

**ANALISIS DEL PARAMETRO ABSOLUTO DE LA ADMISIBILIDAD DE LA  
ACCION DE TUTELA EN LA PRÁCTICA JUDICIAL**

**ALEXANDER RUIZ AGUDELO  
JHON JAIRO CARDENAS BENAVIDES  
EYLEN YAMILE NEIRA GALLO**



**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA  
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO  
SAN JOSE DE CUCUTA**

**2017**

**ANALISIS DEL PARAMETRO ABSOLUTO DE LA ADMISIBILIDAD DE LA  
ACCION DE TUTELA EN LA PRÁCTICA JUDICIAL**

Autores:

**ALEXANDER RUIZ AGUDELO  
JHON JAIRO CARDENAS BENAVIDES  
EYLEN YAMILE NEIRA GALLO**

*Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título  
de Abogado*

Tutor metodológico:

**Dra. ANDREA JOHANNA AGUILAR BARRETO**

Tutores disciplinares:

**JAIME TRILLOS YÁÑEZ  
IVÁN SALDARRIAGA MENDOZA**

**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA  
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO  
SAN JOSE DE CUCUTA**

**2017**

## TABLA DE CONTENIDO

TITULO .....	5
INTRODUCCION .....	6
1. PROBLEMA .....	7
1.1. Planteamiento Del Problema .....	7
1.2. Formulación Del Problema .....	9
1.3. Objetivos .....	9
1.3.1. Objetivo general .....	9
1.3.2. Objetivos específicos.....	9
1.4. Justificación.....	10
2. MARCO REFERENCIAL .....	12
2.1. Antecedentes .....	12
2.2. Marco teórico .....	36
2.3. Marco conceptual .....	40
2.4. Marco contextual.....	41
2.5. Marco Legal .....	42
CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA DE 1991 ARTICULO 86 .....	42
(Sierra, 2013).....	42
3. DISEÑO METODOLOGICO .....	48
3.1. Paradigma.....	48
3.2. Enfoque .....	48
3.3. Diseño .....	48
3.4. Fuentes de la Investigación .....	49
Las fuentes con que se obtuvo la información fueron a través de: análisis documental .....	49
(Doctrina, jurisprudencia, leyes) e informantes claves; Mg. Ángela Johana Navas, Dr. Juvenal Ordoñez, Dr. Ender Navarro. ....	49
3.5. Técnicas y fuentes de la Investigación .....	49
3.6. Técnicas e Instrumentos para recolección de datos.....	49

3.7. Análisis y procesamiento de la información .....	50
4. RESULTADOS .....	73
4.1. Hechos más comunes que son declarados improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.....	73
4.2. Determinar en qué situaciones son más repetitivas las acciones de tutela declaradas improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.....	79
4.3. Analizar la realidad de los jueces de tutela que se enfrentan a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela.....	83
5. DISCUSION .....	89
5.1 Analizar el parámetro absoluto de la admisibilidad de la acción de tutela en la práctica judicial, en algunos de los juzgados que tramitan acciones de tutela en el municipio de San José de Cúcuta.....	89
CONCLUSIONES .....	95
RECOMENDACIONES .....	98
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS .....	99
ANEXOS.....	101
Anexo 1. Ruta Metodológica .....	102
Anexo 2. Acta de validación .....	104
Anexo 3. Formato de los instrumentos aplicación .....	105
Guion de Entrevista.....	105

**TITULO**

ANALISIS DEL PARAMETRO ABSOLUTO DE LA ADMISIBILIDAD DE LA  
ACCION DE TUTELA EN LA PRÁCTICA JUDICIAL

## INTRODUCCION

El objetivo de este trabajo esencialmente va dirigido a realizar un análisis del parámetro absoluto de la admisibilidad de la acción de tutela en la práctica judicial, partiendo de lo establecido en el artículo 17 del decreto 2591 de 1991.

Inicialmente se hará un acercamiento de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia de 1991, y hacer una aproximación frente al problema que se está presentando en los juzgados del municipio de Cúcuta N de S, frente al tema de moda como la lo es la “congestión” en los diferentes juzgados. Y que tan efectiva es esta acción constitucional.

De igual manera, se buscará indagar desde la doctrina y la jurisprudencia, y lo que manifiestan de esta acción como herramienta útil de ayuda para dar solución cuando se esté vulnerando un derecho fundamental en las personas. Hecho esto, pasaremos a contar la estructura que va a seguir este anteproyecto. Se realizará una breve referencia del origen histórico, sus antecedentes, bases teóricas y prácticas del trabajo, objetivos, importancia, y avances en el campo respectivo o aplicación práctica del problema a investigar, sus alcances, limitaciones, la metodología empleada y estructura general del cuerpo del Trabajo.

## 1. PROBLEMA

### 1.1. Planteamiento Del Problema

La Constitución Política de 1991 establece que Colombia es un Estado social de derecho y dispone, entre los fines del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados. La Constitución es el referente de la actuación estatal, su articulado conformado en buena parte por principios y derechos constituyen normas jurídicas que deben ser aplicadas de manera preeminentes tanto por las autoridades públicas como por los particulares. Por lo tanto, para (García O. , 2011) “ el sujeto es la razón y el fin de la carta de 1991”.

Con el objetivo de comprender el alcance de la acción de tutela es importante tener en cuenta que la misma surge en la Constitución, norma jurídica que pretende ser aplicada de manera directa y que busca, precisamente con el establecimiento de este mecanismo el cumplimiento de tal finalidad.

De los contenidos constitucionales, la acción de tutela contemplada en el artículo 86 de la constitución política de Colombia de 1991, pretende garantizar de manera específica los derechos fundamentales. Para (Fabio, 1992) “la acción de tutela esta prevista como un mecanismo complementario, específico y directo que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales y fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda planear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo”. Los cuales a su vez están creados como principios.

La textura abierta de los principios implica la necesidad de recurrir a diversos métodos de interpretación, con el fin de dotarlos de contenido respecto de su alcance, causas de violación y consecuencias jurídicas.

En razón a lo anterior, la acción de tutela pretende amparar los derechos fundamentales frente al Estado, al ser el garante de su efectividad; y para ello ofrece un procedimiento asequible, sumario e informal para todo aquel que considere afectado sus derechos; y le otorga al juez poderes excepcionales en procura de conseguir dicha finalidad.

Por otra parte, una de las causas que constituyen las acciones de tutela en los juzgados es la gran cantidad de las mismas, esto debido a la falta de información y desconocimiento de la norma frente a la aplicabilidad en situaciones que se pueden resolver por vía de tutela. Al ser emitidas por el Juez como improcedentes, inoficiosas e innecesarias crean congestión en los juzgados. En efecto, la inexistencia de un filtro que sirva de apoyo judicial indicándole al accionante que por medio de la acción de tutela no se le puede dar solución a su conflicto, en razón de lo anterior, deberá acudir a otra vía judicial o proceso ordinario que sea efectivo para resolver su situación.

En algunos de los juzgados del Palacio De Justicia de la ciudad de Cúcuta, se llevarán a cabo la aplicación del instrumento.

Una de las posibles soluciones que planteamos para afrontar esta problemática es manifestar el diseño e implementación de un sistema que permita filtrar la procedencia de las diferentes actuaciones procesales en materia de tutela, de igual manera la creación de juzgados especializados que sirvan de filtro, todo ello para dar aplicabilidad y celeridad a lo manifestado en el artículo 17 del decreto 2591 de 1991 para resolver la admisión de una acción de tutela.

## **1.2. Formulación Del Problema**

¿Qué elementos determinan la efectividad de la aplicación de la acción de tutela mediante su decreto que la regula, decreto 2591 de 1991, para resolver el parámetro absoluto de la admisibilidad de la acción de tutela?

## **1.3. Objetivos**

### **1.3.1. Objetivo general**

Analizar el parámetro absoluto de la admisibilidad de la acción de tutela en la práctica judicial, en algunos de los juzgados que tramitan acciones de tutela en el municipio de San José de Cúcuta.

### **1.3.2. Objetivos específicos**

Mencionar los hechos más comunes que son declarados improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.

Determinar en qué situaciones son más repetitivas las acciones de tutela declaradas improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.

Analizar la realidad de los jueces de tutela que se enfrentan a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela.

#### **1.4. Justificación**

Algunos Juzgados del Palacio de justicia que tramitan acciones de tutela; ubicados en la Avenida Gran Colombia de San José de Cúcuta, que reciben por su competencia demandas de tutela por reparto. El estudio se refiere a la opinión de expertos que tramitan acciones de tutelas en sus despachos.

La razón por la cual nos lleva a desarrollar este trabajo de investigación es por el hecho de que aunque el legislador haya dispuesto, que la acción de tutela no requiere de ninguna formalidad en su presentación, esto no debería implicar de ninguna manera que se presenten de forma arbitraria o innecesaria con la consecuente congestión de acciones por resolver a nivel nacional, en la medida que si bien cualquier persona puede presentar y usar la acción de tutela a través de cualquier medio, para que se le reconozca el derecho fundamental vulnerado, debería o podría reglamentarse de una manera más eficiente y que esto se haga adecuadamente e idóneamente, que cuente por lo menos con otro mecanismo de defensa eficiente.

La proyección de este trabajo es llegar a analizar la situación que se presenta en los juzgados por el cumulo de tutelas y por ende la congestión de los mismos.

La importancia de analizar esta situación es reflexionar acerca del porqué la solución a determinada situación o conflicto no se le puede remediar por este medio de acción constitucional, y que en efecto, el juez debe resolverle la situación indicándole que este medio no es el idóneo para solucionarle su problema, aunque el usuario le realice los ajustes o correcciones a las peticiones.

Si se cumpliera verdaderamente con lo estipulado en la ley que es proteger los derechos fundamentales de las personas, el servicio y trabajo en los juzgados sería más eficiente, pero no existe un filtro, para que estas tutelas que a simple vista la decisión del Juez es improcedente, hay que cumplir con lo estipulado en la ley. Ahora bien., si la utilización de este medio fuera más efectivo en cuanto a lo que se quiere reclamar, en este

caso un derecho fundamental verdaderamente vulnerado, los juzgados se descongestionarían en gran parte.

La necesidad de analizar este medio y el parámetro absoluto que tiene la admisibilidad de la acción de tutela, ya que el juez en sus decisiones e independientemente si es admisible o inadmisibile, lo ve en la obligatoriedad de tomar una decisión procedente e improcedente, es lo que nos motiva a buscar una razón y que los expertos encargados de tramitar esta acción constitucional, nos hagan saber porque tienen que cumplir de todas maneras, creando quizás en sus despachos congestión así sea improcedente la acción de tutela o que no es este medio el indicado para solucionarle la situación al usuario y por ende debe buscar otra acción.

## **2. MARCO REFERENCIAL**

El marco referencial, puede ser definido como el compendio de una serie de elementos conceptuales que sirven de base a la indagación por realizar. Dicho marco, generalmente, se estructura en tres secciones: Antecedentes, marco teórico, marco legal. (Arias, El Proyecto de Investigación, 1999)

### **2.1. Antecedentes**

**La acción de tutela en Colombia IUS. Carrera Silva, Liliana Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., vol. V, núm. 27, junio, 2011, pp. 72-94 Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Puebla, México.**

La acción de tutela consagrada en la Constitución colombiana de 1991 es, sin duda, uno de los dispositivos jurídicos más revolucionarios dentro la trayectoria del llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano”. Este artículo, además de reparar en el avance democrático que ha supuesto esta garantía constitucional en Colombia —al materializar la eficacia de los derechos constitucionales en el día a día de los ciudadanos—, se detiene en su marco jurídico y hace una breve descripción de algunas de sus características procesales...

La carta constitucional colombiana de 1991 y la consagración que la misma hiciera de la acción de tutela son referentes claros del nuevo constitucionalismo latinoamericano. A raíz de su expedición y de la aplicación de su amparo constitucional, se ha desarrollado en Colombia una doctrina y una práctica judicial que por primera vez en la historia de este país priorizan los derechos constitucionales con efectos directos y subjetivos.

En efecto, y gracias al importantísimo papel que ha jugado la Corte Constitucional colombiana, se ha dado paso a una verdadera teoría sobre los derechos constitucionales (sus tipos, clases y categorías), así como a una doctrina jurídica que propone directrices claras (sustanciales y procesales) que han hecho de la Constitución Política y de su acción de

tutela, ejemplo seguido por varias naciones en esta materia. Sin duda, la acción de tutela es el mecanismo más importante consagrado por la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales.

Esto resulta evidenciado al observar que, por ejemplo, desde su instauración se han interpuesto cuatro millones tutelas en los despachos judiciales del país. De la misma forma, se observa que dicha acción ha constituido entre un 20% y 25% de los ingresos totales de procesos durante los últimos años. Sin embargo, también hay que aceptar que, como suele ocurrir con todo cambio de paradigma fundamental en un sistema jurídico (el colombiano no es la excepción), esta transformación no ha sido pacífica, pero estos aspectos sería propicio desarrollarlos a fondo en otro documento destinado a exclusivamente a ello.

Este antecedente permite aclarar sin duda alguna que la acción de tutela es el mecanismo más importante consagrado por la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales. Por tal motivo conocer cuál ha sido el impacto del uso de este mecanismo jurídico uno de los más revolucionarios dentro la trayectoria del llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano” para la protección a los derechos fundamentales de las personas en Colombia, nos da una clara idea a que nos debemos enfocar y cuáles son las garantías que ofrece esta acción constitucional.

**Eficacia del incidente de desacato. Estudio de caso, Bogotá, COLOMBIA (2007), Beatriz Londoño-Toro, Johanna del Pilar Cortés Nieto, Mónica Alexandra Lombana-Rodríguez. Universitas no.118 Bogotá Jan. /June 2009.**

Este artículo presenta el resultado del proyecto de investigación "Eficacia del incidente de desacato. Estudio de caso, Bogotá (2007)", cuyo propósito era identificar y analizar las variables que inciden en la eficacia de los incidentes de desacato que se interponen en búsqueda del cumplimiento de las sentencias de tutela. Se trata de una investigación cuantitativa de alcance exploratorio, en la que se examinaron 431 expedientes de desacato de juzgados penales, civiles, administrativos, laborales y de familia en la ciudad de Bogotá del año 2007. El estudio muestra un panorama de ineficacia del incidente de desacato y la

necesidad no solo de repensar el incidente de desacato, sino de desarrollar otras herramientas para promover el cumplimiento desde otras perspectivas teóricas.

La investigación presentada se refiere a un tema poco abordado por la doctrina colombiana, las instituciones judiciales y los investigadores. No existen en el medio cifras sobre la formulación de los incidentes de desacato ni sobre niveles de cumplimiento de los fallos de tutela. Esto sugiere una comprensión de la administración de justicia restrictiva que termina con la decisión judicial. El cumplimiento de los fallos y la protección efectiva de los derechos no son considerados elementos de la administración de justicia.

El panorama es desalentador en términos de eficacia del incidente, el grado de incumplimiento observado es alarmante, en cerca del 30% de los casos el incidente no logró el cumplimiento. Los datos del estudio nos permiten formular algunas hipótesis sobre este problema:

En primer lugar, la evidencia de la informalidad generalizada en el trámite del incidente de desacato, la falta de celeridad en su trámite, el bajo número de casos en los que el trámite se inicia de oficio, junto con el alto porcentaje de casos que son desestimados (23,6%) y en los que no se valora la responsabilidad subjetiva del demandado (61,25%) sugieren, en el caso de Bogotá, la existencia de una concepción meramente formal del rol del juez que solo comprende la verificación del "cumplimiento formal" del fallo. Esto refleja un posible problema en la concepción de los operadores jurídicos del derecho a la administración de justicia y del derecho a la tutela judicial efectiva.

En segundo lugar, el bajo número de casos que terminó con desacato (8,18%) y, en esos casos, el reducido porcentaje que condujo a sanciones (37,14%), sumado al alto porcentaje de solicitudes que se desestiman (23,60%), lleva a pensar que el incidente de desacato no tiene el papel desincentivante con que fue concebido como institución sancionatoria. Adicionalmente, en los casos en que se aplica sanción, conforme a lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, el expediente debe ser remitido de oficio al superior jerárquico del juez que conoció en primera instancia para surtir el grado de

consulta. La investigación mostró que solo en el 50% de los casos los superiores confirmaron la sanción y en un alarmante 33,33% la revocaron, lo que resta aún más poder desincentivante al incidente.

En tercer lugar, parece existir una estrecha relación entre derecho de petición, el sector de la seguridad social y el incumplimiento. En el 83,64% de los casos el derecho vulnerado era el derecho de petición, seguido por un 8,41% de casos de salud. En el 65,65% de los casos, la orden de la sentencia incumplida se relacionaba con dar respuesta al derecho de petición. Por último, en el 53,04% el demandado incumplido fue Cajanal, seguido por el ISS en 30,37% de los casos. Estas cifras deberían ser tenidas en cuenta por el sector para replantear sus mecanismos de respuesta. Además, también sugieren la necesidad de diseñar mecanismos específicos para hacer cumplir, dirigidos a este sector.

Todo esto sugiere que el incidente de desacato no constituye un incentivo eficaz para garantizar el cumplimiento, y aunque no es ni la única ni la vía principal para lograr el cumplimiento, su alta difusión sugiere la necesidad de una reestructuración no solo jurídica, sino desde la concepción del papel del juez en la garantía de derechos. Por otra parte, el acento coercitivo del incidente de desacato parece no ser suficiente para lograr el cumplimiento de los fallos, cabría pensar en sumar campañas de sensibilización, no solo entre los particulares y los servidores públicos, sino también entre los mismos jueces de tutela.

Con base en lo demostrado y en armonía con la finalidad de este trabajo, es oportuno señalar algunas recomendaciones que pretenden enriquecer no solo las posibles nuevas investigaciones sino aportar al fortalecimiento del sistema judicial.

Incluir en el sistema de estadística judicial del Consejo Superior de la Judicatura indicadores sobre eficacia de los fallos. No tener indicadores sobre eficacia significa tener una visión restringida del derecho a la administración de justicia que termina con el fallo. La inclusión en los registros en los despachos de información sobre los incidentes de desacato sería un primer paso relevante.

Capacitar a los funcionarios judiciales sobre las herramientas de que disponen para lograr el cumplimiento y la importancia de su labor en términos de eficacia de los derechos.

Reformular el instrumento del incidente de forma que garantice efectividad coercitiva. Sin embargo, dada la complejidad del problema, la coerción no parece la mejor salida (como en el caso de la seguridad social), lo que implica un llamado para trabajo colaborativo entre jueces, autoridades públicas y peticionarios. Adicionalmente, el enfoque coercitivo puede, en vista del carácter estructural de muchos problemas del país (como la seguridad social), llevar al desgaste del sistema judicial y la pérdida de recursos.

Algunas medidas complementarias que deben considerarse son, por ejemplo, las condenas conminatorias para estimular el acatamiento de las órdenes adoptadas en algunos países, el refuerzo de los controles disciplinarios, bajo la dirección de la Procuraduría General de la Nación, y la creación de cronogramas y sesiones de trabajo conjunto para casos complejos. La intervención de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría como supervisores también debe explorarse.

Se espera que surjan nuevos trabajos que estudien el incidente de desacato, sus límites y sus posibilidades como instrumento jurídico para efectivizar la tutela de derechos por parte de los operadores judiciales. Es importante que surjan nuevas propuestas jurisprudenciales y normativas en torno a la necesidad de instrumentos realmente efectivos para lograr el cumplimiento de las decisiones.

Esta Investigación proporciona como antecedente al proyecto, un panorama muy similar a lo que ocurre frente a la situación planteada en este trabajo con respecto a nuestro anteproyecto, como lo es el desacato y la improcedencia en materia de tutelas, que es nuestro tema de investigación. Mientras que en los desacatos el panorama es desalentador en términos de eficacia del incidente, el grado de incumplimiento observado es alarmante, en cerca del 30% de los casos el incidente no logró el cumplimiento. Podemos estudiar la realidad que ocurre frente a la congestión por tutelas que se ven enfrentados los diferentes juzgados por improcedentes.

**La participación política al amparo de la tutela. Aristizábal Botero, Mónica; Londoño Toro, Beatriz; Dueñas, Oscar José; Palacios, María Teresa; Carreño, María Teresa Revista de Derecho, núm. 27, julio, 2007, pp. 184-204 Universidad del Norte Barranquilla, Colombia**

En la investigación sobre “Enfoques epistemológicos de la Corte Constitucional en los fallos de tutela –período 1992 a 2005– sobre el Derecho Fundamental a la Participación Política” encontramos que los derechos más invocados fueron el derecho a elegir y ser elegido<sup>1</sup>, el acceso a cargos públicos, el derecho al voto y el derecho a participar en la conformación de partidos y movimientos políticos. No encontramos que fueran invocados los derechos a revocar el mandato, a participar en plebiscitos o consultas populares.

Colombia cuenta con una rica consagración constitucional que excede el simple derecho al sufragio y que otorga al ciudadano colombiano gran diversidad de competencias que le permiten una actuación más activa frente a los asuntos del Estado, no obstante el desarrollo jurisprudencial y doctrinal del derecho a la participación política se ha dado de manera tangencial. El método escogido fue de tipo comprensivo e interpretativo.

El desarrollo jurisprudencial y doctrinal del derecho a la participación política se ha dado de manera tangencial. En Colombia, el actual texto de 1991 cuenta con una rica consagración constitucional que excede el simple derecho al sufragio y que otorga al ciudadano colombiano gran diversidad de competencias que le permiten una actuación más activa frente a los asuntos del Estado. Es de anotar que en gran parte de los casos analizados fue invocada la acción de tutela como mecanismo de protección transitorio, pero la Corte fue cuidadosa a la hora de conceder el amparo de los derechos, debido a que un buen número de casos los accionantes perseguían la protección del derecho de elegir y ser elegido desconociendo el carácter residual de la figura.

Los derechos más invocados en las jurisprudencias tomadas como referencias fueron los siguientes: derecho a elegir y ser elegido, derecho a ejercer cargos públicos, derecho al voto, derecho a conformar partidos y movimientos políticos. El 86% de los accionantes interpuso la tutela a nombre propio, sin apoderado judicial, y el 14% restante lo hizo por intermedio de apoderado judicial. Es el sexo masculino, con un porcentaje del 52%, el que utiliza con mayor frecuencia la herramienta de la tutela para la defensa de sus derechos a la participación política, en tanto que el sexo femenino lo hace sólo en el 29% de los casos.

El mayor vulnerador del derecho a la participación política es el Estado a través de sus instituciones públicas, situación paradójica en un Estado social de derecho. Junto al derecho de la participación política también se vulneran otros derechos fundamentales, como el de la igualdad y el debido proceso. De la misma manera como los accionantes invocan protección de sus derechos fundamentales, también lo hacen de los principios fundamentales, y en especial los de la dignidad humana, la autonomía de las entidades territoriales y la diversidad étnica y cultura.

