



Radicado: 11001-03-15-000-2022-00871-00
Demandante: Carlos Arturo Rangel Molina
Demandados: Presidencia de la República y otros

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2022-00871-00
Demandante: CARLOS ARTURO RANGEL MOLINA
Demandados: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS

Tema: Tutela de fondo – acción de tutela para ordenar que se declare un estado de conmoción interior – niega amparo.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la acción de tutela formulada por el señor Carlos Arturo Rangel Molina contra el presidente de la República y otros¹, de conformidad con los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, y el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

1. ANTECEDENTES

1.1. Demanda

El señor Carlos Arturo Rangel Molina, en nombre propio, presentó acción de tutela² contra el presidente de la República, los Ministerios del Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Salud y Protección Social, del Trabajo, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Territorio, de Educación, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Deporte, de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de Transporte, de Cultura, de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Senado de la República, la Cámara de Representantes, la Procuradora General de la Nación, y los señores Gustavo Petro e Ingrid Betancourt, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales consagrados en *“los Arts. 11, 23, 92,86, y 213 de la Carta Constitucional de 1991, y todos los artículos de la Constitución Política de Colombia”*.

¹ Los Ministerios del Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Salud y Protección Social, del Trabajo, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Territorio, de Educación, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Deporte, de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de Transporte, de Cultura, de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Senado de la República, la Cámara de Representantes, la Procuradora General de la Nación, y los señores Gustavo Petro e Ingrid Betancourt.

² Mediante escrito asignado a la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Alonso Rico Puerta, quien mediante auto de 2 de febrero de 2022, ordenó la remisión del expediente al Consejo de Estado, en virtud del numeral 12 del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 333 de 202. El envío de la acción de tutela se realizó en la misma fecha a la Secretaría General del Consejo de Estado.



Las mencionadas garantías constitucionales las estimó vulneradas con fundamento en que, como ciudadano colombiano, se ha visto afectado por la violencia que se presenta actualmente en el país, de manera que solicita a la parte demandada que “establezca el Estado de excepción llamado Estado de Sitio, para que nos llegue seguridad, paz y progreso (...)”.

1.2. Pretensiones

La parte accionante presentó las siguientes:

“1. Pido que el gobierno del presidente Iván Duque decrete la conmoción interior, del artículo 213 de la Carta Constitucional de 1991, y declare el estado de sitio, y saque el ejército a patrullar las calles y a las veredas, y evite la muerte de personas inocentes, a quienes primero los asesinan y luego los roban, sin tener en quien confiar. Y el gobierno nada hace al respecto, estando el ejército nacional en pie para proteger a los débiles.....

2. Que establezca el Estado de excepción llamado Estado de Sitio, si fuere necesario para que nos llegue seguridad, paz y progreso, ya que el presidente de la república hoy maneja todo el presúmete de la nación, y puede hacer todo lo que él quiera, legislando a su antojo, pero sometido a la Constitución y a la ley.

3, Que el gobierno negocie conmigo, sobre la cura de la pandemia del COVID 19, ya que yo tengo la cura tanto del cóvid 19 con medicinas de la tierra, y tengo la cura del cáncer, el sida, la leucemia, la migraña, la drogadicción, la ceguera, la parálisis, el mal de parkinson, etc., etc., con medicinas del cielo, y “en una hora”, con el poder de Dios. Médicos, la medicina cambió.....especialmente para los creyentes...

4. Que se me ampare a mí y a mi familia y a todo los habitantes de las ciudades, y a los indígenas, y a los campesinos para que no los desplacen, y los obliguen a irse a las ciudades a robustecer la miseria humana uniéndose a los que mendigan pan, por falta de un gobierno justiciero que emplee los postulados de la Carta Constitucional y nos de vivienda y abrigo, y salud, y paz y seguridad, y ayude a los sabios a hacerse más sabios para curar toda enfermedad y dolencia en una hora....como lo ordena la Carta Magna.

