que ese órgano ha procurado la integración de quienes ejercen la profesión de la abogacía en independencia a la implementación de las medidas por él adoptadas, convocándoles a participar en talleres de capacitación impartidos por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, ha llamado a la actualización de datos en el Registro Nacional de Abogados y al suministro de direcciones electrónicas para facilitar las notificaciones de las decisiones judiciales.

Diferente se impone el juicio en relación con las medidas que tomó recientemente en función de la reapertura de términos con ocasión del fenecimiento de la medida de confinamiento general. Analizados los términos del Acuerdo PCSJA20-11567, repara en el artículo 21 relativo a las condiciones del trabajo virtual y en el que radica en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en concurrencia con el Centro de Documentación Judicial -CENDOJ-, la función de presentar un perfil de proyecto para la implementación de soluciones ágiles de transición basadas en estándares para la



recepción segura de acciones y trámites, la radicación y el reparto web, la gestión de documentos electrónicos, la firma y votaciones electrónicas o la gestión procesal vía web, a partir de la identificación de oportunidades, conminándoles para que, en la planeación y el diseño del proyecto contemple la participación seccional y de **eventuales usuarios**¹²⁷.

En este último aspecto, la Sala encuentra un déficit de protección del derecho de participación que justifica la intervención del juez de tutela para su protección, no solo de quienes han deprecado el amparo de este derecho, sino de quienes ejercen la profesión de abogado en forma independiente en la modalidad de representación judicial de derechos de terceros. En tal sentido, se indicará a los órganos que tienen a cargo la preparación y presentación del perfil de proyecto para la implementación de soluciones ágiles de transición basadas en estándares para la recepción segura de acciones y trámites, la radicación y el reparto web, la gestión de documentos electrónicos, la firma y votaciones electrónicas o la gestión procesal vía web, a partir de la identificación de oportunidades, que en la planeación y el diseño del proyecto deben contemplar la participación seccional y de los usuarios del servicio, y en este ámbito, abrir espacios para que en la página WEB los abogados litigantes y las asociaciones profesionales de aquellos puedan exponer sus apreciaciones e iniciativas sobre dicho perfil.

En tales condiciones, la Sala atiende la solicitud hecha por los sujetos accionantes para que la orden impartida proteja el derecho a la participación con efectos *inter comunis*, para garantía del derecho a la igualdad de quienes, si bien no acudieron al trámite de tutela, pueden encontrarse en similares circunstancias que las personas beneficiarias de una medida de protección¹²⁸.

5.2.3.3. Conclusión al segundo problema jurídico

Esta Sala considera que no se configura la vulneración de los derechos al mínimo vital y al trabajo de los sujetos actores en relación con la alegada omisión de las entidades accionadas en la implementación de las TIC en los procesos judiciales. Sin embargo, a fin de proteger la amenaza del derecho a la participación de quienes han venido a este proceso en solicitud de amparo, pero además de todas las personas que ejercen la profesión de la abogacía a través del litigio judicial, indicará a los órganos que tienen a cargo la preparación y presentación del perfil de proyecto para la implementación de soluciones ágiles de transición basadas en estándares para la recepción segura de acciones y trámites, la radicación y el reparto web, la gestión de documentos electrónicos, la firma y votaciones electrónicas o la gestión procesal vía web, a partir de la identificación de oportunidades, que en la planeación y el diseño del proyecto deben contemplar la participación seccional y de los usuarios del servicio, y en este ámbito, abrir espacios para que en la página WEB los abogados litigantes y las

¹²⁷ Artículo 21 del Acuerdo PCSJA20-11567, del 5 de junio de 2020.

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-1023 de 2001.



asociaciones profesionales de aquellos puedan exponer sus apreciaciones e iniciativas sobre dicho perfil.

5.3. Tercer problema jurídico: omisión en la iniciativa y trámite legislativo para desarrollar el Artículo 257 A de la Constitución Política

5.3.1. La Sala pasa a resolver el problema jurídico planteado por algunos de los sujetos accionantes¹²⁹, en el sentido de establecer *si el Presidente de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Congreso de la República, no han dado cumplimiento al artículo 257 A (CP) al omitir dar trámite a la ley que cree el Consejo Nacional de la Profesión de la Abogacía.*

Esta cuestión, como quedó dicho desde el numeral cuarto de estas consideraciones, no guarda relación con los efectos de la actual crisis sanitaria y con la causa y objeto de los estados de excepción que fueron declarados por el Gobierno Nacional. La solicitud formulada por la parte accionante está dirigida a que se ordene a las entidades accionadas a dar cumplimiento a la Constitución, en lo que se refiere a la creación de un colegio de abogados para que discipline a las personas profesionales del Derecho y con ello el gremio cuente con una institución independiente.