Cabe aclarar que de la misma manera como los accionantes invocan protección de sus derechos fundamentales, también lo hacen de los principios fundamentales, y en especial los de la dignidad humana, la autonomía de las entidades territoriales y la diversidad étnica y cultura. En efecto, el aporte relevante que tiene este trabajo para nuestro anteproyecto como antecedente, es que debemos tener en cuenta los derechos fundamentales al igual que los principios fundamentales y que tan efectivos son en la práctica.

**Facticidad y acción de tutela: presentación preliminar de un estudio empírico de la formulación y efectos de la acción de tutela en el marco colombiano, entre los años 1992-2011, Édgar Hernán Fuentes Contreras, Beatriz Eugenia Suárez López, Adriana Rincón Villega, *Civilizar* 14 (27): 41-64, julio-diciembre de 2014**

El presente texto corresponde a resultados parciales de la investigación: “Facticidad y acción de tutela”; que desarrolla interés en la materialización de la normatividad constitucional a través de la interposición y ejecución de acciones de tutela en el contexto

colombiano, entre los años 1992 y 2011. De esta forma, presenta una primera orientación investigativa relacionada con la construcción del concepto de estado de cosas inconstitucional, en la doctrina de la Corte Constitucional colombiana, como herramienta de la actividad judicial para proteger la aplicación fáctica de la Constitución Política de 1991. En este sentido, recurriendo al método censitario para la recolección y selección de la jurisprudencia, se hace un análisis inicial de la doctrina constitucional sobre la categoría propuesta.

Se llega entonces a dos tipos de conclusiones básicas: por un lado, las de carácter metodológico y por el otro, las de clave temática. Frente a lo metodológico, el uso del método censitario stricto sensu, con el fin de recolectar e individualizar pronunciamientos, tiene aspectos positivos en comparación con otras formas de identificación. El método empleado permite la conformación de una población o universo de mayor amplitud y con grados menores de exclusión; además recurre a criterios meramente lingüísticos y no de apreciación del interlocutor, tal como puede producirse en el ejercicio de la ingeniería de reversa.

Así mismo, el uso de muestreo no aleatorio, ocasionó una selección directa y propia de los contenidos. No obstante, su utilización se ve restringida en su confiabilidad cuando no existe plenamente uniformidad en la locución referente, tal como sucede en el caso revisado, donde se tuvieron que implementar mecanismos correctores para agregar pronunciamientos y se establecen por lo menos ocho fórmulas sinónimas para la categoría. Conjunto a ello, el exceso de pronunciamientos que conforman la población, especialmente en categorías más extendidas, puede conllevar un proceso menos ágil en la fijación de la muestra y esto no es necesariamente útil para algunas necesidades o pretensiones investigativas.

Lo anterior implica que el método de recolección tampoco es válido ni confiable en toda circunstancia y restringe su manejo, en esencia, a estudios conceptuales no casuísticos y con finalidades de determinar resultados de aplicaciones contextuales de categorías o

dicciones. Debido a lo precedente, también el análisis que se ejecuta sobre la muestra, varía frente a propuestas que vinculan más los contenidos resolutivos y/o el problema jurídico.

Con este antecedente podemos tener una primera orientación investigativa relacionada con la construcción del concepto de estado de cosas inconstitucional, en la doctrina de la Corte Constitucional colombiana, como herramienta de la actividad judicial para proteger la aplicación fáctica de la Constitución Política de 1991, frente al tema de la procedibilidad de la tutela.

**Análisis de la congestión judicial por tutelas. Manizales 2014 – 2015. Anny Katherine Delgadillo Osorio, Jesica Hernández gallego. Universidad de Manizales facultad de ciencias jurídicas programa de derecho Manizales, 2015**

La investigación denominada “Análisis de la congestión judicial por tutelas. Manizales, septiembre de 2014, marzo 2015”, tiene por finalidad ahondar en uno de los temas de vanguardia que se evidencia no sólo en el Distrito Judicial sino en todo Colombia. La mayoría de estudios referenciados en los antecedentes o estado del arte dan cuenta de investigaciones que se han realizado acerca de la efectividad de la acción de tutela, más no de un análisis por la congestión judicial que se ha propiciado, por el volumen de acciones de tutela instauradas por los ciudadanos para reclamar la protección de sus derechos fundamentales.

La investigación se enmarca en una metodología de tipo cuantitativa. Las técnicas de recolección de información son la revisión documental estadística y la encuesta para ser aplicada al personal profesional encargado de la radicación de las tutelas y abogados con experiencia en el tema. Entre los principales resultados obtenidos se tiene: La congestión judicial por el volumen de tutelas trae consigo: retrasos en otros procesos judiciales ordinarios; el no respeto de las garantías mínimas por parte del Estado. Aunado a lo anterior, se suma la recarga laboral de los jueces lo que incide en la toma de decisiones judiciales acertadas; disminución en la calidad de la administración de justicia y posible vulneración de derechos.

Se está presentando una congestión judicial por el volumen de las tutelas, lo que trae consigo una desmejora en la actitud por parte de los funcionarios judiciales al momento de tomar decisiones, toda vez que la congestión impide el desarrollo de las actividades de cada despacho. Con base en lo expuesto en el presente trabajo, se hace oportuno reiterar lo manifiesto por el Dr. Fernando Londoño, en el 2002, cuando afirmó que la acción de tutela requería de una reglamentación en aspectos tales como su “procedencia frente a las vías de hecho judiciales, el principio de inmediatez y la limitación de las facultades de la Corte Constitucional para afectar el gasto público mediante sus fallos”, lo que invita a pensar que la acción de tutela desde el momento mismo de su surgimiento con la Constitución de 1991, cuenta con falencias en su estructura jurídica y en la aplicabilidad de la misma.

Otros autores, como García Villegas y Uprimmy (2002), consideran que la mejor salida para la descongestión judicial es la toma de medidas estatales que contrarresten los factores que conllevan a los ciudadanos a instaurar tutelas; así las cosas, la estructuración de políticas públicas destinadas a disminuir la vulneración de derechos, hará que se disminuyan la cantidad de tutelas, sin que pierda eficacia dicha acción constitucional.

La justicia en Colombia, en el marco de un Estado Social de Derecho, es un derecho fundamental en sí misma, por ende el que no se esté cumpliendo a cabalidad hace que los ciudadanos recurran al uso de herramientas jurídicas como la tutela, para salvaguardar sus derechos fundamentales a la salud, la vida, la vivienda, el empleo, entre otros; de ahí que la justicia retardada se convierta en la peor de las injusticias. Infortunadamente la justicia en Colombia no es pronta ni cumplida, es por ello que en los ciudadanos prevalece una percepción de ilegitimidad en lo que respecta a la administración de justicia, porque en vez de ser garante de derechos los está vulnerando. Es muy pobre la cultura y el conocimiento jurídico que tienen los colombianos.

Es responsabilidad y preocupación principal del gobierno informarles a sus ciudadanos los beneficios y deberes que les atañen y enseñarles a usar las herramientas que se han establecido en la ley para hacer valer sus derechos

Este antecedente nos da una idea clara que se habla en muchas ocasiones sobre la efectividad de las acciones de tutela pero muy pocas veces sobre el análisis por congestión judicial, esto genera un gran debate frente a temas como retrasos para llevar a cabo otros procesos judiciales ordinarios, el no respeto a las garantías mínimas por parte del Estado, la recarga laboral en la que se ven los Jueces, disminución en la calidad de la administración de justicia y posible vulneración de derechos. Para el Doctor Fernando Londoño, en el 2012, manifiesta que la acción de tutela requiere de una reglamentación en aspectos como su procedencia a las vías de hecho judiciales, el principio de inmediatez y la limitación de las facultades de la Corte Constitucional para efectuar el gasto público mediante sus fallos. Nos deja que para nuestro proyecto es un gran aporte, debido a que el volumen de tutelas instauradas por los ciudadanos para reclamar la protección de sus derechos fundamentales es cada vez más evidente.

**Eficacia de la acción constitucional de tutela en Colombia y de la acción constitucional de acción de protección en Ecuador. Beatriz Eugenia Betancourt Giraldo, Luisa Fernanda Ocampo Ramos. Universidad de Manizales facultad de ciencias socio jurídicas programa de derecho Manizales 2013**

El propósito de realizar una investigación socio-jurídica acerca de la eficacia de la Acción Constitucional de Tutela en Colombia y la Acción Constitucional de Protección en Ecuador es indagar el conocimiento que tienen los ciudadanos de ambos países acerca de aquellos derechos a los cuales como ciudadanos tenemos e instruir a quienes aún no conocen por medio de unas recomendaciones específicas realizadas al final sobre tales instrumentos jurídicos para utilizarlos de manera eficiente. La Acción de Tutela es creada por la legislación Colombiana y se define en el artículo 86 de la Constitución de 1991 y la Acción de protección en la República de Ecuador, surge con la nueva Constitución de 2008 y está contemplada en el artículo Art. 88.

En este capítulo de las conclusiones se debe considerar que se han tenido en cuenta dos aspectos fundamentales amplios y muy importantes, que han dado origen a que la etapa de

las conclusiones es dividida en dos partes, la primera la explicación general de los argumentos, teorías y datos recopilados de las fuentes secundarias, como libros, jurisprudencia, artículos de la red y los textos del ámbito jurídico nacional en Ecuador y Colombia. La segunda parte, y de igual manera muy importante, es lo referente a las conclusiones a las cuales se llegaron después de analizar el instrumento aplicado para la encuesta, el cual arrojó información relevante para el estudio. Siguiendo estos parámetros presentamos las siguientes proposiciones finales derivadas de este proceso de investigación.

Primera Parte. Al finalizar el estudio resulta verdaderamente significativo poder establecer una correspondencia jurídica, basado en el análisis minucioso de los hechos que antecedieron a esta figura en ambos países y de las teorías argumentadas por estudiosos de ambas partes.

Decimos significativo, porque es evidente que las legislaciones, de esta hermana nación, son semejantes, tanto que, al estudiar los fallos de las acciones, se pueden asimilar unos y otros, los de la acción de protección en Ecuador y, los de la acción de tutela en Colombia. Para diseñar una figura de protección, tanto en Ecuador como en Colombia, se debió recorrer un camino, que no fue sencillo, no transitaron los assembleístas por caminos amplios, rectos y menos aún cómodos, pues aunque el propósito legal y Constitucional, siempre fue claro, también se presentaron en ese recorrido muchos obstáculos que debían ser salvados por el constituyente de ambas naciones.

Si bien la intención del legislador en ambas naciones es clara, amplia y solidaria, al desear proteger los derechos de los ciudadanos en cada uno de estos países, el análisis de los resultados al cual se ha llegado, demuestra que, en cuanto a los beneficios legales que tienen ambas figuras: La acción de tutela jurídicamente está mejor implementada que la acción de protección, Si bien inicialmente ésta acción de Tutela presentaba muchos vacíos legales, con el estudio de esta figura, el conocimiento que de ella se ha adquirido, y el uso cada vez más frecuente, se ha observado que cada día funciona un poco mejor.

En la Acción de Tutela en Colombia, existe el incidente de desacato porque de nada vale un fallo y que no se pueda hacer valer. La parte accionada le tiene temor a las

sanciones que son sanciones de arresto que los priva de la libertad, sin importar la persona que sea. Si no existiera el incidente y esta sanción, el fallo quedaría en letra muerta. En la Acción de Tutela, una característica fundamental y eficaz es que los fallos de la justicia ordinaria no son susceptibles de acciones de tutela, y es importantísimo que si se tiene otra vía para requerir el derecho, no se pueda instaurar la acción de tutela. En un país como Colombia, en donde existe tanta corrupción en las instituciones, es necesario que exista este mecanismo. Obsérvese por lo menos en algo tan delicado como es la salud, en las EPS no autorizan ningún procedimiento, ni entregar medicamentos sino es por un fallo de tutela. Por lo menos, al perfilar la Acción de Tutela se pensó en el pobre, toda vez que de ésta manera puede instaurar las acciones de tutela para conseguir los beneficios de salud, porque, si se ha de comparar, en cuanto a estratos socioeconómicos se refiere, si a una persona rica o acomodada no le autorizan los medicamentos, exámenes o procedimientos, simplemente contrata y paga con dineros de su propio pecunio.

Ahora bien, existen personas e instituciones que no contemplan de buena manera la acción de tutela, no observan sus cualidades puesto que se han visto afectados en sus propios intereses, por fortuna para muchos este instrumento ha permitido poner fin a los privilegios que aquellos que ahora la miran con malos ojos tenían anteriormente. La acción de tutela ha hecho clara la ineficiencia de algunos institutos y entidades, y ha disminuido los niveles de subordinación e indefensión de las personas en las relaciones públicas y privadas. Los términos para tramitar esta acción no son tan largos como en la acción de protección, ya que como se trata de derechos fundamentales requiere de solución rápida.

El problema central respecto de la forma como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional regula la Acción de Protección, es su residualización, ya que siempre existen alternativas procesales diferentes. Sin embargo, el precepto contenido en la constitución, no incluye ninguna restricción para el ejercicio de tal garantía, cuya finalidad es la protección directa y eficaz de los derechos constitucionales. Se puede agregar que en la Acción de tutela se protege la trasgresión de un derecho Fundamental y en la Acción de protección la violación de un derecho constitucional.

Además, en la Acción de Tutela el Procedimiento es preferente y sumario, cumpliendo con los principios de economía, celeridad y eficacia; en la Acción de protección el procedimiento debe ser sencillo, rápido y eficaz. La acción de Tutela procede en contra de particulares, pero se requiere de desarrollo legislativo, la de Protección procede en contra de particulares directamente. La Tutela procede contra todo acto u omisión del prestador del servicio público, con la consideración que en Colombia no se distingue el servicio público propio del impropio, puesto que lo que determina la acción es la relación usuario - prestador, que se considera una relación vertical, puede decirse que es discriminatoria, de poder o de mando, es decir no hay una relación de igualdad. Tanto la Tutela como la Acción de Protección, cubren la acción u omisión de cualquier autoridad pública cuando los derechos constitucionales son vulnerados o amenazados.

El objeto de protección en los dos países no es absoluto, puesto que tienen ciertos límites que no han sido creados por una norma legal, sino que su fuente se halla en la misma constitución. La Protección procede contra personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando la persona afectada se encuentre en estado de: subordinación, que alude a una relación, jurídica de dependencia cuyo origen radica en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado; o de indefensión. No obstante, si bien es cierto que se encuentran muchas similitudes, también lo es que, hay diferencias ostensibles, que trataran de observarse a continuación.

En lo que concierne a la Acción de protección en Ecuador, la Constitución del 2008, prevé que la acción de protección es el resultado de la declaración de la violación de un derecho, que amerita la reparación integral material e inmaterial. Esto implica, evidentemente, que la disposición que se tome en concordancia con una acción de protección no favorece únicamente a quien la presente sino a todos quienes hayan sido afectados por la política pública o el acto de autoridad impugnado.

Por eso, precisamente, el artículo 88 de la Constitución incluye entre los actos de autoridad susceptibles de acciones de protección, a actos de carácter general, como las políticas públicas. La Corte Constitucional Colombiana ha identificado como derechos

fundamentales innominados: la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad personal frente a riesgos extraordinarios y la estabilidad laboral reforzada de sujetos de especial protección constitucional. En la legislación del Ecuador, no se han identificado y menos aún se han determinado personas de especial protección, en cuanto a los regímenes laborales se refiere. La doctrina Colombiana cree que basta tan solo que la amenaza de daño sea seria, grave y cierta para la procedencia de la tutela. En la figura de la Acción de Protección, en cuanto a la gravedad del daño causado por un particular en los derechos constitucionales de otro, el término “gravedad” supone la medición del daño real y efectivo. Segunda parte. En cuanto a las resoluciones a que se han llegado una vez realizado la interpretación de los resultados de las encuestas, y ante todo de razonar ampliamente sobre el tema tratado, se presenta lo siguiente.

En el nivel de escolaridad de los encuestados tanto en Ecuador como en Colombia, puede decirse que se conserva cierta homogeneidad, pues en esencia las personas han cursado la primaria, solo un porcentaje no muy amplio de la población ha alcanzado estudios superiores y de ellos solo una mínima parte tiene postgrados. Se realizó esta pregunta para saber si en alguna manera la educación académica tenía incidencia en el conocimiento que tuvieran las personas de estas acciones constitucionales, se observa realmente que más allá del nivel de estudios lo que falta es información, pues en las encuestas se dejó un espacio para observaciones, donde un alto porcentaje de personas en Ecuador aseguraban que nunca han oído hablar de la acción de protección y en un número más reducido en Colombia existen ciudadanos que no saben que es la acción de tutela.

Lo que concierne a los derechos fundamentales que son y cuáles por lo menos se evidencia más claridad al definirlos y clasificarlos, existe más conocimiento en los ciudadanos Colombianos, la vida es el primero que declaran, seguido por la salud, educación, vivienda y trabajo; si bien en nuestra constitución la salud no es un derecho fundamental sabemos que es conexo a la vida, y las personas también lo saben.

Aunque algunas personas en Ecuador y en Colombia, ni siquiera saben que tienen derecho a la vida como parte inherente de ser humanos. En cuanto a Ecuador, además de

manifestar el derecho a la vida, a la salud la educación y el trabajo, es notorio que definen con claridad que tienen derecho a la libre expresión y a la información de instrumentos públicos; así sea un número reducido de personas, pero lo mencionaron dentro de esos derechos, que por ser un número pequeño no se tabuló pero se tuvo en cuenta en la opción otros y en las observaciones. Así mismo, en cuanto a quien o donde acuden para hacer valer sus derechos, hay mucha falta de información, un desconocimiento generalizado por parte de los ciudadanos de ambas naciones por ejemplo en Ecuador lo más representativo es que acudan ante la policía o busquen abogados, en Colombia se busca autoridad competente como superiores administrativos o instancias laborales.

Queda una inquietud de la aplicación de este cuestionario estructurado de preguntas, pues el segundo interrogante procura descubrir si las personas saben que son las acciones de protección y de tutela, y se presenta una ambigüedad en las respuestas, en ambas naciones, pues afirman saber que son, pero no las pueden definir o los reducen a pensamientos o situaciones que cada uno cree que debería ser, pero no la que realmente está contemplada en ambos ordenamientos jurídicos o constitucionales.

En Ecuador solo 6 personas responden que saben que es la acción de protección, pero solo 3 la definen correctamente, bien sea por un total desconocimiento, porque nunca la han utilizado o por que como ellos afirman falta instrucción o educación por parte del gobierno al respecto. En Colombia, responden conocer la acción de tutela 27 personas, pero solo 9 personas la definen claramente, y un hecho significativo es que las personas que han utilizado la tutela ha sido para casos de salud, bien sea por cirugías, tratamientos o citas médicas; en Ecuador solo 2 personas han instaurado acción de protección ante juez o jueza de la república por asuntos laborales.

En cualquier caso, la expresión de los ciudadanos en que falta conocimiento porque no hay difusión, no hay instrucción, educación o información y que es al gobierno tanto al que le compete tanto allá como acá realizar una tarea para que todos los ciudadanos conozcan que son sus derechos fundamentales, cuales son, como hacerlos valer y donde acudir toda

vez que se les vulnere en alguno o varios de ellos. El desconocimiento es la causa primordial para que no hagan valer sus derechos como ciudadanos.

Es interesante las conclusiones que realiza este antecedente para nuestro proyecto de investigación, porque hace una diferenciación de las dos acciones constitucionales tanto en nuestro país Colombia como el Ecuador, y una primera de ellas es que ellos la denominan con el nombre de acción de protección y está consagrada en el artículo 88 de su constitución, mientras que en Colombia es conocida con el nombre de acción de tutela. Aunque se habla mucho de esta acción de tutela son muy poco los ciudadanos de ambos países que verdaderamente dan un concepto acertado sobre su definición, según los análisis o encuestas realizados por ellos, de cada 6 ciudadanos ecuatorianos solo 3 tiene claro sus alcances, mientras que los ciudadanos colombianos de 27, solo 9 saben dar un concepto acertado sobre esta acción constitucional.

Por otra parte, da un aporte significativo para la investigación porque esta comparación revela también que en Colombia las personas acuden a la justicia por medio de esta acción en su gran mayoría para solicitar cosas referentes al tema de la salud, como cirugías, tratamientos o citas médicas.

Finalmente, en Ecuador la salud para ellos no es reconocida como un derecho fundamental porque suponen que va en conexidad a la vida. Mientras que en Colombia la salud si es recocida como un derecho fundamental.

**El juez de tutela como arquitecto del estado social de derecho. Daniela Sanclemente machado, Carlos José Lasprilla Villalobos. Pontificia universidad javeriana facultad de ciencias jurídicas carrera de derecho, Bogotá D.C: octubre de 2013**

Las crisis sociales y la inacción del legislativo y el ejecutivo en la materialización del Estado social de derecho y sus derechos fundamentales previstos por la Constitución de 1991, convierten a la acción de tutela como necesidad del ciudadano colombiano que ha

propiciado un fuerte activismo judicial del juez de tutela, con cuestionables consecuencias institucionales en el sistema constitucional colombiano. En este marco, se estudian los amplios poderes que el ordenamiento le ha concedido al juez de tutela y por ende sus difusos límites, como factor de legitimación para la Corte Constitucional como arquitecto del Estado social de derecho en Colombia.

No es casualidad que Colombia adoptara en 1991 la decisión de establecer el modelo social de derecho para el Estado, y erigirlo como la primera frase del articulado de la nueva Constitución.

Este concepto traía consigo la carga histórica de sus orígenes y concepciones previas en algunos Estados europeos, por lo que la forma en que se adoptó en el país bebe de sus experiencias, lo que se evidencia claramente en la consagración de una carta de derechos y mecanismos para su protección, así como en el diseño institucional para la garantía de los derechos y la dignidad. Sin embargo, y como es natural en todo proceso de importación jurídica, la “colombianización” del Estado social de derecho se dio bajo las particulares condiciones históricas del país, especialmente desde la óptica de garantía de los derechos humanos.

Por esta razón, el modelo de Estado social de derecho colombiano, la concepción de los derechos fundamentales, la democracia participativa, los mecanismos de protección constitucional y las demás instituciones consagradas en la Carta al abrigo de esta cláusula, pretenden construir sobre las carencias de la Constitución anterior y acercar al ciudadano al poder para que el Estado obre conforme a sus fines y le responda por sus actos. Es claro que aunque el modelo tenía una carga inicial determinada por el resto de mandatos constitucionales en la consagración de la parte dogmática y la garantía judicial de la misma, su desarrollo se daría principalmente a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional cuyo establecimiento es sin duda otro de los grandes aciertos de la Carta-, que para tales efectos ha realizado una juiciosa y admirable labor en el discernimiento sobre el concepto de los derechos fundamentales y cómo pueden protegerse.

Sin embargo, el cumplimiento de los postulados no ha sido el esperado y deja a ratos un amargo sabor constitucional, pues el compromiso de los agentes estatales encargados de hacer una realidad los postulados del Estado social de derecho, ha sido más bien deficiente.

Aunque alguna parte de la población pretendía que la sola Constitución trajera la paz, o que mágicamente implicara para el país niveles de riqueza, ella no era el único factor necesario para solucionar los problemas por los que atravesaba el país. Se trataba, por otra parte, de que las autoridades competentes optaran por tomar decisiones coherentes con el marco constitucional recién establecido en 1991; por respeto o por convicción en la Carta, éstas debieron empezar paso a paso a recorrer el camino propio del Estado comprometido con el alcance de la justicia material y los derechos fundamentales.