5. Y que cese por completo la mortandad en la ciudades, de gentes inocentes, y que el gobierno como jefe supremo de la fuerza armadas, saque el ejercito a patrullar las calles para ayuda da la policía y cuidar a la policía que es víctima del atropello de los delincuente quien no la respetan, y asesina a los policías y soldados en forma inmisericorde”. (Sic a toda la cita).

1.3. Hechos

La petición de tutela tuvo como fundamento los siguientes:

Informó que es un ciudadano colombiano a quien se le están vulnerando sus derechos con la violencia que presenta el país.

Indicó que el presidente de la República, en su calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno y comandante de las Fuerzas Armadas de Colombia, y los ministros de turno, deben controlar la violencia desatada por los grupos insurgentes, razón por la cual, en virtud del artículo 213 de la Constitución Política, deben decretar un estado de conmoción interior para que el Ejército Nacional se movilice tanto en la ciudad, como en el campo.



1.4. Fundamentos de la solicitud

El señor Carlos Arturo Rangel Molina consideró vulnerados sus derechos fundamentales, pues alegó que es un hecho notorio que en Colombia se están violando “(...) los Arts. 11, 23, 92, 86, y 213 de la Carta Constitucional de 1991, y todos los artículos de la Constitución Política de Colombia, que le exigen al gobernante de turno, aplicar la Constitución y la ley y emplear la fuerza pública, para terminar con el asesinato, y el robo a mano armada, contra los grupos que delinquen en las ciudades, campos y veredas, y contra los asesinos y sicarios que están imponiendo en Colombia la ley de la muerte, y del latrocinio, quitando la paz y la seguridad al pueblo colombiano, en desmedro para poder vivir dignamente y en paz y seguridad”.

Expuso que el presidente de la República no ha querido poner a patrullar al Ejército Nacional en las calles del país, ni decretar un estado de emergencia para controlar la violencia que vive Colombia, cuando es a él a quien le corresponde tal función.

Señaló que se están matando niños, indígenas, defensores del pueblo, desmovilizados, desplazados, campesinos, líderes sociales y, en general, a todo el pueblo colombiano, sin que el Gobierno Nacional investigue y castigue a quienes cometen tales delitos, pese a que existe un ejército dotado de herramientas que puede controlar tal delincuencia.

Aseveró que es científico y tiene una vacuna denominada “*Superbenefica 777*” que es la cura del Covid-19, sin embargo, que el presidente no ha querido negociar con él y darle permiso para poder vender su inyección.

Expuso que interpone la presente acción de tutela para que “*vuelva a Colombia la paz y seguridad*”.

1.5. Trámite de la acción de tutela

Con auto de 8 de febrero de 2022, el magistrado ponente de esta decisión admitió la acción de tutela y ordenó notificar en calidad de demandados al presidente de la República, los Ministerios del Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Salud y Protección Social, del Trabajo, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Territorio, de Educación, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Deporte, de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de Transporte, de Cultura, de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Procurador General de la Nación, y a los señores Gustavo Petro e Ingrid Betancourt.

Igualmente, se ofició a la oficina de sistemas de la Corporación, realizar la publicación de la información relativa al proceso de la referencia en la página web del Consejo de Estado.

1.6. Contestaciones

Efectuadas las notificaciones correspondientes a través de mensajes enviados por correo electrónico, se presentaron las siguientes intervenciones:



1.6.1. Procuraduría General de la Nación

Por contestación enviada el 10 de febrero de 2022, la abogada adscrita a la Oficina Jurídica de la entidad solicitó que se le desvincule de la presente acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva, dadas las pretensiones esbozadas por el actor y el marco normativo de la Procuraduría General de la Nación; máxime cuando no se ha adelantado alguna actuación en detrimento de los intereses del accionante.

1.6.2. Ministerio del Deporte

Mediante contestación enviada el 11 de febrero de 2022, la jefe de la Oficina Asesora Jurídica de ese ministerio solicitó la desvinculación de la acción constitucional de la referencia por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la entidad no ha amenazado o vulnerado los derechos fundamentales del actor y mucho menos ha transgredido alguna norma constitucional.