De lo anterior se deriva que quienes accionan pretenden que el juez de tutela intervenga a fin de que las entidades accionadas realicen las acciones necesarias para proferir una ley de la República en la que se cree una determinada institución, sin que su solicitud esté sostenida en la alegación concreta de una afectación (por acción u omisión) de un derecho fundamental. Lejos de ello, quienes accionan presentan argumentos relacionados con el debido ejercicio de la profesión del Derecho y con la conveniencia que presenta que la función disciplinaria la ejerza un colegio denominado en los términos que proponen.

Sobre este punto, resulta definitivo partir del presupuesto de procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo que, en términos del artículo 86 (CP), toda persona tiene para reclamar “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales [...]”. Así, la Constitución define con precisión que ese objeto del trámite de tutela es un presupuesto de procedibilidad que, lejos de funcionar como un mero requisito formal, explica el interés del constituyente de establecer una protección reforzada de los derechos fundamentales, y con ello, de la dignidad humana que se define a través de aquellos, y sobre la que se justifica la existencia de la Constitución y descansa su finalidad.

Así, explica la Corte Constitucional el objeto de la acción de tutela y su procedibilidad:

¹²⁹ Evaristo Rodríguez Gómez, Olga Patricia Franco Galvis, Luz Stella Mosquera López, Claudia del Pilar Vivas Narváez, Tatiana Beatriz Argote Pombo, y Carlos Alfonso Yusti Raffo.



“En síntesis, el fundamento de los derechos constitucionales se desprende de su relación con la dignidad humana, por lo cual es necesario evaluar la existencia de consensos ya sean dogmáticos, legislativos o de derecho internacional para valorar qué es un derecho fundamental, quién es el titular de los mismos y cuál es el contenido del mismo. En virtud de lo anterior, para la procedencia de la acción de tutela, es relevante determinar la existencia de un derecho constitucional fundamental cuya protección se pueda solicitar por medio de dicho mecanismo”¹³⁰.

En el caso, la solicitud de amparo está dirigida a solicitar la actividad a lograr el cumplimiento de lo que, en criterio de la parte actora, establece el artículo 257 A de la Constitución, una norma constitucional que regula el contenido orgánico del “Gobierno y la administración de la Rama Judicial”¹³¹. Cuestión que, en definitiva, está relacionada con aspectos de la estructura del Estado y con la función disciplinaria, y en ningún modo propone un problema jurídico sobre la posible afectación o vulneración de derechos fundamentales en circunstancias concretas, derivados de amenazas o violaciones precisas contra sujetos determinados.

Por consiguiente, la solicitud de amparo resulta improcedente y no permite que se active la competencia del juez de tutela por desbordar su ámbito de conocimiento en relación con la protección de los derechos fundamentales.

5.3.2. Conclusión al tercer problema jurídico

La solicitud de amparo dirigida a que las entidades accionadas adelanten el trámite legislativo para la creación del *Consejo Nacional de la Profesión De La Abogacía*, resulta improcedente por no estar dirigida a la protección de derechos fundamentales.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. FALLA

PRIMERO. ACUMULAR al presente trámite las solicitudes de tutela relacionadas a continuación:

i) Presentada por Carlos Alfonso Yusti Raffo en contra del Consejo Superior de La Judicatura, la Presidencia de la Republica, el Congreso de la Republica, el Ministerio

¹³⁰ Sentencia T- 095 de 2016.