Podemos deducir que como aporte de antecedente para nuestro proyecto, es la definición que hace sobre las crisis sociales y la inacción del legislativo, en la materialización del Estado Social de Derecho y sus derechos fundamentales provistos en la constitución política de Colombia de 1991, presentándose inconsistencias frente al modelo de Estado social de derecho colombiano, la concepción de los derechos fundamentales, la democracia participativa, los mecanismos de protección constitucional y las demás instituciones consagradas en la Carta al abrigo de esta cláusula, pretendiendo construir las sobre las carencias de la Constitución anterior y acercar al ciudadano al poder para que el Estado obre conforme a sus fines y le responda por sus actos.

Este antecedente también aporta un significativo histórico de sus orígenes y concepciones previas en algunos Estados europeos, por lo que la forma en que se adoptó en el país bebe, como lo describe el artículo, de sus experiencias, lo que se evidencia claramente en la consagración de una carta de derechos y mecanismos para su protección, así como en el diseño institucional para la garantía de los derechos y la dignidad. Sin embargo, y como es natural en todo proceso de importación jurídica, la “colombianización” del Estado social de derecho se dio bajo las particulares condiciones históricas del país, especialmente desde la óptica de garantía de los derechos humanos.

**Entre la experimentada acción de amparo mexicana y la adolescente acción de tutela colombiana: algunos semblantes críticos. Echeverri Quintana, Eudoro. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., vol. X, núm. 38, julio-diciembre, 2016, pp. 1-25 Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Puebla, México**

Este estudio analiza la acción de amparo en México, como contribución extraordinaria al constitucionalismo moderno, y de la acción de tutela en Colombia. En el estudio comparativo observo críticamente dos cuestiones: en México, estimo equivocada la procedencia del juicio de amparo contra “normas generales”, porque considero que es tarea propia de los jueces al interior del proceso de control de constitucionalidad. En Colombia aprecio que, erróneamente, la Corte Constitucional aniquiló el ejercicio de la acción de tutela al inventar el requisito de la inmediatez con una jurisprudencia ambivalente y confusa. Debía intentarse en un término razonable y proporcionado, contado a partir de la vulneración o amenaza al derecho fundamental comprometido.

La veterana acción de amparo originaria de México, en el escenario mundial, merece todos los elogios y constituye imperativa enseñanza para los Estados aprendices en esta clase de instrumentos garantes de derechos y garantías. En Colombia, en cambio, la acción de tutela es demasiado joven; tiene la tierna edad de la Constitución Política de 1991. Pero su importancia es de tal magnitud que cualquier profano la identifica con esta Carta. Las ventajas de ambas instituciones jurídicas son colosales. Sin embargo, el propósito de este estudio no fue destacar tan innumerables virtudes, sino hacer unos juicios críticos, no como expresión de una feroz censura, sino para explorar algunas soluciones con la finalidad de mejorar esos aspectos problemáticos dentro de una discusión pluralista.

En Colombia, la acción de tutela procede contra sentencias o providencias en general, cuando éstas incurren en evidentes vías de hecho, en el entendido de que vician el debido proceso como derecho fundamental. Es el relativo a la exigencia jurisprudencial de la Corte

Constitucional de la inmediatez, que consiste en que no puede ejercitarse ese mecanismo si ha pasado un tiempo que esa corporación caprichosamente designa como “prudencial”, distinto, en todo caso, a lo que internacionalmente se entiende como el “Plazo razonable”, derivado del instrumento de la CIDH al respecto.

La propuesta en esa hoja de ruta consiste en que ese requisito no impida su integro ejercicio, porque desnaturaliza la pretensión a nivel de la jurisdicción interamericana, para no mencionar la universal de Naciones Unidas de garantizar el “Recurso efectivo”. Si uno o varios derechos fundamentales se violentaron con un proceso pecaminoso que concluyó en una sentencia que corrió con la suerte del fruto prohibido o envenenado, el tiempo por su solo transcurso no puede sanarlo ni enmendarlo porque el pecado mortal lo acompañará hasta que una autoridad judicial no lo redima. En México, la regulación sobre la procedencia del juicio de amparo fue lógica en la perspectiva de su sensato ejercicio. La situación problemática a mi juicio comenzó cuando la Constitución mexicana la extendió al reproche de las “normas generales”. Considero que a partir de ese momento su contenido varió sustancialmente el universo jurídico. El teatro idóneo para esa clase de querrela, como la impugnación o cuestiones relativas a la aplicación de una norma de esas tipologías, es el del control de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional o autoridad que haga sus veces.

No vislumbro que a través de una acción de amparo, por buena reputación que ostente, se persiga exterminar la vida jurídica de una norma general. La invitación afable que hago en este estudio es que a través de la excepción de inconstitucionalidad, como la conocemos en Colombia, se inaplique la norma inferior y en su lugar se aplique la norma superior que esté en consonancia con la Constitución Política o con la normatividad derivada del derecho internacional. En su defecto, sugiero que se haga uso del control de convencionalidad que, por suerte, entró en sociedad en la judicatura y específicamente en México, como lo aduje y demostré igualmente con estudios de profesores de esa nacionalidad.

Todas estas acciones, la de amparo y la de tutela, llamadas en conjunto o en forma genérica de amparo, constituyen ciertamente mecanismos de control de constitucionalidad entre muchos más. En el siguiente pasaje, un autor colombiano pareciera darles el mismo alcance a todas. En mi sentir, esta postura es inexacta. Insisto, en un rigor científico o de purismo constitucional, que no debe la una usurpar el rol de la otra. Técnicamente es de mayor utilidad y provecho cada una en lo suyo. Si vivimos en la aldea global de la cual hablaba el filósofo canadiense Herbert Marshall McLuhan, entonces con mayor razón la tendencia mundial ahora es la tutela multinivel de los derechos fundamentales.

Parfraseando, si la humanidad hablara esperanto como único idioma mundial, según la pretensión del poliglota polaco Ludwik Lejzer Zamenhof, entonces lo ideal sería ahora que la protección de los derechos fundamentales o humanos fuera un solo lenguaje constitucional en el planeta a través de lo que México instituyó como la acción de amparo. Evidentemente se muestra en este antecedente y como referente para nuestro objetivo al que queremos llegar, es que la acción de tutela es un modelo tomado desde la experimentada acción de amparo denominada así en México y en Colombia la denomina acción de tutela, la cual la denomina el autor del artículo como muy joven al igual que la constitución política de 1991. De ahí que para el ejercicio y aplicación de esta acción constitucional y su finalidad aún le falta mucho por hacer, frente a la magnitud e importancia que el legislador le debe dar.

**La congestión y la mora judicial: el juez, ¿su único responsable? Mabel Londoño Jaramillo, Revista FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS. Vol. 38, No. 109 / p. 385-419 Medellín - Colombia. Julio-Diciembre de 2008, ISSN 0120-3886**

A partir de la inquietud generada por la creciente percepción negativa que tienen los ciudadanos en general de la administración de justicia, en razón de la ineficiencia para resolver los conflictos jurídicos, se indaga en este artículo por las posibles causas, especialmente de la congestión y la mora judicial, según los diagnósticos realizados por la Presidencia de la República y el Consejo Superior de la Judicatura. Se concluirá que ambas son atribuibles a un conjunto de factores que no sólo se encuentran en la gestión misma de

los despachos judiciales, sino que tienen múltiples orígenes que es preciso considerar al momento de analizar y proponer estrategias para combatir este problema endémico que sufre nuestra administración de justicia.

1. Existen obstáculos económicos, temporales, espaciales, educativos y de asesoría técnica, que impiden que un número considerable de conflictos intersubjetivos accedan al aparato judicial para ser solucionados, y, aquellos que logran acceder, no reciben una respuesta oportuna debido a la ineficiencia del poder judicial para atender la demanda, atribuible a diferentes factores, entre ellos, la congestión y la mora judicial.

2. El poder judicial presenta un déficit presupuestal para el cumplimiento de la función pública de administrar justicia, y pese a que los indicadores continúan reflejando una clara necesidad de fortalecer este sector, se advierte una tendencia de disminución del presupuesto de la Rama Judicial en relación con la participación de los demás órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, lo que ha implicado una restricción importante que indiscutiblemente afecta el cumplimiento de su función.

3. La estructura existente del poder judicial es insuficiente para atender toda la demanda de justicia, debido a que desde la década de los noventa el número de funcionarios se ha mantenido constante (salvo en la jurisdicción administrativa) independientemente de los aumentos en la demanda y la incertidumbre acerca del impacto de los Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos (MASC).

4. La resolución de causas sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, lo que ha ocasionado una acumulación de procesos en los despachos judiciales, que se ha agravado por el incremento en la petición de administración de justicia y en el nivel de litigiosidad.

5. El efecto acumulativo del trabajo atrasado que presentan los jueces, explica, en buena parte, el progresivo alargamiento de la duración de los procesos, ya que si se compara la relación entre procesos entrantes y concluidos en el curso de los años, se puede observar que el número de los procesos salientes en algunos períodos, proporcionalmente es mucho menor que el de los entrantes y, debido a ello, se arrastra una mora judicial de muchos años.

6. La ineficiencia del poder judicial para resolver los conflictos jurídicos es atribuible a un conjunto de factores que no sólo se encuentran en la gestión misma de los despachos judiciales, sino que tienen múltiples orígenes que es preciso considerar al momento de analizar y proponer estrategias para combatir este problema endémico que sufre nuestra administración de justicia; entre ellos: existencia de un sistema jurídico rezagado, déficit presupuestal para el fortalecimiento institucional del poder judicial, mecanismos procesales inadecuados, insuficientes o revestidos de excesivo formalismo, resolución de causas que sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, incremento en la demanda de administración de justicia, inadecuada concentración de la demanda y del sistema de reparto por competencias, falta de un desarrollo eficiente del proceso, además de diferentes factores administrativos.

Para el proyecto este antecedente es muy relevante porque muestra la realidad y percepción negativa que tienen los ciudadanos en general de la administración de justicia, en razón de la ineficiencia para resolver los conflictos jurídicos, y la investigación nos da una idea clara cuáles son esas posibles situaciones que está generando la congestión judicial. Y el autor resalta unas posibles situaciones que son:

Existen obstáculos económicos, temporales, espaciales, educativos y de asesoría técnica, déficit presupuestal para el cumplimiento de la función pública de administrar justicia, La estructura existente del poder judicial es insuficiente para atender toda la demanda de justicia, debido a que desde la década de los noventa el número de funcionarios se ha mantenido constante (salvo en la jurisdicción administrativa) independientemente de los aumentos en la demanda y la incertidumbre acerca del impacto de los Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos (MASC), La resolución de causas sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, El efecto acumulativo del trabajo atrasado que presentan los jueces, La ineficiencia del poder judicial para resolver los conflictos jurídicos es atribuible a un conjunto de factores que no sólo se encuentran en la gestión misma de los despachos judiciales.

## 2.2. Marco teórico

**Constitución Política de Colombia, Hernán Alejandro Olano García, ediciones doctrina y ley Ltda., octava edición, Bogotá D.C. Colombia 2011**

### **La improcedencia de la acción de tutela por existir otro mecanismo de defensa**

El demandante cuestiona el hecho de que algunas tutelas son declaradas por improcedencia por existir otro mecanismo de defensa para el caso. Considera que con ese argumento, el juez de tutela se deshace de su deber de revisar el fondo del asunto, y puede estar desconociendo la violación de derechos fundamentales que se oculta tras los hechos; y, cuando la Corte acoge el criterio del juez de instancia en estas ocasiones, está prohiendo una violación de los derechos a la igualdad y al debido proceso.

En primer lugar, es necesario recordar que la tutela no procede en caso de que exista un mecanismo ordinario mediante el cual el demandante pueda hacer valer sus pretensiones. Esta regla es legal, y fue declarada exequible por la corte (Caballero, 1993). Dice textualmente el Decreto 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política” en lo pertinente:

ART. 6º-Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

“1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

La corte ha reiterado, con base en esta norma, que la tutela es un mecanismo de carácter excepcional, subsidiario y la protección que otorga el juez es inmediata. Y en caso de no existir otro medio de defensa judicial, pero se quiera evitar un perjuicio irremediable, es posible concederla de manera transitoria. Por lo tanto, cuando el juez evalúa la

situación concreta y encuentra que para el caso existe un procedimiento ordinario adecuado, debe determinar cómo se protegen de mejor manera los derechos fundamentales y se preserva el orden jurídico. Una vez el funcionario, actuando como juez de tutela, toma una de las opciones, el caso llega a la Corte Constitucional, y debe ella determinar si aquél actuó de acuerdo con la norma de normas.

Para nuestro objeto de la investigación y lo manifestado por el autor aclara que es evidente presenciar que hay un decreto sobre el cual el juez está en toda su facultad de señalar cuando es procedente o improcedente su petición. Seguidamente (García, 2011) manifiesta “cuando el juez y la Corte encuentran en la ley un mecanismo especial idóneo para restablecer el derecho del actor debe remitirlo a hacer uso de ello”. De ahí entonces deducimos que el accionante debería acudir primero a un asesoramiento y así evitar el desgaste judicial.

**Manual para la defensa jurídica del estado en el proceso constitucional de tutela,  
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, febrero de 2015**

La Constitución Política de 1991 establece que Colombia es un Estado social de derecho y dispone, entre los fines del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados. La Constitución es el referente de la actuación estatal, su articulado conformado en buena parte por principios y derechos constituyen normas jurídicas que deben ser aplicadas de manera preeminente tanto por las autoridades públicas como por los particulares.

Con el fin de hacer real la garantía de la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución, el ordenamiento jurídico no sólo cuenta con la jurisdicción constitucional y la acción pública de inconstitucionalidad y de tutela, sino también con el deber de todas las autoridades públicas, incluso de los jueces de la República, de aplicar directamente la Constitución sobre normas de inferior jerarquía que la contraríen. Es así como, a través de diversos pronunciamientos, la Corte Constitucional ha aplicado los derechos y principios consagrados en la Constitución sobre normas legales que los

desconocían, en casos relacionados por ejemplo con el derecho a la pensión, educación, salud, movilidad, entre otros.

De esta forma, la Carta Política de 1991 estableció diversos mecanismos para que sus normas, las cuales contienen principios y derechos, se aplicaran de manera directa y armónica en el ordenamiento jurídico.

Además, se ha de ver que conforme con el artículo 2° de la Constitución Política al Estado, por medio de sus autoridades, le corresponde garantizar los derechos de los asociados. En armonía con lo anterior, los servidores públicos tienen el deber de actuar conforme con la Constitución y la ley, y cumplir con el mencionado objetivo.

En este sentido, el incumplimiento del deber de garantizar los derechos fundamentales implica que, en el marco de una acción de tutela, las instituciones Estatales sean las primeras llamadas a su satisfacción. En otros términos, las acciones u omisiones de los servidores públicos pueden configurar conductas que atenten contra los derechos fundamentales, trasgrediendo con ello su deber esencial de protegerlos, de allí que sea susceptible de ser demandados por no garantizar los derechos a su cargo como lo son los derechos a la salud, la educación, la pensión, entre otros.

Inferimos de este artículo que a efectos de la promulgación de la constitución Política de Colombia de 1991, Colombia pasó a ser un Estado Social de derecho, y entre sus fines esta garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados, esto da razón a que las normas jurídicas establecidas deben ser aplicadas de manera preeminente tanto por las autoridades públicas como por los particulares.

**LA TUTELA Y LOS DERECHOS A LA SALUD Y A LA SEGURIDAD  
SOCIAL 2014, Defensoría del Pueblo, Bogotá, D.C., Julio de 2015**

Los resultados de esta sección se refieren a las tutelas en las cuales los ciudadanos invocaron el derecho a la salud, bien sea como derecho fundamental solo o en conjunto con otros derechos.

Desde hace varios años, el derecho a la salud es el segundo derecho más invocado, y su participación dentro del universo de tutelas en 2014 fue de 23,74%, lo que equivale a 118.281 acciones. No obstante, la anterior cifra puede ser aún mayor en razón de que muchos usuarios también solicitan servicios de salud, invocando el derecho de petición o el derecho a la seguridad social.

El número de tutelas en salud, declinó en los años 2009 y 2010, después de emitida la Sentencia T-760 de 2008, sin embargo, a partir del año 2011, la tendencia crece nuevamente, lo que indica que las violaciones al derecho fundamental a la salud persisten y que los usuarios tienen que recurrir a la tutela para evitar su vulneración.

Tal como se manifestó, el derecho a la salud fue el derecho más protegido por los jueces de la república en 2014. En el 83,2% de las tutelas que lo invocaron, las decisiones favorecieron a los tutelantes, lo que indica el alto nivel de pertinencia y procedibilidad de la Acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta violatoria del derecho fundamental a la salud. En el porcentaje no concedido correspondiente al 16,8%, se encuentran algunas tutelas negadas por hecho superado o por muerte del accionante, lo que aumenta su grado de pertinencia.

En artículo y como antecedente para nuestra investigación, claramente se puede evidenciar que la cantidad de acciones de tutelas presentadas por los ciudadanos recae sobre las violaciones al derecho fundamental de la salud en el 2014, favoreciendo en gran parte a los tuteantes. Y un porcentaje de 16,8% se niega por hecho superado o por muerte del accionante. Esto nos da una idea clara a nuestro proyecto de investigación, lo cual nos indica un alto nivel de pertinencia y procedibilidad de la acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta violatoria de un derecho fundamental.

### 2.3. Marco conceptual

Impugnación: Acción dirigida a cuestionar la validez de una sentencia, acto, documento o situación mediante la interposición de los recursos previstos en el ordenamiento jurídico. Impugnar, según el diccionario de la lengua española publicado por la Real Academia, es combatir, contradecir, refutar.

Libelo tutelar: Libelo es una expresión que utilizamos los abogados para darle mayor elegancia a nuestros escritos. De hecho, en lo particular, los años en que me dediqué a contestar demandas, pues representaba al patrón, yo utilizaba la frase: *“Vengo a dar contestación al libelo inicial de demanda”* y alguna vez, uno de mis contrarios me dijo que le gustaba mi estilo y que utilizaría la palabra libelo en sus próximos escritos. Y claro, la usó para decir: *“Vengo por el presente libelo a demandar...”* (José Manuel Gómez Porchini).

Amparo constitucional: El amparo constitucional es un medio procesal que tiene por objeto asegurar el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales de los particulares establecidas en la Constitución, leyes y tratados internacionales, condenando acciones de los agresores, bien sean ciudadanos, organizaciones públicas o privadas (Héctor Ramón Peñaranda Quintero).

Incidente de desacato: El incidente de desacato es un instrumento jurídico con el que cuentan las personas a quienes se les ha protegido un derecho fundamental por vía de tutela. Su fin último es presionar el cumplimiento inmediato de la orden impartida por el juez, con la amenaza de una sanción jurídica a los funcionarios o particulares accionados que hayan vulnerado o se encuentren en curso de una vulneración de derechos constitucionales fundamentales, y que ante una orden de protección plasmada en una sentencia de tutela, se muestran renuentes al cumplimiento de dicha orden, que por demás es perentoria y de obligatorio cumplimiento. (Germán Alfonso López Daza).

Presunción de veracidad: la credibilidad que en principio ha de concederse a las declaraciones, documentos y hechos. Afirma Gorphe que se trata de una presunción compleja, resultante a su vez de otras dos: la de "identidad intrínseca", en virtud de la cual

se supone que la cosa era realmente tal como aparece; la de "identidad extrínseca", por la cual se supone que continúa siendo naturalmente la misma, sin falsificación. De igual manera, las pruebas personales hallaban fundamento general de. Credibilidad en una presunción de "veracidad humana", que inspira confianza en las declaraciones. Ajenas en sus diversas formas (testimonio, confesión o documento), del propio modo que tiende a admitírsela corrientemente en la vida práctica.

#### **2.4. Marco contextual**

Juzgados que tramitan acciones de tutela ubicados en el Palacio de Justicia en San José de Cúcuta. La tutela fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, dirigida a permitir el control constitucional de las acciones u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares. Adicionalmente, el constituyente estableció la posibilidad de que la Corte Constitucional pudiera revisar las sentencias respectivas, a fin de unificar la jurisprudencia constitucional y satisfacer, entre otros, los principios de igualdad y seguridad jurídica.

En este sentido, en Colombia la tutela tiene aparejadas, al menos, cinco funciones importantes y estrechamente relacionadas: (1) proteger – de manera residual y subsidiaria – los derechos fundamentales de los habitantes frente a las acciones u omisiones de las autoridades públicas o de los particulares que pueda violarlos; (2) afianzar y defender, de manera coherente y ordenada, la supremacía de la Constitución sobre cualquier otra norma jurídica; (3) actualizar el derecho legislado – en especial el derecho preconstitucional – orientando a todos los servidores públicos para que lo interpreten y apliquen a la luz del derecho constitucional; (4) unificar la interpretación sobre el alcance de los derechos fundamentales; y (5) promover una cultura democrática fundada en la protección efectiva de los derechos de las personas y en los valores del Estado social y democrático de derecho.

En suma, en sistemas de control de constitucionalidad mixtos, como el colombiano, la figura de la tutela promueve el acceso a la justicia, la primacía constitucional y la

interpretación coherente y unificada de los derechos fundamentales por parte de todos los jueces de la República. (Catalina, 2004)

## **2.5. Marco Legal**

### **CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA DE 1991 ARTICULO 86 (Sierra, 2013)**

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

**DECRETO 2591 DE 1991 (ARTICULO 17) (DECRETO 2591 , 1991)**

Corrección de la solicitud. Si no pudiese determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia. Si no la corrigiere, la solicitud podrá ser rechazada de plano.

**DECRETO 306 DE 1992** (DECRETO 306, 1992) (Decreto 1382, 2000) (Gil, 2008) **(Febrero 19)** reglamenta el Decreto 2591 de 1991.

ARTÍCULO 2º- De los derechos protegidos por la acción de tutela. De conformidad con el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, y por lo tanto, no puede ser utilizada para hacer respetar derechos que sólo tienen rango legal, ni para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquiera otra norma de rango inferior.

**DECRETO 1382 DE 2000** (julio 12)

ARTICULO 1º. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los tribunales superiores de distrito judicial, administrativos y consejos seccionales de la judicatura.

A los jueces del circuito o con categorías de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental.

A los jueces municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden Distrital o municipal y contra particulares.

Las acciones de tutela dirigidas contra la aplicación de un acto administrativo general dictado por una autoridad nacional serán repartidas para su conocimiento al Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, siempre que se ejerzan como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y éstas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente numeral.

2. Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, le será repartida al respectivo superior funcional del accionado. Si se dirige contra la Fiscalía General de la Nación, se repartirá al superior funcional del juez al que esté adscrito el fiscal.

Lo accionado contra la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, será repartido a la misma corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, sección o subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 4° del presente decreto.

Cuando se trate de autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, se aplicará lo dispuesto en el numeral 1° del presente artículo.