1.6.3. Cámara de Representantes

A través de contestación enviada el 11 de febrero de 2021, el jefe de la División Jurídica de dicha Corporación, solicitó la desvinculación de la acción de tutela al considerar que carece de legitimación en la causa por pasiva para actuar en el presente trámite, pues no ha incurrido en vulneración alguna por acción u omisión en el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.

Agregó que su función legislativa *“no incide en las determinaciones adoptadas por las entidades encargadas de autorizar la producción de vacunas, así como tampoco de garantizar la seguridad ciudadana”* y no puede intervenir en ello pues invadiría las funciones y competencias de otras autoridades, lo cual está prohibido por los artículos 6º, 121 y 136 de la Constitución Política.

1.6.4. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Por contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la jefe de la Oficina Asesora Jurídica de dicho ente ministerial solicitó su desvinculación del presente trámite constitucional, pues consideró que no tiene legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que *“no ha tenido conocimiento directo sobre los hechos y circunstancias particulares narradas por el actor en el texto de la tutela. Así mismo, en atención a las competencias asignadas por ley, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación no está facultado para asumir la gestión de las pretensiones listadas en el texto de la tutela incoada”*.

Además, agregó que no ha vulnerado los derechos que el actor pretende le sean amparados y tampoco se ha abstenido de adelantar algún trámite o procedimiento que debiera realizarse conforme a sus competencias legales o constitucionales.

1.6.5. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En contestación enviada el 14 de febrero de 2021, la apoderada del ente ministerial solicitó que se niegue por improcedente la presente acción de tutela.



Al respecto, manifestó que no se evidencia acción u omisión atribuible a las entidades accionadas, que vulneren los derechos fundamentales del señor Rangel Molina. Además, expuso que carece de legitimación en la causa por pasiva, pues es ajena a los hechos indicados en el escrito de tutela y no es la competente para dar cumplimiento a lo solicitado por tutelante.

Adicionalmente, señaló que *“tampoco se evidencia vulneración alguna de derechos por no autorizarlo a aplicar la inyección denominada “Superbenefica 777”, máxime si se tiene en cuenta que el accionante no afirma ni mucho menos prueba, haber realizado los trámites para que las autoridades competentes autoricen dicha vacuna”*.

1.6.6. Senado de la República

A través de contestaciones enviadas el 14 de febrero de 2022, de una parte, el jefe de la División Jurídica del Senado de la República solicitó *“negar por improcedente”* la acción constitucional, dado que no existe relación causal entre el *petitum* de la demanda y la competencia y actividad de la dependencia accionada.

Así mismo, afirmó que carece de legitimación o aptitud jurídica dentro de la presente acción para responder las pretensiones del accionante, comoquiera que no se incurrió en ninguna acción u omisión que ocasionara la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Por otra parte, el secretario del Senado de la República pidió que se excluya al Congreso de la República de esta acción de tutela, dado que a esa Corporación *“le compete adelantar los procesos Legislativos y de Control Político, entre otros, más no conocer de temas relacionados con las pretensiones del accionante”*. Es decir que, no es competente para conocer sobre lo pretende el accionante, sino que le corresponde al poder Ejecutivo (artículo 6 de la Ley 5 de 1992).

1.6.7. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Mediante contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Procesos Judiciales y Extrajudiciales de la Dirección Jurídica de la entidad solicitó la desvinculación del ministerio del trámite de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva, así como la respectiva declaratoria de improcedencia del mecanismo de amparo.

Sobre el particular, manifestó que no tiene legitimación para pronunciarse, toda vez que la situación de orden público narrada por el accionante es un asunto que escapa de las funciones de esa cartera ministerial y que en relación con el artículo 213 de la Constitución *“es una competencia Presidencial, cuya potestad se encuentra en cabeza del máximo mandatario, por lo cual está pretensión escapa de los alcances constitucionales otorgados a la Tutela”*. Además, por cuanto no ha vulnerado los derechos fundamentales incoados por el actor.