¹³¹ Capítulo 7 “Gobierno y Administración de la Rama Judicial” del Título VIII “De la Rama Judicial”.



de Justicia y del Derecho, y del Ministerio del Trabajo, dentro del expediente con **número de radicación 2020-01837-00.**

ii) Presentada por Elkin Uribe Alzate Giraldo en contra del Consejo Superior de La Judicatura, la Presidencia de la República, el Congreso de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, y del Ministerio del Trabajo, dentro del expediente con **número de radicación 2020-02147-00.**

iii) Presentada por Luis Alfredo Lozano Algar en contra del Consejo Superior de la Judicatura, la Presidencia de la República y del Ministerio de Hacienda, dentro del expediente con **número de radicación 2020-02162-00.**

iv) Presentada por Blanca Duvis Gómez Rodríguez en contra del Consejo Superior de la Judicatura, la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo, la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, dentro del expediente con **número de radicación 2020-02268-00.**

v) Presentada por Luis Omir Corrales Trujillo en contra del Consejo Superior de la Judicatura, la Presidencia de la República, y del Ministerio de Justicia y del Derecho, dentro del expediente con **número de radicación 2020-02281-00.**

vi) Presentada por Edilberto Castaño Blandon en contra del Consejo Superior de la Judicatura, dentro del expediente con **número de radicación 2020-02404-00.**

SEGUNDO. VINCULAR a la presente acción, como terceras personas interesadas que presentaron escritos de coadyuvancia, a Jairo Barragán Ardila, SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA, sucursal Montería, Raúl Alfonso Porra Gutiérrez, Mabel Marcela Castaño Rojas, Alexander Díaz García; Néstor Fernando Vargas Tavera, Guillermo Eduardo Trujillo; Rodrigo León Arrubla Cano, Evaristo Pérez Parra, Hernando Luis Torres Herazo, Lucía Cabarcas, Oswaldo Puerta Álvarez, Diego Peinado Garrido, Jaime Barboza Márquez, Edmundo José Caraballo Polo, Juan David Giraldo Mendoza y a Diana María Lopera Arroyave.

TERCERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la solicitud de amparo presentada por Luis Alfredo Lozano Algar, Edilberto Castaño Blandón y Blanca Duvis Gómez Rodríguez, respecto de sus derechos al mínimo vital, al trabajo y a la igualdad, en relación con la pretensión de que se ordenara la reactivación del servicio de administración de justicia de manera presencial.

CUARTO. NEGAR la solicitud de amparo presentada por Evaristo Rodríguez, John Freddy Nieto Zuleta, en nombre propio y en representación de su hija menor Sara Nieto Lopera, Catalina Martínez Mejía, Olga Patricia Franco Galvis, José Ignacio Rojas Garzón, Jinis Lek Mendoza Restrepo, Julieth Paola Gómez Clavijo, Luz Stella Mosquera López, Claudia del Pilar Vivas Narváez, José Alberto López Mazo,



Alexander Ramírez Santiago, Estephani Villarreal Muñoz, Norwin Francisco Murillo Hurtado en representación de su hija Paulina Murillo Castro, Tatiana Beatriz Argote Pombo, Corporación Colegio Nacional De Abogado De Colombia —CONALBOS— Seccional Santander, Jhonatán David Gómez Clavijo, Sandra Patricia Amorocho Sánchez, Carlos Alfonso Yusti Raffo, Elkin Uribe Alzate Giraldo, Luis Alfredo Lozano Algar, Blanca Duvis Gómez Rodriguez, Luis Omir Corrales Trujillo y Edilberto Castaño Blandon, respecto de su derecho al mínimo vital, en relación con la pretensión de que les fueran entregadas ayudas económicas.

QUINTO. NEGAR la solicitud de amparo presentada por Evaristo Rodríguez Gómez, John Freddy Nieto Zuleta, Catalina Martínez Mejía, Olga Patricia Franco Galvis, José Ignacio Rojas Garzón, Jinis Lek Mendoza Restrepo, Julieth Paola Gómez Clavijo, Luz Stella Mosquera López, Claudia del Pilar Vivas Narváez, José Alberto López Mazo y Tatiana Beatriz Argote Pombo, respecto de su derecho al trabajo y al mínimo vital en relación con la pretensión de que fueran implementadas las TIC en los procesos judiciales, en especial el expediente electrónico y la firma digital.

SEXTO. AMPARAR el derecho a la participación de quienes han deprecado el amparo de este derecho y en general de quienes ejercen la profesión de la abogacía en forma independiente en la modalidad de representación judicial de derechos de terceros.