**PARAGRAFO:** Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela el juez no es el competente, éste deberá enviarla al juez que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados.

En este caso, el término para resolver la tutela se contará a partir del momento en que sea recibida por el juez competente.

### **MARCO JURISPRUDENCIAL:**

Sentencia C-483/08 - expediente D-6935

Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero del artículo 17° del Decreto 2591 de 1991.

Demandante: Juan Gabriel Pirachicán Morera

Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, quince (15) de mayo de dos mil ocho (2008)

### **ANTECEDENTES:**

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Juan Gabriel Pirachicán Morera presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 17 (parcial) del Decreto 2591 de 1991, *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”*.

Mediante Auto del veintiuno (21) de septiembre de dos mil siete (2007), el Magistrado Sustanciador decidió inadmitir la demanda, por considerar que la razones que fundamentaban los cargos contra la norma acusada no cumplían con los requisitos de *certeza, pertinencia y especificidad*. Mediante escrito radicado el 28 de septiembre de 2007 en la Secretaría de esta Corporación, el accionante subsanó la demanda dentro del término previsto para ello, de acuerdo con lo dispuesto por el Despacho en concordancia con la jurisprudencia constitucional pertinente para el efecto.

Verificado el cumplimiento de los requisitos mínimos del ejercicio de la acción, por medio del Auto del 16 de octubre de 2007, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda de la referencia y ordenó fijar en lista la norma acusada por el término de diez (10) días, y dar traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto a su cargo. En la misma providencia también se ordenó comunicar la demanda al Ministerio del

Interior y de Justicia, al Director del Instituto de Derecho Procesal, al Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y los decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Rosario, Javeriana y Nacional, para que si lo estimaban conveniente, intervinieran dentro del proceso con el propósito de impugnar o defender las disposiciones acusadas.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

Frente a la norma demandada, artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, conforme a su publicación en el Diario Oficial No 40.165 de 19 de noviembre de 1991, y EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de las facultades que le confiere el literal b) del artículo transitorio 5 de la Constitución Nacional oída y llevado a cabo el trámite de que trata el artículo transitorio 6, ante la Comisión Especial,

*DECRETA: (...) ARTICULO 17. CORRECCION DE LA SOLICITUD. Si no pudiere determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia, Si no las corrige, la solicitud podrá ser rechazada de plano. Si la solicitud fuere verbal, el juez procederá a corregirla en el acto, con la información adicional que le proporcione el solicitante.*

El pronunciamiento de la corte es el siguiente:

**PRIMERO:** Declarar **EXEQUIBLE** el primer inciso del Artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, de acuerdo con el cual, “*Si no pudiere determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia. Si no las corrige, la solicitud podrá ser rechazada de plano*”, por los cargos analizados en esta sentencia.

Para el objeto de la investigación y a modo de interpretación, partiendo de que en el derecho del acceso a la administración de justicia se encuentra reconocido de manera expresa en el artículo 229 de la Constitución Política, donde establece la igualdad, ante las autoridades judiciales con el propósito de que ellas resuelvan sus conflictos jurídicos, en esta sentencia deja muy en claro algunos puntos entre ellos; permite la existencia de diferentes acciones y recursos para la solución de los conflictos, garantiza la posibilidad de que las personas acudan a los jueces con el propósito de procurar la defensa de sus derechos o del orden jurídico; y a través de procedimientos adecuados e idóneos los conflictos sean decididos de fondo, en términos razonables, sin dilaciones injustificadas, de acuerdo con las justas expectativas de quienes acuden a la jurisdicción para resolver sus conflictos. En cuanto a la decisión de la Corte se está de acuerdo, dado que si el accionante no es claro en la redacción de los hechos, el juez mediante un auto le pide que en un tiempo de tres días corrija la demanda, por no haber claridad frente al derecho que se le está vulnerando.

### **3. DISEÑO METODOLÓGICO**

#### **3.1. Paradigma**

La óptica del proyecto de investigación se aborda desde un paradigma interpretativo. Para Mauro Wolf, tener una interpretación clara e inequívoca de lo que realmente se trata y finalmente esto se reúne con la etnometodología en donde nos damos cuenta y comprendemos lo que la gente piensa y no lo que hace o deja de hacer.

Además afirma, que el paradigma interpretativo está relacionado con Investigación Cualitativa, por lo que ambas tienen una característica similar: el ser holística, es decir ven al fenómeno como un todo en su contexto, es naturalista, aceptan la verdad del otro.

Del cual se pretende identificar cuál han sido la problemática frente a la aplicación y efectividad de la acción de tutela de conformidad con el artículo 17 del decreto 2591 de 1991.

#### **3.2. Enfoque**

De igual manera como enfoque investigativo o tipo de la investigación se ha seleccionado el enfoque cualitativo con el diseño del proceso de investigación como lo afirma (Hernandez, 2006), el trabajo requerirá de un análisis y estudio de la problemática que se viene presentando en los juzgados frente a la congestión judicial en los diferentes juzgados de tutela.

#### **3.3. Diseño**

Basado en un diseño Hermenéutico, al combinar la teoría y la práctica de la interpretación (Álvarez, 2003). El análisis documental que se realiza pretende explicar, comprender e interpretar los fenómenos que se pueden presentar, a través de las percepciones y experiencias de los colaboradores. Así mismo se busca especificar las

propiedades características y el perfil de los procesos en este caso las acciones de tutela que son inadmitidas en los juzgados.

El nivel investigativo a utilizar es el evaluativo y explicativo ya que parte de un hecho para así llegar a buscar una realidad.

### **3.4. Fuentes de la Investigación**

Las fuentes con que se obtuvo la información fueron a través de: análisis documental (Doctrina, jurisprudencia, leyes) e informantes claves; Mg. Ángela Johana Navas, Dr. Juvenal Ordoñez, Dr. Ender Navarro.

### **3.5. Técnicas y fuentes de la Investigación**

Las técnicas de recolección de datos son, como lo plantea (Arias, 1999) "las distintas formas o maneras de obtener la información" la técnica que se utilizó fue la modalidad de la entrevista o guion de entrevista, de igual manera se abordó un análisis documental, estos instrumentos fueron los medios que se emplearon para recoger y almacenar la información. Los materiales que se utilizaron fueron: guion de entrevista, grabadoras, videograbadora.

### **3.6. Técnicas e Instrumentos para recolección de datos**

Para (Sampieri, Collado, & Lucio, 2006) "la entrevista estructurada es la labor que realiza el entrevistador en una guía de preguntas específica y se sujeta exclusivamente a esta". Basandonos en este supuesto dimos aplicación a este instrumento que el autor lo denomina como entrevista estructurada, de igual manera, la aplicación se desarrolló teniendo en cuenta algunos aspectos señalados de acuerdo con Rogers Y Bouey 2005, algunas características que tuvimos en cuenta fueron: debe tener un carácter amistoso, el entrevistador comparte con el entrevistado el ritmo y la dirección de la entrevista. Guion de entrevistas, entrevistas, por medio de preguntas abiertas (Ver acta de validación en anexos).

### 3.7. Análisis y procesamiento de la información

La recolección de datos se realizó el día 06 de septiembre del año 2017 se les aplicó a 3 informantes clave; Mg. Ángela Johana Navas, Dr. Juvenal Ordoñez, Dr. Ender Navarro. La entrevista y las preguntas fueron dirigidas por Alexander Ruiz Agudelo y Jhon Jairo Cárdenas Benavides y Eylon Yamile Neira Gallo en la grabación. Para el procesamiento de la información de los informantes claves se utilizó grabadora, una videocámara, guion de entrevista. Esta información se obtuvo mediante la aplicación de 6 preguntas aplicadas a cada uno de ellos en sus respectivas oficinas donde trabajan. Seguidamente se pasó a procesar la información transcribiendo los datos obtenidos por cada uno de ellos en los siguientes cuadros.

#### 1 GUIÓN

CUADRO 1.

PREGUNTA: ¿Existe en su despacho acumulación de acciones de tutela que sean inadmisibles desde el punto de vista legal y constitucional?	
CATEGORIA: acumulación de acciones de tutela que sean inadmisibles	DIMENSIÓN: inadmisibilidad de la acción de tutela.
RESPUESTAS	INTERPRETACIÓN
<p><b>Mg. Ángela Johana Navas:</b> A ver, no podría afirmar que en este despacho existe acumulación de tutelas inadmisibles desde el punto de vista legal y constitucional. Porque si en bien es cierto hay un número abundante de tutelas que se reciben diariamente tanto en primera como en segunda instancia para su trámite lo cierto es que al ustedes preguntar por tutelas <u>inadmisibles en estricto sentido no hay tutela inadmisible porque a la solicitud de amparo debe siempre dársele el trámite de rigor y concluir con una decisión</u>, distinto es, que a la postre, al final del trámite el juez constitucional considere que la reclamación de amparo es manifiestamente improcedente por la razón que sea, bien porque no ha agotado los mecanismos ordinarios, bien porque no cumple con el principio de subsidiariedad o de inmediatez que rige la acción constitucional o por cualquier otra causa según los supuestos facticos en que se apoye y el derecho fundamental que se diga lesionado, pero realmente en estricto sentido no hay tutela inadmisibles (A.R.A. doctora entonces hay frente a esa pregunta podríamos decir que hablar de improcedente o procedente no es necesariamente ya que tenga una decisión el juez), lo que pasa es que la procedencia o improcedencia lo tiene decantado la corte constitucional que no se puede determinar abinicio, es decir así de pronto de las circunstancias fácticas expuestas pueda inferirse que muy seguramente es improcedente el reclamo que se hace que no</p>	<p>Según lo manifestado por la Magistrada, existe un gran número de acciones de tutela en los juzgados que generan acumulación. Pero no se puede hablar de admisibilidad o inadmisibilidad, porque la acción de tutela se le debe dar el trámite correspondiente y tomar una decisión basado en la ley.</p> <p>Por otra parte no se puede hablar de improcedencia antes de emitir el auto admisorio de la demanda, sino que es la decisión que el juez emite al final luego de haber hecho todo el análisis constitucional y jurídico de las pretensiones del accionante.</p> <p>El doctor Juvenal manifiesta que en su juzgado no existe acumulación de acciones de tutela, porque cuentan con un tiempo límite para fallarlos, y</p>

<p>está llamado a prosperar no es viable para el juez constitucional no tiene facultad legal alguna para poderloooo... he..... Abstenerse de darle trámite o rechazarla de entrada. (JJC. La procedencia es más que todo la decisión final cierto...), claro esa decisión se emite al final, al momento de decidirla, (ARA. Pero igual el término de procedencia e improcedencia se puede usar antes,) noooo...en el auto admisorio no se puede de entrada, porque sería un prejuizamiento, sin dar oportunidad a la práctica de pruebas o por lo menos al informe que rinda el intesionado sobre los hechos planteados.</p>	<p>frente a la inadmisibilidad no se da porque deben estar relacionadas las pretensiones con lo que la constitución manifiesta y en debida forma.</p>
<p><b>Dr. Juvenal Ordoñez Ordoñez,</b> No existe ninguna acumulación de acciones de tutela toda vez que primero que <u>no se puede sobrepasar los términos para fallarlos</u> y no se pueden acumular y en cuanto a la parte de que sean inadmisibles tampoco porque en su mayoría el trámite de derechos constitucionales está representado en debida forma.</p>	<p>Según lo manifestado por doctor, antes de recibir o admitir la demanda se verifican unos parámetros de legalidad, que las pretensiones sean claras y que no divague sobre los hechos que va a exponer. Si ello ocurre se le da un término de 2 días hasta posiblemente 1 día para que acuda al despacho y narre los hechos de manera clara las pretensiones, en este requerimiento se piden algunos datos personales y de capacidad jurídica o en representación de alguien es el caso, ( menor de edad, condiciones de salud...).</p>
<p><b>Dr. Ender Navarro,</b> Haber primero que todo la inadmisibilidad de la acción de tutela conlleva a que primero <u>dentro del auto admisorio antes de admitirla, la acción constitucional se debe verificar ciertos parámetros de legalidad.</u> Que las pretensiones del accionante con base a lo solicitado este acorde, clara. Sí que sea una pretensión objetiva dentro de los hechos que el expone o narra no hay una situación clara, nosotros como funcionarios estatales lo que hacemos es requerir a la persona, normalmente le damos el tiempo de uno a dos días casi siempre puede ser incluso hasta un día para que él se allegue al despacho a aclarar la situación que el busca, porque hay gente que hace un recuento de los hechos divagando, divagando, divagando pero <u>al momento de su pretensión no solicita lo que debida forma es con ocasión de los hechos que el propone, entonces nosotros lo que hacemos es requerirlo lo escuchamos</u> y más o menos en un acta o constancia que se levanta se le toman los datos a la persona y los requerimientos de él, si es casado, vivienda, la dirección de su casa, grado de estudio de escolaridad si bien actuando como agente oficioso o en representación de quien o de aquel que especifique el motivo razonable de porque la persona no acude directamente a la acción de tutela. Porque es un menor de edad, porque tiene condiciones de salud no optimas porque su condición de salud es atentatoria en contra la humanidad de él, en fin muchas situaciones, entonces pues se requiere una persona y esta aclara brevemente unos hechos y brevemente que es lo que quiere es más o menos - ¿es un derecho vulnerar?- si exactamente ahí se especifica que es el derecho vulnerado. Listo Doctor.</p>	

## CUADRO 2

PREGUNTA 2. ¿Cuentan con algún tipo de filtro para verificar si las demandas de acción de tutela

pueden ser admitidas o no admitidas?	
CATEGORIA: Verificación si las demandas de acción de tutela pueden ser admitidas	DIMENSIÓN: filtro para verificación la admisión
RESPUESTAS	INTERPRETACIÓN
<p><b>Mg. Ángela Johana Navas:</b> A ver yo quiero aclarar algo, cuando se habla de <u>admisión o inadmisión dentro de un trámite judicial, esa es como la primera etapa una vez se presenta la solicitud ante el funcionario judicial, esa figura de la admisión o inadmisión es propia del procedimiento general, en materia civil del procesal civil</u>, es el primer estado, es la primera etapa cuando se presenta la demanda el juez va a verificar que reúna uno requisitos de forma que la ley exige que se den unas condiciones específicas que se presenten las pruebas de las calidades con que se actúa y las demás que él deba presentarse junto con la demanda, ahí hay lugar a hacer un análisis sobre la admisibilidad o no de ese escrito de demanda en materia de tutela no procede ello, por qué no procede, por una razón simple, <u>la tutela está absolutamente desprovista de cualquier formalidad en su presentación, lo único que se exige es que el accionante haga una exposición con un contenido mínimo de datos necesario para darle curso, cuál es ese contenido mínimo de datos, su nombre completo y dirección, nombre completo y dirección del accionado de los accionados y una clara exposición de las razones o hechos, acciones u omisiones que considere considera son las que generaron la lesión a sus derechos fundamentales indicando cuales son los derechos fundamentales que se vulneraron.</u></p>	<p>Los términos de admisión e inadmisión son usados principalmente en los procesos de procesal civil y general, pero en materia de acción de tutela no porque está desprovista de toda formalidad, lo que se le pide a la persona son unos datos personales y la narración de los hechos que le están siendo vulnerados o cual es el derecho fundamental que le están lesionando.</p> <p>El doctor manifiesta que debería ser el juzgado de reparto de tutelas el que hiciera un análisis y verificara si es viable o no la acción constitucional para darle el trámite respectivo.</p> <p>El decreto 2591 de 1991, reglamenta dentro de sus artículos las situaciones a las cuales los accionantes deben pretender si son peticiones, estabilidad reforzada, mínimo vital, traslado de algún interno entre el régimen carcelario y muchas otras situaciones, pero en muchas ocasiones las pretensiones a las que el accionante acude no son viables y ellos deben darle el trámite correspondiente de todas maneras.</p>
<p><b>Dr. Juvenal Ordoñez Ordoñez,</b> No existe ningún tipo de filtro para esto, que <u>debiera ser el juzgado que esta de reparto de tutelas al momento de recibirlas</u>, es el primero que recepciona y es el que puede y debiera verificar si es viable darle su trámite o no puede hacerse algún filtro pero no se hace.</p>	
<p><b>Dr. Ender Navarro,</b> Claro, hay ciertos, está el decreto ley 2591 del 91 que dentro de sus artículos se especifica cuáles son la situaciones que se deben adoptar pues para tratar de llegar concisamente a que es lo que quiere o pretende la persona, si es una petición, si es un tema de salud, si es tema de estabilidad laboral reforzada, si es un tema de mínimo vital, si es un tema de algún de pronto traslado de un interno entre el régimen carcelario, muchas situaciones, la tutela siempre se hizo fue pues para garantizar aquellos derechos vulnerados, <u>hay gente que la utiliza para solicitar situaciones que muchas veces no vienen al caso pero de todas maneras se le da el trámite normal.</u> Escuchamos las partes que se requieren esta vez no accionados a ver que</p>	

pronunciamiento toman ellos y acorde a la situación pues se decide no. Pero de inmediatamente con base a la situación lo que hacemos es si hay una duda pues requerimos al accionante para que nos aclare pues para darle el trámite.	
---	--

### CUADRO 3

PREGUNTA 3. ¿Considera usted que en la práctica judicial la corrección de la solicitud de la acción de tutela, constituye una herramienta efectiva, para evitar la presentación de acciones de tutelas inoficiosas, improcedentes e innecesarias?	
CATEGORIA: Verificación si las demandas de acción de tutela pueden ser admitidas	DIMENSIÓN: Corrección de la solicitud de la acción de tutela
RESPUESTAS	INTERPRETACIÓN
<p><b>Mg. Ángela Johana Navas:</b> El artículo 17 del decreto 2591 de 1991, ciertamente consagra la posibilidad de hacer una corrección a la solicitud, pero cuándo según la norma, cuando no se pueda determinar el hecho o la razón que motiva las solicitud de tutela ese es la única circunstancia cuando el hecho es tan confuso tan ambiguo tan poco claro que el juez pese a que toma el conjunto no solo del escrito sino de los anexos él no puede escudriñar en donde radica el motivo de la solicitud de amparo, ahí es cuando llama a que se haga una aclaración, por qué, porque ahí sino le podría dar curso porque no sabe en qué consiste la acción u omisión que conllevó a la supuesta vulneración del derecho fundamental cuyo amparo se busca, cuyo amparo es rogado, entonces solo en esos casos, que son muy pocos, que son casi que ninguno diría yo, entonces, únicamente en esos casos, <u>ahora que si le falta la dirección donde él va a recibir notificación, el escrito de tutela se admite y en el auto se le dice, se le requiere para que coloque el lugar donde recibe notificaciones o se le requiere para que informe he... la dirección de los accionados, es más, casi nunca presentan la dirección de los accionados, se busca, se ingenia la manera, de ahí, hee... las bondades del amparo constitucional, de ahí que cualquier persona ese es el propósito de la ley que cualquier persona sin conocimientos de derecho sin necesidad de apoderado, abogado, pueda solicitarle al juez constitucional el amparo de sus derechos que considere vulnerados entonces <u>no se puede decir que la tutela puede tornarse improcedente o inoficiosa pese a que se corrija, a ver es que esto es ya problema de fondo, la procedencia o improcedencia en la acción de tutela es un problema de fondo, es al momento de decidir cuando el juez va a valorar,</u> porque el juez no puede rechazar de entrada de plano una solicitud de tutela bajo la consideración que es improcedente, primero él tiene que analizar y verificar, ( Dra., de la pregunta surge cuando la persona presenta por primera vez, que está siendo vulnerado su derecho fundamental y de pronto el</u></p>	<p>La corrección de la solicitud de tutela solo se da en el momento en que no se pueda determinar el hecho o la razón, que esta sea confusa, ambigua, poco clara, que el juez al momento de analizarla no encuentre las razones de fondo sobre el derecho fundamental a la se le está vulnerando, solo en esos casos nada más. Pero si no hay claridad en la dirección las notificaciones, se emite un auto donde se le requiere para que aclare el lugar donde recibirá las notificaciones.</p> <p>Por otro lado no puede hablarse de que la tutela puede ser improcedente o inoficiosa pese a que se corrija, porque es un problema ya de fondo que se da cuando el juez a escudriñado la acción de tutela y sobre eso es lo que va a decidir. Cosa muy diferente es cuando la acción de tutela es contra las providencias que hay si debe reunir unos requisitos.</p> <p>El señor juez manifiesta que al ordenarse corregir la acción de tutela, si no se en debida forma el funcionario se ve obligado a requerir al accionante para escucharlo y subsanar las inconsistencias frente a la petición planteada por parte del usuario, además, manifiesta que no hay razones para después de corregida la solicitud, si la hay, no da lugar a una segunda corrección.</p> <p>Según lo expuesto por el doctor frente a la pregunta manifiesta que en el juzgado de circuito lo que hacen no</p>

juzgado ve que tiene que realizarle algunos ajustes o corregir, ahí sí, él podría llegar a corregirla, porque en algunos casos vuelve y la presenta exactamente igual no le hacen ningún tipo de corrección y de todas maneras el juzgado tiene que darle el mismo trámite) reitero, el escrito solo se le manda una corrección del escrito cuando sea absolutamente imposible de él escudriñar cual es la razón que lo motiva. (JJCB, pero en la práctica judicial se ha dado el caso, puede ser una pregunta muy ilógica) de pronto si se ha dado el caso por ejemplo que a veces no manifiesten en el escrito de tutela que bajo la gravedad de juramento, por ejemplo que no ha puesto otra tutela, pero a mi juicio es que ello se da porque ese artículo 17 está mal interpretado si... si nosotros leemos la norma, es que la claridad de la norma no da lugar entre otras cosas a mi juicio que se interprete de otra manera, ahí no dice, mire si nosotros miramos el artículo 14 que habla del contenido de la solicitud y que habla de la informalidad del contenido mínimo, aquí no dice en el artículo 14 que si no se tiene ese contenido mínimo se inadmita o sea rechazad no lo dice, el 17 es el que habla se intitula como corrección de la solicitud pero se refiere exclusivamente a ese hecho en particular, como ya les dije, el tenor de la norma es el siguiente; si no pudiese determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela, no hace alusión a mas nada, el hecho o la razón que lo motiva, que en últimas diga, bueno que hecho un cuento, estoy afiliado al sistema subsidiado a la EPS, en materia de salud mi médico me diagnosticó ummmm una heeee posible problema de tiroides me ordenó tal examen fui a la EPS me citaron para tal día a la práctica del examen, y ahí quedó, solicito que se me ampare el derecho a la salud de ahí yo digo...yyyyy...(risas).osea...que le voy a amparar, porque considera que la nueva eps le está violando el derecho a la salud, me está contando que le ordenaron un examen que lo citaron para la práctica del examen, ajaa...ahhhhh...se le olvido decir que es que para la práctica del examen meeeee... heee el medico también dictaminó que debía antes ingerir tal medicamento o tal yo no sé qué y la eps no me ha suministrado tal cosa. Ahh listo, sí, pero no por otros requisitos (ARA, y se le puede decir de plano a la persona que tal vez por medio de tutela no procede esa acción, que acuda a otra acción), eso se le puede decir en la decisión de entrada no, yo puedo leer un escrito de tutela por violación al debido proceso, promoví proceso ante el juez civil municipal....heee el juez libró el mandamiento de pago yo pedí unas medidas cautelares heee... fijaron la caución, solicite amparo de pobreza porque no tenía recursos, me negaron el amparo de pobreza, sii, hee... por tanto considero que no es fundamento para alegar el amparo de pobreza, entonces si ve, pregunta primera, en materia de tutela contra providencias judiciales, si reúne los requisitos generales, uno de los requisitos generales de

es declarar improcedente ni la ineficacia de tutela sino lo que hacen es un auto en donde le corre traslado a la oficina de poyo judicial para que esa oficina de reparto subsane el error y se la envíe al superior o a la persona competente con ocasión a la regla del reparto.

procedencia la tutela contra providencias judiciales es que haya agotado todo los mecanismos ordinarios pertinentes, ahí no dice en concurso de recursos, siii. O puede decir de pronto heeee, el auto ejecutoriado tal día, o no se... pues de entrada yo veo que usted no agotó los recursos de ley,

Yo no puedo decirle vea le rechazo su petición porque no observo que usted no ha agotado los recursos de ley, yo espero le digo señor juez, mándeme el expediente para revisarle y le corro traslado, les dicto pronúnciese, y él me dice se lo rechace por esto y esto, además, el que no haya agotado los recursos de ley, sii, no garantiza que el juez no haya incurrido en una decisión manifiestamente arbitraria y consecuentemente en una vía de hecho porque yo tengo que mirar cuales son las consideraciones porque si el juez lo que dijo es que, ejemplo, rechazo el amparo de pobreza porque hee... considero queeee...heee.. la caución no vale mucho dinero y entonces eso no le va afectar su mínimo vital, si por ejemplo, es algo arbitrario sin fundamento, tiene que tener un fundamento, para poder rechazar la petición , si entonces yo no lo voy a conocer hasta que no vea, por eso yo de entrada no puedo decirle no es improcedente su tutela.