1.6.8. Ministerio de Salud y Protección Social

Por contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la directora Técnica de la Dirección Jurídica solicitó que se declare improcedente la acción de amparo.



En primer lugar, señaló que no es la entidad encargada de realizar las actuaciones administrativas ni judiciales pretendidas por el accionante, pues no tiene dentro de sus funciones y competencias la declaración de un Estado de Excepción, ni para efectuar ningún tipo de negociación con el actor sobre la posible cura frente a los daños derivados del Covid-19.

Al respecto, comentó que, si bien se requiere de la firma del ministro de Salud como requisito para la declaratoria de un Estado de Excepción, lo cierto es que quien tiene la facultad directa para determinar la procedencia o no de dicha medida es el presidente de la República en el uso de sus facultades.

Así mismo, indicó que *«el actor debe llevar a cabo procedimientos y trámites antes (sic) diferentes instituciones, con el fin de avalar la “cura” a diferentes patologías»* y *“presentar su propuesta al Invima, cumpliendo con lo establecido en: Guía para la Presentación de Evaluación Farmacológica para Usos No Incluidos en Registro Sanitario (UNIRS) (...)»*.

De igual manera, pidió ser exonerarlo de cualquier responsabilidad que se pueda llegar a endilgar, como quiera que el Ministerio de Salud y Protección Social no es la entidad que directamente puede tomar una decisión frente a los hechos narrados por el actor; máxime cuando no ha violado ni amenazado derecho fundamental alguno.

Finalmente, consideró que el tutelante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para solicitar la protección del derecho a la salud, teniendo en cuenta que no busca la protección de sus derechos de manera individual, sino de derechos colectivos, los cuales son susceptibles de ser amparados a través de la acción popular, aunado a que no se probó un perjuicio irremediable que se pretenda evitar.

1.6.9. Ministerio de Justicia y del Derecho

Mediante contestación enviada el 14 de febrero de 2022, el director jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho expresó que *“en el presente trámite constitucional se configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que las pretensiones de la parte accionante, no guardan relación con las funciones y competencias propias de esta Cartera Ministerial y de manera particular respecto de la vacunación contra el covid 19”*.

Además, por cuanto no evidenció que el ente ministerial haya participado en ninguna de las actuaciones que vulnera o amenaza los derechos del señor Rangel Molina y que de ir en contra de su objeto misional estaría extralimitándose en sus funciones y contraviniendo lo dispuesto en el artículo 121 superior. En ese punto, recordó que el Ministerio de Justicia y del Derecho no está facultado para conocer o intervenir en la negociación para la venta de la presunta cura contra el Covid-19 *“SUPERBENEFICA 777”*, acorde a las peticiones del accionante.

Por lo tanto, pidió (i) declarar la improcedencia de la presente acción constitucional por cuanto no se configuran los presupuestos de un perjuicio irremediable que haga procedente el amparo en forma transitoria y excepcional, y (ii) desvincular del trámite al Ministerio de Justicia y del Derecho.



1.6.10. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

A través de contestaciones enviadas el 14 de febrero de 2022, el apoderado de la entidad solicitó denegar la acción constitucional y excluir del trámite al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al considerar que es claro que se configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto el ente ministerial no es competente para conocer de las pretensiones formuladas por el accionante, así como tampoco tiene injerencia en los hechos que motivan la demanda, ni ha vulnerado ni amenazado algún derecho fundamental.

1.6.11. Ministerio de Transporte

Mediante contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la jefe de la Oficina Asesora de Jurídica de la entidad pidió que se desvincule de toda responsabilidad a esa cartera ministerial, por configurarse la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que lo debatido en sede de tutela funcionalmente no se encuentra en cabeza del Ministerio de Transporte.