SÉPTIMO. En consecuencia con el numeral anterior, **ORDENAR** a los órganos que, de conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, tienen a cargo la preparación y presentación del perfil de proyecto para la implementación de soluciones ágiles de transición basadas en estándares para la recepción segura de acciones y trámites, la radicación y el reparto web, la gestión de documentos electrónicos, la firma y votaciones electrónicas o la gestión procesal vía web, a partir de la identificación de oportunidades, que en la planeación y el diseño del proyecto deben contemplar la participación seccional y de los usuarios del servicio, y en este ámbito, abrir espacios para que en la página WEB los abogados litigantes y las asociaciones profesionales de aquellos puedan exponer sus apreciaciones e iniciativas sobre dicho perfil.

OCTAVO. DECLARAR IMPROCEDENTE la solicitud de amparo presentada por Evaristo Rodríguez Gómez, Olga Patricia Franco Galvis, Luz Stella Mosquera López, Claudia del Pilar Vivas Narváez, Tatiana Beatriz Argote Pombo y Carlos Alfonso Yusti Raffo dirigida a que las entidades accionadas adelanten el trámite legislativo para la creación del “Consejo Nacional de la Profesión De la Abogacía”.

NOVENO. DECLARAR IMPROCEDENTES las solicitudes de tutela presentadas por Evaristo Rodríguez Gómez, incluidas en los expedientes con número de radicación 2020-0042-00 y 2020-01530-00.



DÉCIMO. NOTIFICAR la presente decisión a las partes, a las personas vinculadas y a las terceras interesadas por el medio más expedito.

DECIMOPRIMERO. PUBLICAR la presente decisión en la página web de la Rama Judicial y del Consejo de Estado.

DECIMOSEGUNDO. ENVIAR la presente providencia a la Corte Constitucional para su eventual en el caso de no ser impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Presidente de Sala
Aclaro voto

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Magistrado

NICOLÁS YEPES CORRALES
Magistrado
Aclaro voto



Radicado: 11001-03-15-000-2020-01023-00 y acumulados.
Accionante: Evaristo Rodríguez Gómez y otras personas.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Radicado número: 11001-03-15-000-2020-01023-00

Solicitante: EVARISTO RODRÍGUEZ GÓMEZ Y OTROS

Autoridad: NACIÓN-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA

EMERGENCIA SANITARIA-COVID-19- Consejo Superior de la Judicatura es el competente para adoptar medidas administrativas para afrontar los efectos de la pandemia en la administración de justicia. JUSTICIA DIGITAL- Incompetencia del juez de tutela para adoptar determinaciones. DISCRECIONALIDAD JUDICIAL-Viola la separación de poderes y ha mostrado no ser efectiva. PANDEMIA Y JURISPRUDENCIA- La situación impone revisar viejos criterios judiciales.

ACLARACIÓN DE VOTO

Compartimos la decisión que se tomó en la providencia del 19 de junio de 2020, que negó el amparo de los derechos al trabajo y al mínimo vital. Aclaramos voto porque las órdenes contenidas en los numerales cuatro y cinco del fallo coinciden con lo que ya había dispuesto el artículo 21 del Acuerdo n° 11567 del 5 de junio de 2020, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

1. A nuestro juicio, era innecesario ordenar lo que ya había decidido la autoridad competente sobre “implementación” de un sistema digital para el recibo y reparto de demandas, la gestión en línea de documentos, la firma electrónica y la participación de organizaciones y de personas interesadas en el proceso de “transición tecnológica” para afrontar la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

2. Como la competencia para la adopción de estas medidas está radicada en el órgano de gobierno de la Rama Judicial (art. 257.3 CN), es decir, corresponden al ámbito administrativo, los jueces no pueden interferir -así sea reiterando lo que el competente



ya ha decidido- el ámbito funcional de las autoridades. La defensa de los derechos, en democracia, sólo puede hacerse dentro los causes competenciales definidos por la Constitución. Una justicia extraviada en la administración no solo contraviene el postulado de la separación del poder público, sino que impide la adopción y ejecución de medidas eficaces.

La difícil e inédita situación, derivada de la pandemia, exige “repensar” la jurisprudencia en muchos ámbitos. La historia de la humanidad ha mostrado que los criterios judiciales han sido -en general- consecuentes con momentos difíciles, como estos que nos ha tocado vivir. Casi tres décadas de activismo judicial, además, deberían ser suficientes para mostrar los pobrísimos resultados de haber sustituido la legítima discrecionalidad administrativa por una inconstitucional “discrecionalidad judicial”.

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
MCS/MAR/1F

NICOLÁS YEPES CORRALES