**Dr. Juvenal Ordoñez Ordoñez**, Eeee, No, porque cuando se ordena corregir la acción de tutela, si no se hace en debida forma el funcionario está en la obligación de requerir la persona e incluso escuchar la persona en declaración para efectos de que la subsane en debida forma desde luego después de corregida no puede haber otra corrección

**Dr. Ender Navarro**, No, nosotros no podemos hacer un fallo, no podemos tomar una decisión a priori porque no, se le tiene que hacer un trámite si en este caso el juez de la república es el que decide con base a los elementos allegados tanto de los accionados como lo que aporta dentro del nivel de la tutela el accionante es quien determina la viabilidad tutelar conceder, de pronto declarar improcedente de pronto declarar una carencia actual del objeto cuando hay un cumplimiento, puede ser por hecho superado puede ser por muchas situaciones pero ahí hay que darle de todas maneras el trámite, de pronto se podría dar una improcedencia se les una las reglas del reparto cuando de pronto los hechos acaecidos o nombrados dentro de la tutela son de competencia de otra jurisdicción o los hechos se fueron cometidos en Bogotá entonces es ese juez constitucional de Bogotá quien debe conocer por jurisdicción esa tutela pero incluso todos los jueces de Colombia son constitucionales y deben conocer de la tutela – acción de tutela- no importa su especialidad no importa si sea laboral administrativo no pero deben conocer la acción constitucional.

<p>Doctor con respecto a esa misma pregunta ósea se puede decir que así sea que la persona creando la tutela proceda o no le proceda esa acción hay que darle tramite hasta que lleguen... -de todas maneras puede ser que de acuerdo a eso, haya acumulación exactamente o incluso si de pronto no es competencia de nosotros sino es competencia de la superioridad de nosotros, nosotros somos un juzgado de circuito, nuestra superioridad seria el tribunal, hay entes a nivel central y gubernamental en donde es el tribunal el que tiene por competencia que decidir de esas situaciones entonces <u>lo que hacemos nosotros no es declarar improcedente ni declarar la ineficacia de tutela sino lo que hacemos es un auto en donde le corremos traslado a la oficina de poyo judicial para que esa oficina de reparto subsane el error y se la envíe al superior o a la persona competente con ocasión a la regla del reparto.</u></p>	
--	--

#### CUADRO 4

<p>PREGUNTA 4: ¿Cree usted que el artículo 17 del decreto 2591 de 1991, constituye una herramienta efectiva en aras de evitar la congestión en su despacho?</p>	
<p>CATEGORIA: Situación de los despachos de los jueces de tutela</p>	<p>DIMENSIÓN: Realidad y congestión</p>
<p>RESPUESTAS</p>	<p>INTERPRETACIÓN</p>
<p><b>Mg. Ángela Johana Navas:</b> <u>No, es que el artículo 17 no puede ser mirado como una herramienta para descongestionar, la congestión en materia de tutela no la da la forma, la da es el uso desmedido y abusivo, la da el hecho que infortunadamente la ciudadanía ha tenido que acudir a la tutela para que básicamente su derecho fundamental a la salud, y las tutelas de salud son las que el mayor número se presenta, últimamente seguida por las de violación al debido proceso porque los abogados resolvieron actualmente creer que la tutela es una tercera instancia.</u> Entonces, cada que les sale una decisión en contra la excusa del abogado para con su cliente, es, no, ese juez arbitrario no sabe, si, mejor metamos una tutela contra el juez y muy pocas de las tutelas por violación al debido proceso prosperan, si, lo que pasa es que los abogados a veces descuidan su actuar dentro del proceso mismo, no actúan como deben actuar, y entonces a todo le echan la culpa al juez, el juez es un arbitrario, el juez está violando el debido proceso, el juez está violando mi derecho de defensa. Y en materia de salud, pues las eps, y las entidades de salud se acostumbraron a que si no es por tutela ya no actúan pese a que todos los días es lo mismo, las mismas ordenes, los mismos fundamentos, las mismas razones para negar la prestación eficiente y oportuna de los</p>	<p>Es muy razonable pensar que según las palabras de la magistrada da lugar a inferir que, el artículo no debe ser interpretado como una forma de descongestionar los juzgados frente a las acciones de tutela presentadas por los accionantes, sino que, es cuestión de decir que el uso desmedido ha sido abusivo por parte de las personas que acuden a esta acción constitucional. De igual manera el segundo problema que se presenta por la congestión en los diferentes juzgados es la violación al debido proceso, porque los abogados están pensando que la acción de tutela es una tercera instancia</p> <p>El artículo 17 podría ser una herramienta para evitar los trámites innecesarios de las acciones de tutela cuando son improcedentes e ineficaces.</p> <p>El doctor dice que no, da que es una</p>

servicios de salud como lo manda la ley 100. Eso es lo que pasa, entonces la congestión no es tanto que...	herramienta más que todo es darse un tratamiento por el control de legalidad con ocasión a que no se lesionen los debidos procesos.
<b>Dr. Juvenal Ordoñez Ordoñez</b> , Si esto es cierto, esta norma es especialmente para evitar esos trámites innecesarios de tutelas cuando son improcedentes e inoficiosas que esto debería ser el filtro del juzgado que recepciona la tutela.	
<b>Dr. Ender Navarro</b> , Pues no yo digo que no – como herramienta el artículo 17- no ósea de pronto es que de todas maneras en Colombia tienen que ser muy garantistas no se puede recibir una tutela, ah no pero es que aquí esto no es con nosotros no se pues por lo menos en nuestro despacho por orden expresa del señor juez, la tutela que llegue vuelvo y le digo se le da un trámite diferente siempre y cuando no sea competencia de nosotros pero incluso aun siendo competencia de nosotros se le da el trámite hacia apoyo judicial para que el subsane el error si, porque es allí por lo menos contra una tutela contra el tribunal entonces nuestra superioridad del tribunal pues debería ser la corte, debería ser si de pronto un juez del circuito debería ser tribunal, si de pronto es un juez municipal deberíamos ser nosotros como circuito deberíamos conocer esa situación entonces son situaciones de que más que rechazarla declarar improcedente inadmitirla pues debería darse un tratamiento por el <u>control de legalidad con ocasión a que no se lesionen los debidos procesos.</u>	

### CUADRO 5

PREGUNTA 5. ¿Ha rechazado usted acciones constitucionales de tutela, por cuanto el accionante no realizó la respectiva corrección?	
CATEGORIA: Verificación si las demandas de acción de tutela pueden ser admitidas	DIMENSIÓN: Corrección de la solicitud de la acción de tutela
RESPUESTAS	INTERPRETACIÓN
<b>Mg. Ángela Johana Navas:</b> Ya les explique, que es lo que pasa.	
<b>Dr. Juvenal Ordoñez Ordoñez</b> , Si en repetidas ocasiones se hace por cuanto la persona es solicitada al despacho o se quiere para que corrija la tutela y no lo hace.	Se han rechazo acciones de tutela en repetidas ocasiones porque cuando se le ordena corregirla no hace la corrección pertinente.
<b>Dr. Ender Navarro</b> , Pues si de pronto, si de pronto se requiere el accionante y este no corrige o aclara esa situación nosotros pues la admitimos y le corremos traslado de pronto las entidades accionadas como tienen conocimiento de la información que reposa dentro de la tutela ellos nos pueden aclarar alguna situación que nos permita a nosotros objetivamente saber qué es lo que quiere en si el accionante, si me	Se han rechazado acciones de tutela cuando no se puede aclarar la información que reposa dentro de la tutela que les permita saber objetivamente que es lo que requiere el accionante.

<p>hago entender –si- puede ser en materia de incapacidades, el señor hace un recuento de que me enferme de que me caí, de que la ARL de que la junta regional de que la junta nacional de que la EPS de que col pensiones de que el fondo de la ARL porvenir de que de pronto bueno en fin todas las entidades y a lo último hace un recuento donde dice, pues yo quisiera saber que si tengo derecho a que se me paguen unas incapacidades o no pero demuéstreló-claro- entonces nosotros requerimos a la persona no viene la persona le damos el trámite normal, pero la entidad responde por allá efectivamente tal día tenemos conocimiento de que hay una petición con ocasión a las incapacidades nosotros colocamos todos los recursos, vía telefónica, fax, correo electrónico tratamos de buscar –por todos los medios- por todos los medios al accionante para garantizarlo, para garantizarle esa situación.</p>	
--	--

#### CUADRO 6

<p>PREGUNTA 6. Desde la experiencia de su cargo, ¿cuál es su postura frente a la figura de la acción de tutela y la congestión en los juzgados, si esta aporta o contribuye a la descongestión judicial?</p>	
<p>CATEGORIA: Situación de los despachos de los jueces de tutela</p>	<p>DIMENSIÓN: Realidad y congestión</p>
<p>RESPUESTAS</p>	<p>INTERPRETACIÓN</p>
<p><b>Mg. Ángela Johana Navas:</b> <u>La tutela indiscutiblemente ha generado congestión, por qué, porque lamentablemente es una acción de tramite preferencial, el cumulo de tutelas es grande, en los jueces se están la mayor parte del tiempo lo tienen destinado a la decisión de las acciones constitucionales porque son muchas las que diariamente se presentan, nosotros aquí, la mayor parte de nuestro tiempo es resolviendo acciones constitucionales bien en primera bien en segunda instancia, bien los incidentes de desacato en primera instancia, bien en grado jurisdiccional de consulta, en los incidentes cuando se ha impuesto la sanción que es la más de las en un 95% que hay que poner sanción. El ideal cual fuera, que existieran jueces constitucionales exclusivamente dedicados a la decisión de tutelas,</u> pero lamentablemente no hay ni el presupuesto para eso, entonces, si se ha congestionado los despachos judiciales con ocasión de la tutela, pero, por qué, porque la ciudadanía le toca necesariamente sobre sobre todo reitero, enfatizo en esto, porque es que no se ve de otra cosa, en materia de salud y en hechos de petición. Eleve una petición a mi IGAC, desde enero del presente año a la fecha no me han respondido, además eso se circunscribe el escrito, eso es lo que exponen, entonces señores IGAC, contesten la tutela, les acabamos de responder o si le respondí y lo envié pero resulta que el correo</p>	<p>La congestión de los juzgados es indiscutible porque es una acción de tramite preferencial y esto da lugar a a que los jueces se están la mayor parte del tiempo lo tienen destinado a la decisión de las acciones constitucionales. Para la justicia y el usuario sería ideal que existieran jueces dedicados exclusivamente a resolver decisiones de este tipo. No hay dudas que las acciones de tutela son la razón de la congestión en los juzgados y la única solución es crear jueces de tutela. Mientras existan acciones de tutelas habrá congestión en los despachos Evidentemente y queda demostrado en por la respuesta que da el doctor, al manifestar que hay muchas tutelas por resolver y da unos datos sobre la cantidad que tienen que fallar al mes alrededor de 27, más las demás soluciones de tipo ordinario que tienen que resolver, esto está haciendo que el sistema colapse. Y manifiesta que en su práctica deberían crearse jueces</p>

<p>devolvió y ahí resulta que di un teléfono y entonces no han hecho uso de todos los mecanismos para notificar ese derecho de petición como lo manda la ley. Entonces toca tutelar por falta de notificación, pero el problema es ese, que las autoridades se acostumbraron a que funcionan, cumplen con sus funciones en virtud de la tutela no por convicción íntima de que ese es el deber ser.</p>	<p>de tutela especializados.</p>
<p><b>Dr. Juvenal Ordoñez Ordoñez</b>, No hay la más mínima duda que la congestión de los despachos municipales es por la <u>tutela la única solución es creando los jueces de tutela</u>, y aquí sí de pronto si habría descongestión en los despachos judiciales, <u>mientras existan acciones de tutela hay congestión en los despachos</u>.</p>	
<p><b>Dr. Ender Navarro</b>, a ver la acción de tutela se crea como un mecanismo de protección de los derechos fundamentales cuando nace la tutela, pues aparte de que se le hace importancia a que se cree pues relevante ante cualquier situación vulneradora, nosotros los colombianos o el usuario colombiano o accionante colombiano le está dando otra síntesis, la tutela no esta llamada para pagar a creencias económicas porque es subsidiaria porque es la tutela bueno en fin, entonces esas creencias a nosotros pues normalmente dentro de las consideraciones expuestas por el señor pues él considera que se vaya a la justicia ordinaria laboral y que sea allí donde ese juez pues por su naturaleza propia dirima ese conflicto de carácter laboral, con el pago de incapacidades frente al mínimo vital a querer por lo menos en materia penal quieren muchas veces por vía de tutela renacer términos vencidos en cualquier procedimiento penal entonces son situaciones en donde difícil mente no! Difícil mente hay que utilizar la acción de tutela como para dirigir situaciones de especialidades por ejemplo en ámbitos laboral que son lo que común mente se ve, frente a la descongestión si, <u>Colombia está colapsado frente a las tutelas nuestro despacho está manejando más o menos entre 256 a 300 tutelas al año e manejamos un promedio de 22 a 30 tutelas 22, 25 a 30 tutelas al mes</u> entonces tenemos solamente sino 10 días para resolver de esos 10 días 3 o 4 son de traslado de comunicaciones de esa situación el efecto vinculante pues por lo menos en nuestra jurisdicción los magistrados que son nuestros superiores ellos aconsejan a vincular a todo aquel que se nombre como hay otros que tienen que es respetable la posición de cada uno que solamente limitan a que se vinculen solamente a directamente aquel que lesiona el interés del accionante pero de todas maneras son posturas e se declaran nulidades porque no se vinculó a aquel que supuestamente pues dentro de su naturaleza tenía que vincularse cuando de pronto uno no lo observa así o lo observa irrelevante,</p>	

<p>las notificaciones es algo muy importante, en el artículo 16 dice que el juez tiene la facultad de comunicar por el medio más expedito las decisiones los autos admisorios y esa cuestión pero yo siempre he pensado dentro del ejercicio de mi profesión como secretario de que <u>en Colombia tienen que crearse jueces de tutela – especializados- si jueces de tutela porque es que es mucha la carga demasiada la carga, nosotros</u> aparte de que manejamos tutela de primera manejamos los incidentes de desacato allí requerimos aperturamos y sancionamos el no cumplimiento del accionado frente a una orden judicial que da un juez de la republica aparte de eso conocemos tutelas en segunda instancia que provienen de los juzgados municipales es una carga que se nos suma aparte de eso conocemos las consultas de los incidentes de desacato que se promueven en los juzgados municipales que nosotros por segunda instancia conocemos esas consultas entonces es una carga que congestiona, colapsa lo que es el sistema judicial en Colombia, y frente a eso pues nuestra especialidad es penal, tenemos que desarrollar otros ámbitos ahí entonces siempre eso colapsa.</p>	
--	--

## ANALISIS DOCUMENTAL

FUENTE	HECHOS	FUNDAMENTOS DE DERECHO	PARTE RESOLUTIVA	INTERPRETACIÓN	
<b>INTERNACIONAL</b>	<p>La acción de tutela en Colombia IUS.</p>	<p>Este artículo, además de reparar en el avance democrático que ha supuesto esta garantía constitucional en Colombia —al materializar la eficacia de los derechos constitucionales en el día a día de los ciudadanos—, se detiene en su marco jurídico y hace una breve descripción de algunas de sus características procesales</p>	<p>La acción de tutela consagrada en la Constitución colombiana de 1991 es, sin duda, uno de los dispositivos jurídicos más revolucionarios dentro la trayectoria del llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano”.</p>	<p>Sin duda, la acción de tutela es el mecanismo más importante consagrado por la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales. Esto resulta evidenciado al observar que, por ejemplo, desde su instauración se han interpuesto cuatro millones tutelas en los despachos judiciales del país.</p>	<p>Este antecedente permite aclarar sin duda alguna que la acción de tutela es el mecanismo más importante consagrado por la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales. Por tal motivo conocer cuál ha sido el impacto del uso de este mecanismo jurídico uno de los más revolucionarios dentro la trayectoria del llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano” para la protección a los derechos fundamentales de las personas en Colombia, nos da una clara idea a que nos debemos enfocar y cuáles son las garantías que ofrece esta acción constitucional.</p>
	<p>Entre la experimentada acción de amparo mexicana y la adolescente acción de tutela colombiana</p>	<p>La acción de amparo en México, como contribución extraordinaria al constitucionalismo moderno, y de la acción de tutela en Colombia. En el estudio comparativo observo críticamente dos cuestiones: en México, estimo equivocada la procedencia del juicio de amparo contra “normas generales”, porque considero</p>	<p>La veterana acción de amparo originaria de México, en el escenario mundial, merece todos los elogios y constituye imperativa enseñanza para los Estados aprendices en esta clase de instrumentos garantes de derechos y garantías. En Colombia, en cambio, la acción de tutela es demasiado joven; tiene la tierna edad de la Constitución Política de 1991.</p>	<p>Todas estas acciones, la de amparo y la de tutela, llamadas en conjunto o en forma genérica de amparo, constituyen ciertamente mecanismos de control de constitucionalidad entre muchos más.</p>	<p>Evidentemente se muestra en este antecedente y como referente para nuestro objetivo al que queremos llegar, es que la acción de tutela es un modelo tomado desde la experimentada acción de amparo denominada así en México y en Colombia la denomina acción de tutela, la cual la denomina el autor del artículo como muy joven al igual que la constitución política de 1991. De ahí que para el ejercicio y aplicación de esta acción constitucional y su finalidad aún le falta mucho por hacer, frente a la magnitud e importancia que el legislador le debe dar.</p>

		que es tarea propia de los jueces al interior del proceso de control de constitucionalidad. En Colombia aprecio que, erróneamente, la Corte Constitucional aniquiló el ejercicio de la acción de tutela al inventar el requisito de la inmediatez con una jurisprudencia ambivalente y confusa.			
<b>NACIONAL</b>	Eficacia del incidente de desacato. Estudio de caso, Bogotá, Colombia	Este artículo presenta el resultado del proyecto de investigación "Eficacia del incidente de desacato. Estudio de caso, Bogotá (2007)", cuyo propósito era identificar y analizar las variables que inciden en la eficacia de los incidentes de desacato que se interponen en búsqueda del cumplimiento de las sentencias de tutela.	Sugiere una comprensión de la administración de justicia restrictiva que termina con la decisión judicial. El cumplimiento de los fallos y la protección efectiva de los derechos no son considerados elementos de la administración de justicia.	Todo esto sugiere que el incidente de desacato no constituye un incentivo eficaz para garantizar el cumplimiento, y aunque no es ni la única ni la vía principal para lograr el cumplimiento, su alta difusión sugiere la necesidad de una reestructuración no solo jurídica, sino desde la concepción del papel del juez en la garantía de derechos. Por otra parte, el acento coercitivo del incidente de desacato parece no ser suficiente para lograr el cumplimiento de los fallos, cabría pensar en sumar campañas de sensibilización, no solo entre los particulares y los servidores públicos, sino también entre los mismos jueces de tutela.	Esta Investigación nos proporciona como antecedente a nuestro proyecto, un panorama muy similar a lo que ocurre frente a la situación planteada en este trabajo con respecto a nuestro anteproyecto, como lo es el desacato y la improcedencia en materia de tutelas, que es nuestro tema de investigación. Mientras que en los desacatos el panorama es desalentador en términos de eficacia del incidente, el grado de incumplimiento observado es alarmante, en cerca del 30% de los casos el incidente no logró el cumplimiento. Podemos estudiar la realidad que ocurre frente a la congestión por tutelas que se ven enfrentados los diferentes juzgados por improcedentes.