En relación con lo anterior, comentó que la respuesta a las inquietudes planteadas por la parte actora, se encuentran exclusivamente a cargo las Gobernaciones Departamentales y Alcaldías Municipales del país, encargadas del orden público en el territorio colombiano, de conformidad con los artículos 315 y 305 de la Constitución Política.

Asimismo, determinó que se configura el medio exceptivo de la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Transporte, pues las actividades enunciadas por el actor con las que se pretende endilgar violación a sus derechos fundamentales a ese ente ministerial, se sustraen del ordenamiento administrativo que regula las competencias dentro del sector transporte.

1.6.12. Ministerio de Defensa

Por contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la coordinadora del Grupo Contencioso Constitucional del Ministerio de Defensa solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela por falta de legitimación del accionante, comoquiera que no presenta poder conferido por los ciudadanos a los cuales presuntamente se les haya vulnerado sus derechos, ni cumple con los requisitos de la agencia oficiosa, máxime cuando por ser personas indeterminadas no están en la posibilidad de demostrar que tengan algún limitante para ejercer su propia defensa.

Igualmente, aseguró que el accionante solo presentó una relación de hechos y señalamientos sin que allegara ninguna prueba sobre lo dicho en el escrito de tutela que implique vulneración de sus derechos fundamentales.

1.6.13. Ministerio del Trabajo

Mediante contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la asesora de la Oficina Asesora Jurídica solicitó que *“debe declararse la improcedencia de la acción de tutela en referencia contra el Ministerio del Trabajo, por falta de legitimación por pasiva, teniendo en cuenta que no existen obligaciones ni derechos recíprocos entre el*



accionante y esta entidad, lo que da lugar a que haya ausencia por parte de este Ministerio, bien sea por acción u omisión, de vulneración o amenaza alguna de los derechos fundamentales invocados por el accionante.”.

Del mismo modo, indicó que una vez analizados los hechos y pretensiones elevados por el accionante en su escrito de tutela, concluyó que esa cartera no ha violado los derechos deprecados, toda vez que no tiene dentro de sus competencias declarar estado de emergencia.

1.6.14. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Por contestación allegada el 14 de febrero de 2022, la apoderada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pidió que se declare improcedente la acción de tutela presentada por el señor Carlos Arturo Rangel Molina y, de manera subsidiaria, que se desvincule a la entidad que representa del trámite constitucional, en atención a la falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que no ha vulnerado ningún derecho fundamental y no es la competente para realizar las pretensiones invocadas por el accionante.

Por otro lado, evidenció que el demandante no pretende la protección de un derecho fundamental, sino que se decrete el estado de conmoción interior y se negocie con él sobre los medicamentos aptos para contrarrestar los efectos de la pandemia Covid-19, entre otras cosas, por lo que este no es el mecanismo idóneo para adelantar las gestiones que pretende el accionante, más cuando no se acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

1.6.15. Ministerio del Interior

A través de contestación enviada el 14 de febrero de 2022, la jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior pidió que (i) se declare la improcedencia de la presente acción constitucional; (ii) se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva; y (iii) se desvincule al Ministerio del Interior del trámite.

Al respecto, señaló que, de conformidad con las competencias asignadas legalmente a ese ministerio, en contraposición con los hechos y pretensiones de la demanda, no se advierte un nexo causal entre la presunta vulneración y las acciones y omisiones de esa entidad.

Arguyó que el Ministerio del Interior no tiene la competencia para decretar un estado de conmoción interior, ni para negociar con el actor sobre la cura del Covid 19, por lo que la acción de tutela no resulta ser el mecanismo idóneo para el efecto.

De igual modo, comentó que *“La parte actora, no acredita o demuestra que la vulneración alegada de sus derechos fundamentales sea una afectación directa y subjetiva. Así como tampoco demuestra que con la acción u omisión de esta cartera ministerial se esté generando un perjuicio irremediable inminente, urgente, cierto e impostergable”*, por lo que la acción de tutela se torna improcedente, ya que el actor persigue la protección de derechos colectivos.