<p>La participación política al amparo de la tutela. Barranquilla, Colombia</p>	<p>En la investigación sobre “Enfoques epistemológicos de la Corte Constitucional en los fallos de tutela –período 1992 a 2005– sobre el Derecho Fundamental a la Participación Política” encontramos que los derechos más invocados fueron el derecho a elegir y ser elegido, el acceso a cargos públicos, el derecho al voto y el derecho a participar en la conformación de partidos y movimientos políticos.</p>	<p>El desarrollo jurisprudencial y doctrinal del derecho a la participación política se ha dado de manera tangencial. En Colombia, el actual texto de 1991 cuenta con una rica consagración constitucional que excede el simple derecho al sufragio y que otorga al ciudadano colombiano gran diversidad de competencias que le permiten una actuación más activa frente a los asuntos del Estado.</p>	<p>Es de anotar que en gran parte de los casos analizados fue invocada la acción de tutela como mecanismo de protección transitorio, pero la Corte fue cuidadosa a la hora de conceder el amparo de los derechos, debido a que un buen número de casos los accionantes perseguían la protección del derecho de elegir y ser elegido desconociendo el carácter residual de la figura. Los derechos más invocados en las jurisprudencias tomadas como referencias fueron los siguientes: derecho a elegir y ser elegido, derecho a ejercer cargos públicos, derecho al voto, derecho a conformar partidos y movimientos políticos. El 86% de los accionantes interpuso la tutela a nombre propio, sin apoderado judicial, y el 14% restante lo hizo por intermedio de apoderado judicial. Es el sexo masculino, con un porcentaje del 52%, el que utiliza con mayor frecuencia la herramienta de la tutela para la defensa de sus derechos a la participación política, en tanto que el sexo femenino lo hace sólo en el 29% de los casos.</p>	<p>Cabe aclarar que de la misma manera como los accionantes invocan protección de sus derechos fundamentales, también lo hacen de los principios fundamentales, y en especial los de la dignidad humana, la autonomía de las entidades territoriales y la diversidad étnica y cultura. En efecto, el aporte relevante que tiene este trabajo para nuestro anteproyecto como antecedente, es que debemos tener en cuenta los derechos fundamentales al igual que los principios fundamentales y que tan efectivos son en la práctica.</p>
<p>Facticidad y acción de tutela.</p>	<p>Desarrolla el interés en la materialización de la normatividad constitucional a través de la interposición y ejecución de acciones de tutela en el contexto colombiano,</p>	<p>Orientación investigativa relacionada con la construcción del concepto de estado de cosas inconstitucional, en la doctrina de la Corte Constitucional colombiana, como herramienta de la actividad</p>	<p>Se llega entonces a dos tipos de conclusiones básicas: por un lado, las de carácter metodológico y por el otro, las de clave temática.</p>	<p>Con este antecedente podemos tener una primera orientación investigativa relacionada con la construcción del concepto de estado de cosas inconstitucional, en la doctrina de la Corte Constitucional colombiana, como herramienta de la actividad judicial para proteger la aplicación</p>

	entre los años 1992 y 2011.	judicial para proteger la aplicación fáctica de la Constitución Política de 1991.		fáctica de la Constitución Política de 1991, frente al tema de la procedibilidad de la tutela.
Análisis de la congestión judicial por tutelas. Manizales	Tiene por finalidad ahondar en uno de los temas de vanguardia que se evidencia no sólo en el Distrito Judicial sino en toda Colombia.	La justicia en Colombia, en el marco de un Estado Social de Derecho, es un derecho fundamental en sí misma, por ende el que no se esté cumpliendo a cabalidad hace que los ciudadanos recurran al uso de herramientas jurídicas como la tutela, para salvaguardar sus derechos fundamentales a la salud, la vida, la vivienda, el empleo, entre otros	Es muy pobre la cultura y el conocimiento jurídico que tienen los colombianos. Es responsabilidad y preocupación principal del gobierno informarles a sus ciudadanos los beneficios y deberes que les atañen y enseñarles a usar las herramientas que se han establecido en la ley para hacer valer sus derechos	Este antecedente nos da una idea clara que se habla en muchas ocasiones sobre la efectividad de las acciones de tutela pero muy pocas veces sobre el análisis por congestión judicial, esto genera una gran debate frente a temas como retrasos para llevar a cabo otros procesos judiciales ordinarios, el no respeto a las garantías mínimas por parte del Estado, la recarga laboral en la que se ven los Jueces, disminución en la calidad de la administración de justicia y posible vulneración de derechos. Para el Doctor Fernando Londoño, en el 2012, manifiesta que la acción de tutela requiere de una reglamentación en aspectos como su procedencia a las vías de hecho judiciales, el principio de inmediatez y la limitación de las facultades de la Corte Constitucional para efectuar el gasto público mediante sus fallos. Nos deja que para nuestro proyecto es un gran aporte, debido a que el volumen de tutelas instauradas por los ciudadanos para reclamar la protección de sus derechos fundamentales es cada vez más evidente.
Eficacia de la acción constitucional	Es indagar el conocimiento que tienen los ciudadanos de ambos países acerca de aquellos	La Acción de Tutela es creada por la legislación Colombiana y se define en el artículo 86 de la Constitución	En Colombia, responden conocer la acción de tutela 27 personas, pero solo 9 personas la definen claramente, y un hecho	Es interesante las conclusiones que realiza este antecedente para nuestro proyecto de investigación, porque hace una diferenciación de

<p>de tutela en Colombia y de la acción constitucional de acción de protección en Ecuador</p>	<p>derechos a los cuales como ciudadanos tenemos e instruir a quienes aún no conocen por medio de unas recomendaciones específicas realizadas al final sobre tales instrumentos jurídicos para utilizarlos de manera eficiente.</p>	<p>de 1991 y la Acción de protección en la República de Ecuador, surge con la nueva Constitución de 2008 y está contemplada en el artículo Art. 88.</p>	<p>significativo es que las personas que han utilizado la tutela ha sido para casos de salud, bien sea por cirugías, tratamientos o citas médicas; en Ecuador solo 2 personas han instaurado acción de protección ante juez o jueza de la república por asuntos laborales. En cualquier caso, la expresión de los ciudadanos en que falta conocimiento porque no hay difusión, no hay instrucción, educación o información y que es al gobierno tanto al que le compete tanto allá como acá realizar una tarea para que todos los ciudadanos conozcan que son sus derechos fundamentales, cuales son, como hacerlos valer y donde acudir toda vez que se les vulnere en alguno o varios de ellos. El desconocimiento es la causa primordial para que no hagan valer sus derechos como ciudadanos.</p>	<p>las dos acciones constitucionales tanto en nuestro país Colombia como el Ecuador, y una primera de ellas es que ellos la denominan con el nombre de acción de protección y está consagrada en el artículo 88 de su constitución, mientras que en Colombia es conocida con el nombre de acción de tutela. Aunque se habla mucho de esta acción de tutela son muy poco los ciudadanos de ambos países que verdaderamente dan un concepto acertado sobre su definición, según los análisis o encuestas realizados por ellos, de cada 6 ciudadanos ecuatorianos solo 3 tiene claro sus alcances, mientras que los ciudadanos colombianos de 27, solo 9 saben dar un concepto acertado sobre esta acción constitucional. Por otra parte, nos da un aporte significativo para nuestra investigación porque esta comparación nos revela también que en Colombia las personas acuden a la justicia por medio de esta acción en su gran mayoría para solicitar cosas referentes al tema de la salud, como cirugías, tratamientos o citas médicas. Finalmente, en Ecuador la salud para ellos no es reconocida como un derecho fundamental porque suponen que va en conexidad a la vida. Mientras que en Colombia la salud si es reconocida como un derecho fundamental.</p>
<p>El juez de tutela como arquitecto del estado social</p>	<p>Acción de tutela como necesidad del ciudadano colombiano que ha propiciado un fuerte activismo judicial del</p>	<p>Las crisis sociales y la inacción del legislativo y el ejecutivo en la materialización del Estado social de derecho y sus derechos</p>	<p>Es claro que aunque el modelo tenía una carga inicial determinada por el resto de mandatos constitucionales en la consagración de la parte dogmática y la</p>	<p>Podemos deducir que como aporte de antecedente para nuestro proyecto, es la definición que hace sobre las crisis sociales y la inacción del legislativo, en la materialización</p>

	de derecho.	juez de tutela, con cuestionables consecuencias institucionales en el sistema constitucional colombiano.	fundamentales previstos por la Constitución de 1991,	garantía judicial de la misma, su desarrollo se daría principalmente a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional – cuyo establecimiento es sin duda otro de los grandes aciertos de la Carta-, que para tales efectos ha realizado una juiciosa y admirable labor en el discernimiento sobre el concepto de los derechos fundamentales y cómo pueden protegerse. Sin embargo, el cumplimiento de los postulados no ha sido el esperado y deja a ratos un amargo sabor constitucional, pues el compromiso de los agentes estatales encargados de hacer una realidad los postulados del Estado social de derecho, ha sido más bien deficiente	del Estado Social de Derecho y sus derechos fundamentales provistos en la constitución política de Colombia de 1991, presentándose inconsistencias frente al modelo de Estado social de derecho colombiano, la concepción de los derechos fundamentales, la democracia participativa, los mecanismos de protección constitucional y las demás instituciones consagradas en la Carta al abrigo de esta cláusula, pretendiendo construir las sobre las carencias de la Constitución anterior y acercar al ciudadano al poder para que el Estado obre conforme a sus fines y le responda por sus actos. Este antecedente también aporta un significativo histórico de sus orígenes y concepciones previas en algunos Estados europeos, por lo que la forma en que se adoptó en el país bebe, como lo describe el artículo, de sus experiencias, lo que se evidencia claramente en la consagración de una carta de derechos y mecanismos para su protección, así como en el diseño institucional para la garantía de los derechos y la dignidad. Sin embargo, y como es natural en todo proceso de importación jurídica, la “colombianización” del Estado social de derecho se dio bajo las particulares condiciones históricas del país, especialmente desde la óptica de garantía de los derechos humanos.
--	-------------	--	--	--	--

	<p>La congestión y la mora judicial: el juez, ¿su único responsable?</p>	<p>Se indaga en este artículo por las posibles causas, especialmente de la congestión y la mora judicial, según los diagnósticos realizados por la Presidencia de la República y el Consejo Superior de la Judicatura.</p>	<p>Inquietud generada por la creciente percepción negativa que tienen los ciudadanos en general de la administración de justicia, en razón de la ineficiencia para resolver los conflictos jurídicos</p>	<p>Existen obstáculos económicos, temporales, espaciales, educativos y de asesoría técnica, El poder judicial presenta un déficit presupuestal para el cumplimiento de la función pública de administrar justicia, La resolución de causas sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, lo que ha ocasionado una acumulación de procesos en los despachos judiciales, El efecto acumulativo del trabajo atrasado que presentan los jueces, La ineficiencia del poder judicial para resolver los conflictos jurídicos es atribuible a un conjunto de factores que no sólo se encuentran en la gestión misma de los despachos judiciales, sino que tienen múltiples orígenes que es preciso considerar al momento de analizar y proponer estrategias para combatir este problema endémico que sufre nuestra administración de justicia.</p>	<p>Para nuestro proyecto este antecedente es muy relevante porque muestra la realidad y percepción negativa que tienen los ciudadanos en general de la administración de justicia, en razón de la ineficiencia para resolver los conflictos jurídicos, y la investigación nos da una idea clara cuáles son esas posibles situaciones que está generando la congestión judicial. Y el autor resalta unas posibles situaciones que son: Existen obstáculos económicos, temporales, espaciales, educativos y de asesoría técnica, déficit presupuestal para el cumplimiento de la función pública de administrar justicia, La estructura existente del poder judicial es insuficiente para atender toda la demanda de justicia, debido a que desde la década de los noventa el número de funcionarios se ha mantenido constante (salvo en la jurisdicción administrativa) independientemente de los aumentos en la demanda y la incertidumbre acerca del impacto de los Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos (MASC), La resolución de causas sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, El efecto acumulativo del trabajo atrasado que presentan los jueces, La ineficiencia del poder judicial para resolver los conflictos jurídicos es atribuible a un conjunto de factores que no sólo se encuentran en la gestión misma de los despachos judiciales.</p>
--	--	--	--	---	---

<p>Constitución Política de Colombia</p>	<p>El demandante cuestiona el hecho de que algunas tutelas son declaradas por improcedencia por existir otro mecanismo de defensa para el caso. Considera que con ese argumento, el juez de tutela se deshace de su deber de revisar el fondo del asunto, y puede estar desconociendo la violación de derechos fundamentales que se oculta tras los hechos; y, cuando la Corte acoge el criterio del juez de instancia en estas ocasiones, está prohijando una violación de los derechos a la igualdad y al debido proceso.</p>	<p>Causales de improcedencia de la tutela.</p>	<p>La corte ha reiterado, con base en esta norma, que la tutela es un mecanismo de carácter excepcional, subsidiario y la protección que otorga el juez es inmediata. Y en caso de no existir otro medio de defensa judicial, pero se quiera evitar un perjuicio irremediable, es posible concederla de manera transitoria.</p>	<p>Para nuestro objeto de la investigación y lo manifestado por el autor aclara que es evidente presenciar que hay un decreto sobre el cual el juez esta en toda su facultad de señalar cuando es procedente o improcedente su petición. Seguidamente (García, 2011) manifiesta “cuando el juez y la Corte encuentran en la ley un mecanismo especial idóneo para restablecer el derecho del actor debe remitirlo a hacer uso de ello”. De ahí entonces deducimos que el accionante debería acudir primero a un asesoramiento y así evitar el desgaste judicial.</p>
<p>Manual para la defensa jurídica del estado en el proceso constitucional de tutela</p>	<p>El incumplimiento del deber de garantizar los derechos fundamentales implica que, en el marco de una acción de tutela, las instituciones Estatales sean las primeras llamadas a su satisfacción. En otros términos, las acciones u omisiones de los servidores públicos pueden configurar conductas que atenten contra los derechos fundamentales, trasgrediendo con ello su deber esencial de</p>	<p>El artículo 2° de la Constitución Política al Estado, por medio de sus autoridades, le corresponde garantizar los derechos de los asociados. En armonía con lo anterior, los servidores públicos tienen el deber de actuar conforme con la Constitución y la ley, y cumplir con el mencionado objetivo</p>	<p>Con el fin de hacer real la garantía de la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución, el ordenamiento jurídico no sólo cuenta con la jurisdicción constitucional y la acción pública de inconstitucionalidad y de tutela, sino también con el deber de todas las autoridades públicas, incluso de los jueces de la República, de aplicar directamente la Constitución sobre normas de inferior jerarquía que la contraríen.</p>	<p>Inferimos de este artículo que a efectos de la promulgación de la constitución Política de Colombia de 1991, Colombia pasó a ser un Estado Social de derecho, y entre sus fines esta garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados, esto da razón a que las normas jurídicas establecidas deben ser aplicadas de manera preeminente tanto por las autoridades públicas como por los particulares.</p>

	protegerlos, de allí que sea susceptible de ser demandados por no garantizar los derechos a su cargo como lo son los derechos a la salud, la educación, la pensión, entre otros.			
La tutela y los derechos a la salud y a la seguridad social 2014	Resultados de esta sección se refieren a las tutelas en las cuales los ciudadanos invocaron el derecho a la salud, bien sea como derecho fundamental solo o en conjunto con otros derechos.	Desde hace varios años, el derecho a la salud es el segundo derecho más invocado, y su participación dentro del universo de tutelas en 2014 fue de 23,74%, lo que equivale a 118.281 acciones.	El derecho a la salud fue el derecho más protegido por los jueces de la república en 2014. En el 83,2% de las tutelas que lo invocaron, las decisiones favorecieron a los tutelantes, lo que indica el alto nivel de pertinencia y procedibilidad de la Acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta violatoria del derecho fundamental a la salud.	En artículo y como antecedente para nuestra investigación, claramente se puede evidenciar que la cantidad de acciones de tutelas presentadas por los ciudadanos recaen sobre las violaciones al derecho fundamental de la salud en el 2014, favoreciendo en gran parte a los tuteantes. Y un porcentaje de 16,8% se niega por hecho superado o por muerte del accionante. Esto nos da una idea clara a nuestro proyecto de investigación, lo cual nos indica un alto nivel de pertinencia y procedibilidad de la acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta violatoria de un derecho fundamental.
Constitución Política de Colombia de 1991 artículo 86	Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales	Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia.	Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.	La acción de tutela es un recurso al que un ciudadano acude en defensa de sus derechos constitucionales, por lo tanto cualquier colombiano puede acudir ante los jueces, denunciar la violación de un derecho y obtener de la justicia un fallo que restablezca el derecho afectado. Lo que se busca con esta acción es, entre otros, la protección de los derechos a la vida, la integridad personal, la igualdad, la

	fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.			intimidad, la autonomía, la libertad de conciencia, la libertad de expresión y la libertad de asociación.
Decreto 2591 de 1991 (artículo 17)	Corrección de la solicitud.	Artículo 17 Decreto 2591 de 1991	Si no pudiere determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia. Si no la corrigiere, la solicitud podrá ser rechazada de plano.	Frente a este artículo la corte ha señalado que se corrija en un término razonable le sea concedido. La disposición contenida en el artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, es la norma más lógica, racional, razonable y proporcionada de todas, por cuanto no sería posible ni entendible que el legislador obligara a un juez a tramitar un procedimiento, sea el que sea, en el caso en el que no logre entender los hechos o el alcance de la acción presentada.
Decreto 306 de 1992 (febrero 19)	Los derechos protegidos por la acción de tutela.	Artículo 2, Decreto 306 de 1992	De conformidad con el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, y por lo tanto, no puede ser utilizada para hacer respetar derechos que sólo tienen rango legal, ni para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquiera otra norma de rango inferior.	La acción de tutela sólo tiene una finalidad y hacer cumplir los derechos fundamentales cuando estos son lesionados o vulnerados, razón por la cual, no es el medio idóneo para solicitar por ejemplo; ser utilizada para hacer respetar derechos que sólo tienen rango legal, para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquiera otra norma de rango inferior.
Decreto 1382 de 2000 (julio 12)	Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere	Competencia: Artículo 1, Decreto 1382 de 2000	Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los	De acuerdo a la competencia las normas que determinan la competencia en materia de tutela son; el artículo 86 de la CPC. De 1991, señalando que se puede interponer ante cualquier juez. Por otra parte, y el artículo 37 de Decreto 2591 de

		la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos		tribunales superiores de distrito judicial, administrativos y consejos seccionales de la judicatura. Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, le será repartida al respectivo superior funcional del accionado. Si se dirige contra la Fiscalía General de la Nación, se repartirá al superior funcional del juez al que esté adscrito el fiscal.	1991, establece la competencia territorial y la de las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación, la cual asigna a los jueces del circuito.
Sentencia C-483/08 - expediente D-6935	El ciudadano Juan Gabriel Pirachicán Morera presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 17 (parcial) del Decreto 2591 de 1991.	ARTICULO 17. CORRECCION DE LA SOLICITUD. Si no pudiere determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia, Si no las corrige, la solicitud podrá ser rechazada de plano. Si la solicitud fuere verbal, el juez procederá a corregirla en el acto, con la información adicional que le proporcione el solicitante.”	<b>PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE PRIMERO:</b> Declarar <b>EXEQUIBLE</b> el primer inciso del Artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, de acuerdo con el cual, “ <i>Si no pudiere determinarse el hecho o la razón que motiva la solicitud de tutela se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de tres días, los cuales deberán señalarse concretamente en la correspondiente providencia. Si no las corrige, la solicitud podrá ser rechazada de plano</i> ”, por los cargos analizados en esta sentencia.	Partiendo de que en el derecho del acceso a la administración de justicia se encuentra reconocido de manera expresa en el artículo 229 de la Constitución Política, donde establece la igualdad, ante las autoridades judiciales con el propósito de que ellas resuelvan sus conflictos jurídicos, en esta sentencia deja muy en claro algunos puntos entre ellos; permite la existencia de diferentes acciones y recursos para la solución de los conflictos, garantiza la posibilidad de que las personas acudan a los jueces con el propósito de procurar la defensa de sus derechos o del orden jurídico; y a través de procedimientos adecuados e idóneos los conflictos sean decididos de fondo, en términos razonables, sin dilaciones injustificadas, de acuerdo con las justas expectativas de quienes acuden a la jurisdicción para resolver sus conflictos. En cuanto a la decisión de la Corte estoy de acuerdo, dado que si el accionante no es claro en la redacción de los	

					hechos, el juez mediante un auto le pide que en un tiempo de tres días corrija la demanda, por no haber claridad frente al derecho que se le está vulnerando.
<b>INTERPRETACION</b>	La acción de tutela en Colombia tiene sus orígenes desde lo planteado en la acción de amparo de México. Y su intención es proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos.	En Colombia a partir de la Constitución política de Colombia de 1991. Reglamentada por la ley 2591 de 1991 y el decreto 306 d 1992.	No hay lugar a dudas que este mecanismo es el que más relevancia a tenido en Colombia en los últimos años, pero también ha sido objeto de mucha controversia, en razón a que, en los juzgados, debido a la cantidad exagerada de personas que acuden a esta acción se está presentado una congestión en el aparato judicial, por la cantidad de tutelas que tiene que fallar los jueces. Y esto se da por la falta de jueces especializados que tramiten este tipo de acciones.		

## **4. RESULTADOS**

### **4.1. Hechos más comunes que son declarados improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.**

Sin duda alguna, la acción de tutela es uno de los mecanismos más importante consagrado por la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales. Para poder decir cuáles son los hechos más comunes que son declarados improcedentes en algunos de los juzgados que tramitan tutelas, se podrán evidenciar las diferentes posturas que tiene las personas que tramitan esta acción constitucional en los diferentes juzgados, según declaraciones de expertos en este tema, los hechos más comunes radican donde se vulneran los derechos fundamentales a la salud, el debido proceso entre otros, que más adelante los abordaremos.

Como primera medida se darán a conocer algunas posturas que han hecho personas en estudios anteriores frente a este tema. En razón a lo anterior, conocer cuál ha sido el impacto del uso de este mecanismo jurídico uno de los más revolucionarios dentro la trayectoria, en una investigación realizada por (Liliana, 2011), del llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano” para la protección a los derechos fundamentales de las personas en Colombia, da una clara idea de que además de ser esta acción un componente democrático es sin lugar a dudas un mecanismo para materializar la eficacia en los derechos fundamentales implantados en la constitución política de Colombia de 1991.

Además, permite hacer un enfoque de cuáles son las garantías que ofrece esta acción constitucional.

Como punto de partida, al ser instaurada la acción de tutela en la carta constitucional colombiana de 1991, la pretensión es clara frente al nuevo constitucionalismo latinoamericano.

De allí como lo dice en su estudio (Liliana, 2011), “se ha dado paso a una verdadera teoría sobre los derechos constitucionales”, en efecto, la importancia de conocer cuales son los hechos sobre los cuales se puede hacer efectivo la vulneración de un derecho fundamental cuando esta siendo violado.

Por otra parte, el panorama que se le da a la situación planteada en este objetivo de los hechos más comunes que son declarados improcedentes, resultaría claro hablar de la diferenciación entre el desacato y la improcedencia en materia de tutelas, que puede ser también el resultado de la eficacia y operatividad que ha tenido esta acción constitucional en otros contextos.

En otro estudio realizado en Bogotá en el año 2007 por (Toro, Cortés Nieto, & Lombana Rodríguez, 2009), el panorama en tema de desacatos es desalentador en términos de eficacia del incidente, el grado de incumplimiento observado es alarmante, en cerca del 30% de los casos el incidente no logró el cumplimiento, esto da pie a determinar la falta de eficiencia por parte de las entidades o personas accionadas y quizás también por algunos funcionarios judiciales, en esta investigación ellos examinaron 431 expedientes de desacato en juzgados penales, civiles, administrativos, laborales y de familia en la ciudad de Bogotá para el año de 2007.

Esto demuestra una falta de celeridad en su trámite, esto concibe una posible problemática en la concepción de los operadores judiciales del derecho a la administración de justicia en nuestro país para que la acción de tutela se de una manera efectiva.

Ahora bien, frente a la realidad que ocurre en las decisiones falladas por los jueces como improcedentes son también desalentadores, como lo pueden manifestar algunos especialistas consultados y personas que tramitan esta acción constitucional.

Acercándonos más al desarrollo de este objetivo. Por otro lado, podemos decir, que en materia de improcedencia, dice (García, 2011) sobre el tema “la improcedencia de la acción de tutela por existir otro mecanismo de defensa”, deja muy claro que en algunas ocasiones, los accionantes consideran que se les está desconociendo la violación a sus derechos fundamentales frente a los hechos que él accionante plantea.

Al establecerse en esta acción constitucional que no existe formalidad alguna en su solicitud, deja en claro que también se puede interponer verbalmente y en ese evento, el juez se ve en la necesidad de atender su petición inmediatamente al solicitante. De lo anterior la norma también establece que al haber una declaración confusa el juez deberá proceder a la corrección en el acto, esto se presenta cuando es de manera verbal, si es por escrito se deben establecer unos términos para la corrección de la solicitud.

Vale anotar que es indispensable que al establecer la claridad de los hechos el aparato judicial operaría con mayor celeridad, dado que, de no existir una conciencia plena por el solicitante u accionante, por así decirlo, que la acción de tutela es un mecanismo que solo atiende cuando se le está violando un derecho fundamental, de no haber claridad en ello o los hechos solicitados se pueden agotar por otra acción constitucional, en efecto, no se le puede reconocer su derecho, en razón a que, primero hay que tener muy claro que no procede este recurso cuando exista otro mecanismo de defensa, como por ejemplo la justicia ordinaria.

En el decreto 2591 de 1991, más específicamente en su artículo 6, se mencionan cuáles son las causales de improcedencia de la tutela, manifestando que se declara improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte por otra parte ha dicho que la tutela es un mecanismo de carácter excepcional, subsidiario y la protección que otorga el juez es inmediata.

Siguiendo con el desarrollo y el resultado para abordar este objetivo podemos decir que para que un hecho se pueda darse por cierto y que en qué momento se puede dar lugar a la procedencia o improcedencia se debe primeramente acudir a lo que establece la constitución política de Colombia en materia de derechos fundamentales, el alcance y la finalidad de la acción de tutela establecida en el artículo 86 de carta magna, de igual manera sus reglamentos que son los que la regulan, es allí donde el juez determina si es viable o no su petición, está en toda su facultad de señalar cuando es procedente o improcedente una petición.

Para (García, 2011) “cuando el juez y la Corte encuentran en la ley un mecanismo especial idóneo para restablecer el derecho del actor debe remitirlo a hacer uso de ello”. De ahí entonces se deduce que el accionante debería acudir primero a un asesoramiento y así evitar el desgaste judicial.

Por otro lado, al preguntar a los entrevistados expertos en el trámite de esta acción, que fueron nuestros informantes claves en la investigación, opinan al respecto lo siguiente; al usar el término de inadmisibilidad en materia de tutela no está bien dicho, según, (Dra. Ángela Johanna Navas) “inadmisibles en estricto sentido no hay tutela inadmisibles porque a la solicitud de amparo debe siempre dársele el trámite de rigor y concluir con una decisión”, para la doctora, fue muy clara al manifestar que existe un gran número de acciones de tutela en los juzgados que generan acumulación.

Pero que a modo de interpretación y uso de terminología, no se puede hablar de admisibilidad o inadmisibilidad, porque a la acción de tutela se le debe dar el trámite correspondiente y tomar una decisión basado en la ley.

Lo anteriormente dicho se refleja que esta acción constitucional reúne unas condiciones totalmente diferentes, como se habla en otro tipo de acciones constitucionales o del derecho procesal.

Ahora bien, no se puede hablar de improcedencia, sin existir anteriormente un auto admisorio de la demanda, es correcto usar el término de improcedencia cuando la decisión la emite al final el juez, luego de haber hecho todo el análisis constitucional y jurídico de las pretensiones del accionante.

Para el Doctor Juvenal Ordoñez Ordoñez, manifiesta que en su juzgado no existe acumulación de acciones de tutela, porque cuentan con un tiempo límite para fallarlos, y frente a la inadmisibilidad no se da porque deben estar relacionadas las pretensiones con lo que la constitución manifiesta y en debida forma. Están en total concordancia los dos expertos, cuando se les hace la pregunta, al decir que debe la acción de tutela cumplir con unos requerimientos procesales para dársele su trámite.

En otro concepto dado por el Doctor Ender Navarro, él manifiesta que antes de recibir o admitir la demanda se verifican unos parámetros de legalidad, uno de ellos es que las pretensiones sean claras y que no divague sobre los hechos que va a exponer.

Si ello ocurre se le da un término de 2 días, posiblemente 1 día para que acuda al despacho y narre los hechos y pretensiones de manera clara, en este requerimiento que ellos hacen, se le solicita a la parte accionante algunos datos personales y de capacidad jurídica, o si acude en representación de alguien si es el caso.

Ahora bien, al final del trámite el juez constitucional realiza un estudio de los hechos y si considera que la reclamación de amparo es manifiestamente improcedente por la razón que sea, bien porque no ha agotado los mecanismos ordinarios, o porque no cumple con el principio de subsidiariedad, inmediatez que rige la acción constitucional o por cualquier otra causa según los supuestos facticos en que se apoye y el derecho fundamental que se diga lesionado, muy seguramente es improcedente el reclamo que se hace que no está llamado a prosperar no es viable para el juez constitucional no tiene facultad legal alguna para poder abstenerse de darle trámite o rechazarla de entrada.

Entonces es en la decisión que se emite al final o al momento de decidirla, en el auto admisorio, no se puede de entrada, porque sería un prejuizgamiento, sin dar oportunidad a la práctica de pruebas o por lo menos al informe que rinda el intencionado sobre los hechos planteados. Lo anteriormente dicho por el operador judicial, deja como conclusión, que el accionante debe exponer muy bien los hechos sobre los cuales el operador judicial tiene que resolver en su fallo final.

Como resultado podemos decir que coinciden en muchos hechos o razones al determinar que pese a que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión, ya sea por parte de un particular o por parte de autoridad pública, dicha acción no es procedente en todos los casos como lo manifestábamos anteriormente,

Por otro lado tampoco procede la acción de tutela cuando se pretendan proteger derechos colectivos, para la protección de los derechos colectivos se instituyo la acción popular contemplada también en la constitución política de Colombia de 1991, sin embargo esto no quiere decir que las personas no puedan solicitar la protección de sus derechos cuando estos se encuentre amenazados o vulnerados aunque estos se encuentren relacionados con derechos colectivos siempre y cuando se pretenda impedir un perjuicio irremediable.

Frente a los argumentos señalados por los informantes claves, podemos indicar que los hechos más comunes declarados improcedentes, no hay un hecho específico pero si en estudios realizados por especialista en el tema, están los hechos de la salud en primera medida, seguidos por los de violación al debido proceso últimamente, y aquellos que no cumplen con una legalidad o no hay en su redacción o petición, claridad frente a los hechos y el derecho que supuestamente se le está siendo vulnerado.

#### **4.2. Determinar en qué situaciones son más repetitivas las acciones de tutela declaradas improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.**

Realizando una comparación entre dos países hermanos según lo expuesto en su trabajo (Giraldo & Ocampo Ramos, 2013), son interesantes las conclusiones que ellos hacen acerca de la eficacia de la acción de tutela en Colombia y la acción Constitucional de Protección en Ecuador, porque hace una diferenciación de las dos acciones constitucionales tanto en nuestro país Colombia como el Ecuador, y una primera de ellas es que ellos la denominan con el nombre de acción de protección y está consagrada en el artículo 88 de su constitución, mientras que en Colombia es conocida con el nombre de acción de tutela. Aunque aquí en su investigación ellos concluyen que se habla mucho de esta acción de tutela pero son muy poco los ciudadanos de ambos países que verdaderamente dan un concepto acertado sobre su definición, según los análisis o encuestas realizados por ellos, de cada 6 ciudadanos ecuatorianos solo 3 tiene claro sus alcances, mientras que los ciudadanos colombianos de 27, solo 9 saben dar un concepto acertado sobre esta acción constitucional. Al analizar esta situación de los dos países, resulta significativo establecer un mensaje jurídico de las teorías argumentadas por los países.

Por otra parte, aporta a la investigación una comparación al revelar que en Colombia las personas acuden a la justicia por medio de esta acción en su gran mayoría para solicitar cosas referentes al tema de la salud, como cirugías, tratamientos o citas médicas.

En Ecuador la salud para ellos no es reconocida como un derecho fundamental porque suponen que va en conexidad a la vida. Mientras que en Colombia la salud si es recocida como un derecho fundamental.

Además en materia de procedimiento la tutela es preferente y sumario, que debe cumplir con los principios de economía, celeridad y eficacia, en el hermano país de Ecuador para ellos la Acción de Protección debe ser sencilla, rápida y eficaz

En otro estudio realizado por (Pueblo, 2014-2015), claramente se puede evidenciar que la cantidad de acciones de tutelas presentadas por los ciudadanos recae sobre las violaciones al derecho fundamental de la salud en el 2014 arrojó la investigación que el 23,74%, esto equivale a 118.281 acciones, aunque allí dejan en claro que las cifras pueden ser mucho mayores en razón a que los usuarios también solicitan servicios de salud, invocando el derecho de petición o el derecho a la seguridad social. Esto da pie a pensar que la salud en Colombia es el derecho que más se vulnera por parte de las entidades prestadoras de la salud, de igual manera muestra el estudio que en gran parte se ve favorecido en su mayoría por parte de los tutelantes. Además de lo anterior, según el estudio realizado un porcentaje de 16,8% se niega por hecho superado o por muerte del accionante.

Lo cual indica un alto nivel de pertinencia y procedibilidad de la acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta violatoria de un derecho fundamental.

En la sentencia C-483 de 2008 (Gil, 2008), parte de que en el derecho del acceso a la administración de justicia se encuentra reconocido de manera expresa en el artículo 229 de la Constitución Política, donde establece la igualdad, ante las autoridades judiciales con el propósito de que ellas resuelvan sus conflictos jurídicos, en esta sentencia deja muy en claro algunos puntos entre ellos; permite la existencia de diferentes acciones y recursos para la solución de los conflictos, garantiza la posibilidad de que las personas acudan a los jueces con el propósito de procurar la defensa de sus derechos o del orden jurídico; y a través de procedimientos adecuados e idóneos los conflictos sean decididos de fondo, en términos razonables, sin dilaciones injustificadas, de acuerdo con las justas expectativas de quienes acuden a la jurisdicción para resolver sus conflictos.

En acuerdo con la decisión de esta sentencia, debe dejársele claro al accionante, que si no es claro en la redacción de los hechos, el juez mediante un auto le pide que en un tiempo de tres días corrija la demanda, por no haber claridad frente al derecho que se le está vulnerando.

La información aportada por los doctrinantes y la jurisprudencia nos permite analizar la situación frente al objetivo que es determinar en qué situaciones son más repetitivas las acciones de tutela declaradas improcedentes.

Se puede decir como primera medida en términos de la Doctora Ángela Johanna Navas, que cuando se habla de admisión o inadmisión dentro de un trámite judicial, es propia principalmente de los procesos de procesal civil y general, y que en materia de acción de tutela no, porque está desprovista de toda formalidad, lo que se le pide a la persona son unos datos personales y la narración de los hechos que le están siendo vulnerados o cual es el derecho fundamental que le están lesionando.

Esto con el fin de tener claridad frente a la terminología que se usa en materia de tutela, como lo manifestábamos en el desarrollo del objetivo anterior.

Para el Doctor Juvenal Ordoñez Ordoñez, manifiesta que debería ser el juzgado de reparto de tutelas el que hiciera un análisis y verificara si es viable o no la acción constitucional para darle el trámite respectivo.

Como lo que se pretende aquí es señalar cuales son las situaciones que son más repetitivas las acciones de tutela declaradas improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas, se puede evidenciar por parte del aporte que nos hace el doctor Juvenal, es que las situaciones de la exposición de los hechos en ocasiones no son tan claras y se debe hacer una revisión para verificar si la acción es viable o no.

Para el Doctor Ender Navarro, el decreto 2591 de 1991, que es el que reglamenta dentro de sus artículos las situaciones a las cuales los accionantes deben pretender, o cual su intención de reclamación, si son peticiones, estabilidad reforzada, mínimo vital, traslado de algún interno entre el régimen carcelario y muchas otras situaciones.

Sin lugar a dudas en argumentos dados por doctor Ender Navarro, en muchas ocasiones las pretensiones a las que el accionante acude no son viables y ellos deben darle el trámite correspondiente de todas maneras.

De lo anteriormente señalado por el doctor, para ellos significaría un desgaste judicial en la operatividad de la acción de tutela, porque así los hechos no sean claros y si se

requiriera al accionante a corregir sus pretensiones y de igual manera se volviera a presentar la misma situación, hay que darle el trámite de rigor y legal hasta que el juez de su decisión.

La acción de tutela le da la oportunidad a los accionantes como lo señala en uno de sus artículos de la ley 2591 de 1991, que en muchas circunstancias como lo manifiesta la Doctora Ángela Johanna Navas, la corrección al escrito o la solicitud de tutela solo se da en el momento en que no se pueda determinar el hecho o la razón, que esta sea confusa, ambigua, poco clara.

Es decir que si el juez al momento de analizarla no encuentre las razones de fondo sobre el derecho fundamental a la se le está vulnerando, requiere al accionante para que la corrija la solicitud, cuando esta se presenta de manera escrita, argumentándola doctora que solo en esos casos nada más.

Por otro lado, si no hay claridad en la dirección las notificaciones, se emite un auto donde se le requiere para que aclare el lugar donde recibirá las notificaciones.

De igual manera, no puede hablarse de que la tutela puede ser improcedente o inoficiosa pese a que se corrija, porque es un problema ya de fondo que se da cuando el juez a escudriñado la acción de tutela y sobre eso es lo que va a decidir.

Podría decirse con respecto a lo señalado anteriormente por la doctora Ángela Navas, que así se corrija la solicitud y no haya claridad en los hechos, la situación es igual a lo manifestado anteriormente por el doctor Ender. Pero ella manifiesta que el procedimiento es muy diferente cuando la acción de tutela es contra las providencias que hay si debe reunir unos requisitos, pero este no es nuestro tema de investigación.

Nuevamente reitera el Doctor Ender Navarro, que al ordenarse corregir la acción de tutela, si no se realiza en debida forma el funcionario se ve obligado a requerir al accionante para escucharlo y subsanar las inconsistencias frente a la petición planteada por parte del usuario, además, manifiesta que no hay razones para después de corregida la solicitud, si la hay, no da lugar a una segunda corrección.

Deja en claro un punto muy importante a tener en cuenta, y es que solamente el escrito de la corrección de la solicitud se da una sola vez, esto no da lugar a una nueva corrección.

Según lo expuesto por el doctor frente a la pregunta, manifiesta que en el juzgado de circuito lo que hacen no es declarar improcedente, ni la ineficacia de tutela, sino lo que hacen es un auto en donde le corre traslado a la oficina de poyo judicial para que esa oficina de reparto subsane el error y se la envíe al superior o a la persona competente con ocasión a la regla del reparto.

De igual manera reitera que en varias situaciones se han rechazado acciones de tutela, porque cuando se le ordena corregirla al accionante, no hace la corrección pertinente, dando lugar a un trámite inoficioso y que de igual manera se ven en la necesidad de hacerlo.

Aquí la situación es más de fondo porque la ciudadanía en general cuando acuden a la reclamación de la vulneración de un derecho, en su mayoría son rechazadas las acciones de tutela porque no se puede aclarar la información que reposa dentro de la tutela, para que les permita saber objetivamente que es lo que requiere el accionante.

#### **4.3. Analizar la realidad de los jueces de tutela que se enfrentan a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela.**

Para la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Estado, 2015), a efectos de la promulgación de la constitución Política de Colombia de 1991, Colombia pasó a ser un Estado Social de derecho, y entre sus fines esta garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados, esto da razón a que las normas jurídicas establecidas deben ser aplicadas de manera preeminente tanto por las autoridades públicas como por los particulares.

Lo anterior, permite decir que la constitución es el referente a seguir cuando a las personas y ciudadanía en general se les está vulnerando un derecho fundamental, por parte de las autoridades públicas y de igual manera un particular.

Ahora para (Jaramillo, 2008), muestra la realidad y percepción negativa que tienen los ciudadanos en general de la administración de justicia, en razón de la ineficiencia para resolver los conflictos jurídicos, y la investigación da una idea clara de cuáles son esas posibles situaciones que está generando la congestión judicial. Lo anterior da pie a decir que son múltiples las razones que generan al momento de combatir la resolución de los conflictos que presenta la ciudadanía en general. El autor resalta unas posibles situaciones que son:

Existen obstáculos económicos, temporales, espaciales, educativos y de asesoría técnica, déficit presupuestal para el cumplimiento de la función pública de administrar justicia.

Esto podría decirse que son unas de las muchas razones que en el común podemos observar, pero también se puede llegar a pensar que es la falta de cultura y las relaciones interpersonales que existen entre los ciudadanos al momento de acudir a las instancias judiciales.

También resalta el autor, que la estructura existente del poder judicial es insuficiente para atender toda la demanda de justicia, debido a que desde la década de los noventa el número de funcionarios se ha mantenido constante (salvo en la jurisdicción administrativa) independientemente de los aumentos en la demanda y la incertidumbre acerca del impacto de los Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos (MASC).

Frente a lo manifestado anteriormente por el autor, cabe aclarar que es un tema muy complicado, por todas las situaciones que está atravesando el país, y para nadie es un secreto, que el tema de la corrupción es uno de esos grandes interrogantes que aún está por resolver y que tanto realce a tomado en estos últimos años

Ahora, la resolución a los conflictos y las causas que los generan, sólo alcanza a responder a la demanda en cada período, según lo manifestado por (Jaramillo, 2008), en la revista de la facultad de derecho y ciencias políticas de la ciudad de Medellín.

El efecto acumulativo del trabajo atrasado que presentan los jueces, La ineficiencia del poder judicial para resolver los conflictos jurídicos es atribuible a un conjunto de factores que no sólo se encuentran en la gestión misma de los despachos judiciales, sino también da lugar a otros factores anteriormente mencionados.

Por otra parte, (Machado & Lasprilla Villalobos, 2013), en su trabajo de investigación, exponen en su tesis, que también, las crisis sociales y la inacción del legislativo, en la materialización del Estado Social de Derecho y sus derechos fundamentales provistos en la constitución política de Colombia de 1991, se vienen presentando inconsistencias frente al modelo de Estado social de derecho colombiano, además de, la concepción de los derechos fundamentales, la democracia participativa, los mecanismos de protección constitucional y las demás instituciones consagradas en la Carta al abrigo de esta cláusula, que son sobre las cuales se está pretendiendo construir, en relación con las carencias que presentaban en su contenido la Constitución anterior, para que con el nuevo constitucionalismo se pretenda acercar al ciudadano y ser parte del Estado y obre conforme a sus fines y le responda por sus actos.

No obstante, el concepto de Estado Social de derecho, se fundamentó principalmente en la dignidad de la persona humana, como lo expresa en su libro (MESA, 2012), “el Estado social de derecho en Colombia se funda en la dignidad de la persona humana”, de esto podemos deducir que el autor coloca al ser humano como un medio y no como un fin para el orden social justo.

Esto da lugar a que, a la persona humana, de ninguna manera, se le deben ser vulnerados sus derechos, dando lugar también a decir, con palabras del mismo autor, que armónicamente el interés general es que en ninguna momento la inviolabilidad, el respeto,

la protección y promoción de los derechos inalienables de las personas sea vulnerado o violados, por parte la autoridad publica o los particulares.

Retomando lo expuesto en investigación realizada por (Machado & Lasprilla Villalobos, 2013), el recorrido histórico de sus orígenes y concepciones previas en algunos Estados Europeos, dio forma a lo que ellos denominan como un país bebé, como lo describen en su artículo. De sus experiencias, se ven evidenciados claramente en la consagración de una carta los derechos y mecanismos para su protección, así como en el diseño institucional para la garantía de los derechos y la dignidad.

Sin embargo, en este artículo el autor también manifiesta, que como es natural en todo proceso de importación jurídica, la “colombianización” del Estado social de derecho se dio bajo las particulares condiciones históricas del país, especialmente desde la óptica de garantía de los derechos humanos.

Dicho esto por los autores es muy razonable pensar que estamos ante una problemática que no tiene origen propio sino que se han retomado modelos de otros países y que al parecer no han tenido efecto alguno en nuestro país, o al menos eso es lo que se evidencia en los últimos años.

Por otro lado, y aterrizando aún más a nuestro objetivo, es muy razonable pensar, según las palabras de la magistrada Ángela Navas; da lugar a inferir que, el artículo 17 del decreto 2591 de 1991, que es el que reglamenta la acción de tutela en Colombia, en ningún momento se debe hacer una interpretación para verlo como un medio para descongestionar los juzgados frente a las acciones de tutela presentadas por los accionantes.

Lo que está generando congestión y malestar en el usuario, es cuestión de decir, que el uso desmedido ha sido abusivo por parte de las personas que acuden a esta acción constitucional, esto lo dice con mucha preocupación la doctora Ángela Navas.

Para ella misma ve la situación, y como un segundo problema que se presenta por la congestión en los diferentes juzgados es la violación al debido proceso, porque los abogados están pensando que la acción de tutela es una tercera instancia para resolver sus conflictos sin agotar otras instancias o mejor otras acciones constitucionales.

Finalmente dice que, el artículo 17 del decreto 2591 de 1991, podría ser una herramienta para evitar los trámites innecesarios de las acciones de tutela cuando son improcedentes en su fallo final e inoficiosas para el sistema operativo judicial.

Para otros como lo manifiesta el doctor Juvenal Ordoñez, es una herramienta más para el procedimiento. Por lo anterior podemos decir que de no ser así, al no cumplir con el control de legalidad y que por la ocasión, tienen que darle el trámite de rigor o absoluto para que no se vean inmersos a una falta al debido proceso.

Para el doctor Ender Navarro, La congestión de los juzgados es indiscutible, porque es una acción de trámite preferencial y esto da lugar a que los jueces tienen la mayor parte del tiempo destinado a las decisiones de estas tipo de acciones constitucionales.

Por lo anterior se deduce que los jueces se ven en la necesidad de dar prioridad a esta acción, de no ser así, pueden caer en un problema disciplinar por falta de eficiencia en su trámite, de ahí que deben dejar a un lado los trámites de carácter ordinario por así decirlo.

Para el doctor es muy importante que para efectos de celeridad, efectividad y demás principios que regulan la acción de tutela, para la justicia y el usuario sería ideal que existieran jueces dedicados exclusivamente a resolver decisiones de este tipo.

No hay dudas que las acciones de tutela son la razón de la congestión en los juzgados y la única solución es crear jueces de tutela. Mientras existan acciones de tutelas habrá congestión en los despachos, finaliza diciendo el doctor Ender Navarro.

El doctor Ender Navarro da unas cifras, acerca de que evidentemente queda demostrado por la respuesta dada por el doctor, al manifestar que hay muchas tutelas por resolver, da

unos datos sobre la cantidad que tienen por fallar. Manifiesta que alrededor de 27 tutelas llegan a su despacho por mes, más las demás soluciones de tipo ordinario que tienen que resolver.

Esto está haciendo que el sistema colapse, y manifiesta que en su práctica deberían crearse jueces de tutela especializados.

Finalmente podemos decir, que la realidad que enfrentan los jueces de tutela frente a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela, tiene una trascendencia de tipo histórico, transparencia, económicos entre otros ya mencionados con detenimiento anteriormente.