1.6.16. Ministerio de Cultura

En contestación allegada el 14 de febrero de 2022, el coordinador Grupo de Defensa Judicial de la entidad manifestó que dentro de las competencias del ente ministerial no se encuentran las referidas al objeto de la solicitud de amparo, esto es, lo pertinente a la declaratoria de estados de excepción, por lo que es evidente la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Cultura y, en consecuencia, debe ser desvinculado del trámite constitucional.

De otra parte, indicó que el actor pretende la protección de derechos e intereses colectivos, lo que hace improcedente la acción de tutela, más cuando las peticiones del actor exceden las competencias de los jueces de la República, aún en sede de tutela y resultaría incomprensible que por mandato judicial se ordene al presidente de la República que adelante las gestiones tendientes a obtener una declaratoria de Estado de Excepción.

Po último, manifestó que la entidad no ha recibido alguna petición del accionante y, por lo tanto, no existe una acción u omisión que pueda considerarse como vulneradora de los derechos fundamentales que solicita le sean protegidos.

1.6.17. Carlos Arturo Rangel Molina

A través de memoriales enviados los días 12 y 14 de febrero de 2022³, el tutelante indicó que no tiene ni conoce el correo electrónico de la señora Ingrid Betancourt para efectos de ser notificada, razón por la cual se permite “renunciar” a la acción de tutela respecto de ella, “a fin de que continúe solamente con los demás tutelados”.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer en primera instancia de la acción de tutela presentada por el señor Carlos Arturo Rangel Molina contra el presidente de la República y otros⁴, de conformidad con los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021 y, el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

³ El actor fue requerido en dos oportunidades para que remitiera la dirección de notificación de la señora Ingrid Betancourt, a efecto de continuar con el trámite de la presente acción constitucional.

El 17 de febrero de 2022, la Secretaría General del Consejo de Estado dejó la siguiente constancia: “con el fin de dar cumplimiento a la providencia de 8 de febrero de 2022, se procedió a requerir al señor Carlos Arturo Rangel Molina, parte demandante dentro del proceso de la referencia, con el fin de que allegara la dirección de notificación de la señora Ingrid Betancourt, quien informa mediante memoriales que desconoce dicha dirección y por tanto desiste de la acción de tutela contra la exsenadora. En virtud de lo anterior, se informa al despacho que no ha sido posible notificar el auto admisorio a la señora Ingrid Betancourt, por cuanto se desconoce la dirección física y electrónica de la misma”.

⁴ Los Ministerios del Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Salud y Protección Social, del Trabajo, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Territorio, de Educación, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Deporte, de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de Transporte, de Cultura, de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Procurador General de la Nación, y los señores Gustavo Petro e Ingrid Betancourt.



2.2. Cuestiones previas

2.2.1. Las siguientes entidades solicitaron su desvinculación de la acción de tutela, al considerar que carecen de legitimación en la causa por pasiva: la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Deporte, la Cámara de Representantes, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Senado de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Cultura.

En relación con las mentadas solicitudes, esta Sala las negará, salvo la realizada por la Procuraduría General de la Nación, toda vez que, ante una eventual orden de amparo relacionada con la declaratoria de un estado de conmoción interior, el artículo 213 de la Constitución Política, establece que el presidente de la República lo podrá hacer con la firma de todos sus ministros. Así mismo, el trámite constitucional establece la necesidad de algunas autorizaciones y pronunciamientos del Senado y de la Cámara de Representantes, razón por la cual tampoco es procedente acceder a dichas desvinculaciones.

2.2.2. De otra parte, el señor Carlos Arturo Rangel Molina indicó que desistía de la acción de tutela respecto de la señora Ingrid Betancourt, al no conocer su correo de notificación, por lo que solicitó que se continúe solamente con los demás accionados.

El artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, establece el desistimiento de la tutela, en los siguientes términos:

“ARTICULO 26. CESACIÓN DE LA ACTUACIÓN IMPUGNADA. Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes.