## 5. DISCUSION

### **5.1 Analizar el parámetro absoluto de la admisibilidad de la acción de tutela en la práctica judicial, en algunos de los juzgados que tramitan acciones de tutela en el municipio de San José de Cúcuta.**

El tema de la admisibilidad de la acción de tutela es muy simple, pero presenta agotamiento al operador judicial, porque son muchas las razones sobre las cuales hay que darle el trámite de rigor necesario, hasta que llegue a su fallo por parte del juez de la república, de ahí que la acción de tutela frente al tema de admisibilidad sea un parámetro absoluto. Es lo que ha establecido la Constitución de 1991 en materia de defensa de los derechos fundamentales, y lo que ha reiterado la doctrina sobre este tema.

En algunos de los juzgados que tramitan tutelas se pudo evidenciar diferentes posturas que tiene las personas que tramitan esta acción constitucional, en los diferentes juzgados que hemos analizado y según las declaraciones de los expertos, donde esencialmente los derechos más vulnerados son; son los derechos fundamentales a la salud, el debido proceso entre otros. Son también algunas posturas que han hecho personas en estudios anteriores frente a este tema y aportes realizados por los informantes clave.

Esto da pie a determinar la falta de eficiencia por parte de las entidades y quizás también por algunos funcionarios judiciales, al demostrar una falta de celeridad en el trámite. Además, la falta de conocimiento por parte del accionante al momento de interponer la acción de tutela. Esto concibe una posible problemática en el pensamiento de legisladores al velar por derecho de la administración de justicia en nuestro país para que la acción de tutela se dé de una manera más efectiva al momento de ser admitida.

Ahora bien, frente a la realidad que ocurre en las decisiones falladas por los jueces como por improcedentes son también desalentadores, como lo pueden manifestar algunos especialistas consultados y personas que tramitan esta acción constitucional. Por la falta de conocimiento del accionante, ya que pueden optar por otro mecanismo de defensa, en algunas ocasiones los accionantes consideran que se les está desconociendo la violación a sus derechos fundamentales frente a los hechos que el accionante plantea. Esto se da porque para esta acción constitucional no existe formalidad alguna en su solicitud.

Dejando claro también que esta acción se puede interponer verbalmente y para ese evento, el juez se ve en la necesidad de atender su petición inmediatamente al solicitante, lo que genera también un procedimiento agotador para el operador judicial.

De igual manera una declaración confusa por parte del accionante, el juez deberá proceder a través de un auto y requerir a la persona para que subsane la petición o pretensión. Entonces, vale anotar que es indispensable que el accionante narre los hechos con claridad, y así permitir al operador judicial actuar con una mayor celeridad.

De no existir una conciencia plena por el solicitante o accionante, por así decirlo, que la acción de tutela es un mecanismo que solo se atiende cuando se le está violando un derecho fundamental, porque de no haber claridad en ello o los hechos solicitados se pueden agotar por otra acción constitucional, no se le puede reconocer su derecho. En razón a ello, hay que tener muy claro que no procede este recurso cuando exista otro mecanismo de defensa, como lo es acudir a la justicia ordinaria.

Aunque en el decreto 2591 de 1991, aclara cuáles son las causales de improcedencia de la tutela, y que de no ser así debe acudir a otros medios de defensa judiciales, las personas aun así, o en desconocimiento de la ley acuden para que se les trate de resolver

su situación. Y no tienen en cuenta lo que ha dicho la Corte que la tutela es un mecanismo de carácter excepcional, subsidiario.

Podemos decir que para que un hecho se pueda darse por cierto y que en qué momento se puede dar lugar a la procedencia o improcedencia se debe primeramente acudir a lo que establece la constitución política de Colombia en materia de derechos fundamentales, el alcance y la finalidad de la acción de tutela establecida en el artículo 86 de carta magna, de igual manera sus reglamentos que son los que la regulan, es allí donde el juez determina si es viable o no su petición, está en toda su facultad de señalar cuando es procedente o improcedente una petición.

Que podríamos decir también que le concierne responsabilidad al estado al no evidenciarse una culturización a la ciudadanía para esta acción constitucional frente a los alcances que ella tiene.

De ahí entonces deducimos que el accionante debería acudir primero a un asesoramiento y así evitar el desgaste judicial.

Por otro lado, el término de inadmisibilidad en materia de tutela no está bien dicho, según los informantes claves, porque el término inadmisibile en estricto sentido no existe, dado que, a la solicitud de amparo debe siempre dársele el trámite de rigor y concluir con una decisión, por ello da lugar a discutir que no puede hablar de inadmisibilidad o admisibilidad, por las mismas características de la acción constitucional.

Ahora bien, la acumulación de acciones de tutela y la congestión se da porque cuentan con un tiempo límite para fallarlos. Y los expertos concuerdan en algo, al decir que la acción de tutela debe cumplir con unos requerimientos procesales mínimos para dársele su trámite.

Antes de recibir o darle trámite a la demanda se verifican unos parámetros de legalidad, uno de ellos es que las pretensiones sean claras y que no divague sobre los hechos que va a exponer. Si ello ocurre se le da un tiempo razonable para que se aclararen las pretensiones, en este requerimiento que ellos hacen se le solicita a la parte accionante

algunos datos personales y de capacidad jurídica, o si acude en representación de alguien si es el caso.

Todo ello genera que a la final, el trámite que haga el despacho, proceda o no proceda la acción de amparo debe manifestarse en sentencia, así sea improcedente por la razón que sea, bien porque no ha agotado los mecanismos ordinarios, o porque no cumple con el principio de subsidiariedad, inmediatez que rige la acción constitucional o por cualquier otra causa.

Según los supuestos facticos en que se apoye y el derecho fundamental que se diga lesionado, muy seguramente es improcedente el reclamo que se hace y no está llamado a prosperar si para el juez constitucional lo ve como improcedente, de todas maneras, no tiene facultad legal alguna para poder abstenerse de darle trámite o rechazarla de entrada. De lo contrario sería un prejuizamiento, sin dar oportunidad a la práctica de pruebas o por lo menos al informe que rinda el intencionado sobre los hechos planteados.

Como resultado podemos decir que son muchas las razones que determinan lo anterior dicho, porque pese a que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión, ya sea por parte de un particular o por parte de autoridad pública, dicha acción no es procedente en todos los casos como lo manifestábamos anteriormente,

Por otro lado tampoco procede la acción de tutela cuando se pretendan proteger derechos colectivos, para la protección de los derechos colectivos se instituyó la acción popular contemplada también en la constitución política de Colombia de 1991, sin embargo esto no quiere decir que las personas no puedan solicitar la protección de sus derechos cuando estos se encuentre amenazados o vulnerados aunque estos se encuentren relacionados con derechos colectivos siempre y cuando se pretenda impedir un perjuicio irremediable.

En razón a lo anterior, en nuestro país se habla mucho de esta acción de tutela pero son muy pocos los ciudadanos que verdaderamente conocen sus alcances, dejando claro la falta de orientaciones y conocimientos por parte de la ciudadanía.

Lo cual indica una falla, por lo tanto, se debe alcanzar un alto nivel de conciencia, pertinencia y procedibilidad de la acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta violatoria de un derecho fundamental.

Esto con el fin de tener claridad frente al parámetro absoluto de la admisibilidad en materia de tutela, deberían existir algunas herramientas o elementos como lo dicen algunos informantes claves, como por ejemplo; que debería ser el juzgado de reparto de tutelas el que hiciera un análisis y verificara si es viable o no la acción constitucional para darle el trámite respectivo, otros manifiestan la creación de jueces especializados en tutelas, y para otros la falta de responsabilidad frente al uso desmedido de esta acción.

Podemos decir que lo anterior, es un desgaste judicial en la operatividad de la acción de tutela, porque así los hechos no sean claros, además, si se requiriera al accionante a corregir sus pretensiones, y que de igual manera se volviera a presentar la misma situación, hay que darle el trámite de rigor y legal hasta que el juez se pronuncien en la decisión o sentencia.

Entonces, por otro lado, no puede hablarse de que la tutela puede ser improcedente o inoficiosa pese a que se corrija, porque esto es más que todo un problema de fondo, que se da cuando el juez a escudriñado la acción de tutela y sobre eso es lo que él va a decidir.

Aquí la situación como lo manifestamos anteriormente, es más de fondo, porque la ciudadanía en general, cuando acuden a la reclamación de la vulneración de un derecho, en su mayoría son declaradas como improcedentes en sus fallos las acciones de tutela porque no se puede aclarar la información que reposa dentro de la tutela, y le permita al juez, saber objetivamente que es lo que requiere el accionante.

Podemos llegar a concluir que todo ello se deduce a que Colombia después de pasar a ser un Estado Social de derecho, y entre sus fines esta garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes allí consagrados, esto da razón a que las normas jurídicas establecidas deben ser aplicadas de manera preeminente tanto por las autoridades públicas como por los particulares.

Lo anterior, nos permite decir que la constitución es el referente a seguir cuando a las personas y ciudadanía en general se les está vulnerando un derecho fundamental, por parte de las autoridades públicas y de igual manera un particular.

Entonces, la realidad y percepción negativa que tienen los ciudadanos en general de la administración de justicia, en razón de la ineficiencia para resolver los conflictos jurídicos, nos da una idea clara cuáles son esas posibles situaciones que está generando la congestión judicial.

Y que además de existir problemáticas en la economía, también es un tema educativo y de asesoría técnica, para el cumplimiento de la función pública para administrar justicia.

Otra de las muchas razones que en el común podemos observar, también se puede llegar a pensar, que es la falta de cultura y las relaciones interpersonales que existen entre los ciudadanos al momento de acudir a las instancias judiciales, asociado a ello hay un tema muy complicado, y es la situación que está atravesando el país, porque para nadie es un secreto, que la corrupción es uno de esos grandes interrogantes que aún está por resolver y que tanto realce a tomado en estos últimos años.

Dicho esto, es muy razonable pensar que estamos ante una problemática que no tiene origen propio sino que se han retomado modelos de otros países y que al parecer no han tenido efecto alguno en nuestro país, o al menos eso es lo que se evidencia en los últimos años.

Finalmente podemos decir, que la realidad que enfrentan los jueces de tutela frente a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela, tiene una trascendencia de tipo histórico, transparencia, económicos entre otros ya mencionados.

## CONCLUSIONES

Frente al primer objetivo se concluye que pese a que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión, ya sea por parte de un particular o por parte de autoridad pública, dicha acción no es procedente en todos los casos, tampoco procede la acción de tutela cuando se pretendan proteger derechos colectivos, para la protección de los derechos colectivos se instituyó la acción popular contemplada también en la constitución política de Colombia de 1991, sin embargo esto no quiere decir que las personas no puedan solicitar la protección de sus derechos cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados aunque estos se encuentren relacionados con derechos colectivos siempre y cuando se pretenda impedir un perjuicio irremediable.

Frente a los argumentos señalados por los informantes claves, se pudo indicar que los hechos más comunes declarados improcedentes, no hay un hecho específico pero si en estudios realizados por especialista en el tema, están los hechos de la salud en primera medida, seguidos por los de violación al debido proceso últimamente, y aquellos que no cumplen con una legalidad o no hay en su redacción o petición, claridad frente a los hechos y el derecho que supuestamente se le está siendo vulnerado.

Ahora con respecto al segundo objetivo se concluye nos revela que en Colombia las personas acuden a la justicia por medio de esta acción en su gran mayoría para solicitar cosas referentes al tema de la salud, como cirugías, tratamientos o citas médicas.

Además las entidades prestadoras de la salud en especial, que es donde está la mayor cantidad de tutelas, deberían ejercer mejor sus funciones como lo manda la ley.

Es importante reconocer también, que debe existir una conciencia plena por parte del solicitante o accionante, frente al alcance que tiene la acción de tutela y que es un mecanismo que solo se tiene en cuenta cuando se le está violando un derecho fundamental, porque de no haber claridad en los hechos o pretensiones para que estos le

sean tutelados, está colocando en un trabajo inoficioso al aparato judicial, donde muy posiblemente sus pretensiones se pueden agotar por otra vía constitucional.

En razón a ello, hay que tener muy claro que no procede este recurso cuando exista otro mecanismo de defensa.

Entonces, el problema aquí no está tanto en la reglamentación de la ley. Sino en la falta de conciencia de parte de las instituciones y la ciudadanía en general.

Frente al objetivo tercero que tiene que ver con en la realidad actual de los jueces de tutela se concluye que la congestión de los juzgados es indiscutible, porque es una acción de tramite preferencial y esto da lugar a que los jueces la mayor parte del tiempo lo tienen destinado a las decisiones de esta de acción constitucional. Los jueces se ven en la necesidad de dar prioridad a esta acción, de no ser así, pueden caer en un problema disciplinar por falta de eficiencia en su trámite, de ahí que deben dejar aún lado los trámites de carácter ordinario por así decirlo.

Se llega a la conclusión también y lo aportado por los autores consultados que para efectos de celeridad, efectividad y demás principios que regulan la acción de tutela, para la justicia y el usuario sería ideal que existieran jueces dedicados exclusivamente a resolver decisiones de este tipo. No hay dudas que las acciones de tutela son la razón de la congestión en los juzgados y la única solución es crear jueces de tutela. Mientras existan acciones de tutelas habrá congestión en los despachos, finaliza diciendo el doctor Ender Navarro.

Ahora bien esto está haciendo que el sistema colapse, y manifiesta que en su práctica deberían crearse jueces de tutela especializados.

Finalmente podemos decir, que la realidad que enfrentan los jueces de tutela frente a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela, tiene una

trascendencia de tipo histórico, transparencia, económicos entre otros ya mencionados con detenimiento anteriormente.

## RECOMENDACIONES

Tanto para las instituciones políticas, educativas y comunidad en general, es recomendable e importante reconocer, que debe existir un compromiso verdadero con la sociedad y crear una conciencia plena sobre lo que el legislador determina en la ley. También tenemos, la falta de culturización, el reconocimiento de la importancia de los valores y la moral entre los ciudadanos.

La falta de cultura, las relaciones interpersonales entre los ciudadanos, asociado a ello, el tema de la corrupción es uno de esos grandes interrogantes que aún está por resolver y que tanto realce ha tomado en estos últimos años.

Finalmente hacer programas educativos en las escuelas, colegios y universidades, sobre la concientización a la comunidad en general sobre el tema de la acción de tutela además un tema muy interesante como son los métodos alternativos de la solución de conflictos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa*. Neiva: Universidad Surcolombiana.
- Arias, F. G. (1999). EL PROYECTO DE INVESTIGACION Guía para su elaboración. En F. G. Arias, *EL PROYECTO DE INVESTIGACION Guía para su elaboración* (págs. 19-25). Caracas: Episteme.
- Botero, M. A., Londoño toro, B., Dueñas, O. J., Palacios, M. T., & Carreño, M. (2007). La Participación Política al Amparo de la Tutela. *Revista de Derecho*, 204.
- Caballero, A. M. (1993). Sentencia C018 . Bogotá.
- Catalina, B. M. (2004). La Acción de Tutela en el Ordenamiento Constitucional Colombiano.
- Contreras, E. H., Suárez López, B. E., & Rincón Villega, A. (2014). Facticidad y Acción de Tutela. *Civilizar*, 64.
- Decreto 1382. (12 de julio de 2000).
- (1991). *DECRETO 2591* . Bogotá D.C.
- DECRETO 306. (Febrero de 1992).
- Estado, A. N. (Febrero de 2015). Manual para la Defensa Jurídica del Estado en el Proceso Constitucional de Tutela. Bogotá D.C., Colombia.
- Eudoro, E. Q. (2016). Entre la Experimentada Acción de Amparo Mexicana y la Adolescente Acción de Tutela Colombiana. *Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C. México*, 1-25.
- Fabio, M. D. (1992). *Sentencia T-013*. Bogotá.
- Garcia, H. A. (2011). *Constitución Política de Colombia*. Bogota: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.

- García, H. A. (2011). Constitución Política de Colombia. En H. A. García, *Hernana Alejandro Olano García* (pág. 341). Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley LTDA.
- García, O. (2011). CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. O. García. Bogotá D.C.: EDICIONES DOCTRINA Y LEY.
- Gil, R. E. (15 de Mayo de 2008). Sentencia C-483/2008. Bogotá, Colombia.
- Giraldo, B. E., & Ocampo Ramos, L. (2013). *Eficacia de la Acción Constitucional de Tutela en Colombia y de la Acción Constitucional de Acción de Protección en Ecuador*. Manizales: Universidad de Manizales.
- Jaramillo, M. L. (2008). La Congestión y la Mora Judicial: el juez, ¿su único responsable? *Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Medellín*, 385-419.
- Liliana, C. S. (2011). La acción de tutela en Colombia IUS. *Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 94.
- Machado, D. S., & Lasprilla Villalobos, C. (2013). *El Juez de Tutela como Arquitecto del Estado Social de Derecho*. Bogota D.C.: Universidad Javeriana.
- MESA, V. N. (2012). TEORÍA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. En V. N. MESA, *TEORÍA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS* (págs. 58-61). BOGOTÁ: TEMIS.
- Osorio, A. K., & Hernández Gallego, J. (2014-2015). Análisis de la Congestión Judicial por tutelas. *Umanizales*.
- Pueblo, D. d. (Julio de 2014-2015). La Tutela y los Derechos a la Salud y a la Seguridad Social.
- Sampieri, R. H., Collado, C., & Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Mexico: Mc Graw Hill.
- Sierra, F. G. (2013). Constitución Política de Colombia. Bogotá D.C.: LEYER.
- Toro, B. L., Cortés Nieto, J. d., & Lombana Rodríguez, M. (2009). Eficacia del Incidente de Desacato. Estudio de caso. *VUNIVERSITAS*, No. 118.

**ANEXOS**

### Anexo 1. Ruta Metodológica

OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECIFICOS	CATEGORIA	DIMENSIONES	FUENTE	TÉCNICA E INSTRUMENTO	ITEM
Analizar el parámetro absoluto de la admisibilidad de la acción de tutela en la práctica judicial, en los juzgados que tramitan acciones de tutela en el municipio de San José de Cúcuta.	Reconocer los elementos jurídicos de la declaración de improcedencia en el ordenamiento jurídico colombiano	Acción de tutela	Definición elementos requisitos Casusas Términos Lo Posterior	Norma Doctrina Jurisprudencia	Matriz de análisis documental	Constitución Política de Colombia de 1991 Antecedentes doctrinales Jurisprudencia
	Mencionar los hechos más comunes que son declarados improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.	acumulación de acciones de tutela que sean inadmisibles	Cuales son Tipología del hecho Acumulación tutelas que sean inadmisibles razones	Juzgados	Entrevista: Guion de entrevista	¿Existe en su despacho acumulación de acciones de tutela que sean inadmisibles desde el punto de vista legal y constitucional?
	Determinar en qué situaciones son más repetitivas las acciones de tutela declaradas improcedentes en los juzgados que tramitan tutelas en la ciudad de San José de Cúcuta.	Verificación si las demandas de acción de tutela pueden ser admitidas	Cuentan filtro Verificación Admisión Corrección de la solicitud de la acción de tutela	Juzgados	Entrevista: Guion de entrevista	¿Cuentan con algún tipo de filtro para verificar si las demandas de acción de tutela pueden ser admitidas o no admitidas?  ¿Considera usted que en la práctica judicial la corrección de la solicitud de la acción de tutela, constituye una herramienta efectiva, para evitar la presentación de acciones de tutelas inoficiosas,

						<p>improcedentes e innecesarias?          ¿Ha rechazado usted acciones constitucionales de tutela, por cuanto el accionante no realizó la respectiva corrección?</p>
	<p>Analizar la realidad de los jueces de tutela que se enfrentan a la congestión judicial debido a la acumulación de acciones de tutela.</p>	<p>Situación de los despachos de los jueces de tutela</p>	<p>Realidad y congestión</p>	<p>Juzgados</p>	<p>Entrevista: guion de entrevista</p>	<p>¿Cree usted que el artículo 17 del decreto 2591 de 1991, constituye una herramienta efectiva en aras de evitar la congestión en su despacho?</p> <p>Desde la experiencia de su cargo, ¿cuál es su postura frente a la figura de la acción de tutela y la congestión en los juzgados, si esta aporta o contribuye a la descongestión judicial?</p>

## Anexo 2. Acta de validación

### ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTOS

El docente tutor del proyecto investigativo Dr. Maria Cristina Penaranda Pavez y el Dr. Jaime Trillos Yezut en su calidad de experto disciplinar, se permiten dejar constancia que una vez Evaluados los instrumentos, de la investigación que lleva por título: ANALISIS DE LA APLICACIÓN E IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA, FRENTE AL CONTENIDO DEL ARTICULO 17 DEL DECRETO 2591 DE 1991, Y SU EFICACIA EN LA PRACTICA JUDICIAL., de los estudiantes: Alexander Ruiz Águdelo, Jhon Jairo Cárdenas Benavides, Eylen Yamile Neira Gallo, del 10 semestre nocturno de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de los objetivos investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

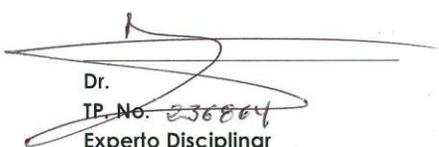
1. Matrices de análisis documental
2. Entrevista

En constancia se firma a los 07 días del mes de Septiembre del 2017

Maria Cristina Penaranda Pavez

Dr.

TP. No. 266660 253  
Experto Disciplinar

  
Dr.

TP. No. 236864  
Experto Disciplinar

### **Anexo 3. Formato de los instrumentos aplicación**

#### **Guion de Entrevista**

##### **ANALISIS DEL PARAMETRO ABSOLUTO DE LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA EN LA PRÁCTICA JUDICIAL**

Responsables: Alexander Ruiz Agudelo, Jhon Jairo Cárdenas Benavides, Eylen Yamile Neira Gallo.

Entrevista dirigida a los Jueces de los Juzgados Penales Municipales con función de control de garantías y con función de conocimiento respectivamente.

Objetivo:

Indagar en los juzgados penales municipales con función de control de garantías y de conocimiento del palacio de justicia de la ciudad de Cúcuta, que tramitan las demandas de acción de tutela que son declaradas improcedentes referente al tema de la salud.

1. ¿Existe en el juzgado acumulación de acciones de tutela que sean inadmisibles desde el punto de vista legal y constitucional?
2. ¿existe algún tipo de filtro para verificar si la acción constitucional de tutela pueden ser admitidas o inadmitidas?
3. ¿Considera usted que pese a que la persona corrija la acción de tutela, esta de todas maneras se torna improcedente e inoficiosa?
4. ¿cree usted que el artículo 17 del decreto 2591 de 1991, constituye una herramienta efectiva en aras de evitar la congestión en su despacho?
5. ¿ha rechazado usted acciones constitucionales de tutela, por cuanto el accionante no realizó la respectiva corrección?

6. Desde la experiencia de su cargo, ¿cuál es su postura frente a la figura de la acción de tutela y la congestión en los juzgados, si esta aporta o contribuye a la descongestión judicial?