El recurrente podrá desistir de la tutela, en cuyo caso se archivará el expediente.

(...).”

Asimismo, el Alto Tribunal Constitucional ha señalado que el desistimiento de la tutela es procedente “durante el trámite de las instancias, y siempre que se refiera a intereses personales del peticionario”⁵.

Así las cosas, en atención a que en el presente caso se cumplen con las hipótesis señaladas por el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional para el desistimiento de la acción de tutela, en la parte resolutive de este proveído se aceptará la solicitud que en este sentido formuló el señor Rangel Molina, respecto a la señora Ingrid Betancourt.

⁵ Sentencia T-376 del 18 de mayo de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa)



2.3. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si en el caso concreto, se presenta una vulneración a los derechos fundamentales invocados por el actor, por parte de las autoridades accionadas al omitir decretar un estado de conmoción interior que permita conjurar la perturbación y violencia que azotan actualmente al país. Así mismo, por no negociar con el accionante la distribución de la vacuna que asegura tener contra el Covid 19.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: **(i)** naturaleza de la acción de tutela; y **(ii)** análisis del caso concreto.

2.4. Naturaleza de la acción de tutela

Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos en que indica el Decreto 2591 de 1991.

La jurisprudencia constitucional de manera enfática y uniforme ha señalado que la acción de amparo fue instituida como un instrumento de defensa judicial de los derechos fundamentales, dotada de un carácter subsidiario y residual. Lo anterior implica que su ejercicio solo es procedente de manera supletiva, es decir, cuando no sea posible acudir a otro medio de defensa, salvo que se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable⁶.

2.5. Caso concreto

En el *sub examine*, el señor Carlos Arturo Rangel Molina alegó que el presidente de la República, en su calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno y comandante de las Fuerzas Armadas de Colombia, y los ministros de turno, vulneran sus derechos fundamentales, toda vez que tienen el deber controlar la violencia desatada en el país por parte de los grupos insurgentes, pero que no han querido, aun cuando es a ellos a quienes les corresponde ejercer tal función.

En consecuencia, solicitó que a través de este mecanismo de amparo constitucional se ordene al presidente de la República que *“decrete la conmoción interior, del artículo 213 de la Carta Constitucional de 1991, y declare el estado de sitio, y saque el ejército a patrullar las calles y a las veredas, y evite la muerte de personas inocentes, (...)”*.

De igual forma, el señor Carlos Arturo Rangel Molina aseguró que es científico y que tiene una vacuna denominada *“Superbenefica 777”* que es la cura del Covid-19, pero que el presidente no ha querido negociar con él y darle permiso para poder vender su inyección.

Por cuestiones de orden metodológico, la Sala estudiará por separado las dos peticiones del actor:

⁶ Ver, entre otras, las sentencias de la corte constitucional SU-037 de 2009 y T-764 de 2010.



2.5.1. Declaratoria del Estado de Conmoción Interior

En este punto, es importante señalar que la decisión de declarar un estado de conmoción interior implica un estudio motivado y pormenorizado de las situaciones de perturbación del orden público que atenten contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, disposición que corresponde al presidente de la República, junto con sus ministros. Es decir que esta declaratoria no puede estar sujeta a circunstancias subjetivas o abstractas, sino que debe basarse en hechos ciertos que no puedan ser conjurados mediante el uso de las atribuciones ordinarias de la Policía y que solo corresponde declarar al Gobierno Nacional a través del correspondiente decreto.

Así, lo determina el artículo 213 de la Constitución Política:

“ARTICULO 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.

En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.”

De igual forma, la Corte Constitucional se ha referido a las características de los estados de excepción y ha determinado que la declaratoria de estos se encuentra en cabeza del Gobierno Nacional, conformado por el presidente y todos sus ministros:

“Según el artículo 214 de nuestra Carta Política, son características generales de estas tres clases de estados de excepción las siguientes: (i) la declaratoria que encuentra en cabeza del Gobierno en pleno, es decir, del Presidente de la República y todos sus ministros, quienes deben suscribir el decreto que motiva la adopción de medidas extraordinarias. (ii) Bajo su vigencia, es posible la limitación de algunos derechos fundamentales, pero en ninguno su suspensión. Además, en todo caso se deben respetar las reglas de derecho internacional humanitario. (iii) Son regulados por una ley estatutaria. (iv) Las medidas que se adoptan bajo su vigencia deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos. (v) Su declaración no puede interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado. (vi) El Presidente y los ministros son responsables cuando se declara un estado de excepción sin que concurren los requisitos previstos en la Constitución. Así mismo, todos los funcionarios son responsables por el abuso de las facultades extraordinarias concedidas. (vii) El decreto que lo



declara debe estar motivado, es decir, debe existir una relación causal entre los hechos que causaron la perturbación, las razones que justifican su declaración y las medidas legislativas que se adoptan. (viii) *El decreto que declara el estado de excepción y los posteriores que se dicten en ejercicio de las facultades legislativas trasladadas al Presidente están sometidos al control jurídico constitucional automático de la Corte Constitucional y a control político por parte del Congreso de la República.*” (Subraya la Sala)

En ese sentido, la Sala considera que a través de este mecanismo de amparo no se puede ordenar al presidente de la República y a todos sus ministros que decreten un estado de conmoción interior, puesto que existen normas que regulan los estados de excepción en Colombia, tales como los artículos 212 y subsiguientes de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994, que determinan competencias específicas en cabeza de las citadas autoridades, que no pueden ser desconocidas por el juez constitucional, a quien le corresponde velar por la efectividad de los derechos fundamentales, los cuales, por demás, en la presente acción de tutela no se advierten vulnerados, pues el accionante no allegó elementos de juicio que permitieran corroborar tal situación.

Por lo tanto, al no evidenciarse alguna amenaza o violación de las garantías constitucionales invocadas por el señor Carlos Arturo Rangel Molina, la Sala negará el amparo pretendido, respecto a este aspecto.

2.5.2. Negociación de la vacuna “Superbenefica777”⁷

En este punto, es importante precisar que su escrito de contestación, el Ministerio de Salud y de Protección Social señaló que el actor “*podrá presentar su propuesta al Invima, cumpliendo con lo establecido en: Guía para la Presentación de Evaluación Farmacológica para Usos No Incluidos en Registro Sanitario (UNIRS), disponible en: <https://www.invima.gov.co/web/guest/sala-especializada-de-medicamentos-de-sintesis-quimica-y-biologica>”.*

Al respecto, se encuentra que el accionante no allegó algún elemento probatorio que permitiera colegir que ha adelantado las gestiones pertinentes ante las autoridades accionadas, ni el trámite administrativo correspondiente, en este caso ante el Invima como lo informó el Ministerio de Salud y Protección Social, para lograr lo pretendido a través de esta acción de tutela, respecto a las negociaciones de la vacuna “Superbenefica777”.

Para la Sala es importante precisar que la acción de tutela no ha sido instituida para pretermitir los trámites y procedimientos establecidos por el ordenamiento jurídico. En el caso concreto, como se dijo previamente, la Sala no advierte que el accionante haya elevado alguna petición ante las autoridades accionadas poniendo en conocimiento la presunta vacuna “Superbenefica 777” que tiene para curar el Covid 19 o solicitando la realización de los ensayos clínicos adecuados que permitan determinar la eficacia de su producto, en los términos establecidos por el máximo órgano de política pública en materia de salud y las autoridades sanitarias.

⁷ Es importante precisar que en relación con la vacuna “Superbenefica777” el actor interpuso una acción de tutela que en la actualidad se tramita en el despacho de la magistrada Rocío Araujo Oñate, bajo el radicado 11001-03-15-000-2021-11501-00, sin embargo, no se estudiará la figura de la temeridad, toda vez que a primera vista no se advierte que exista identidad de partes, causa y objeto con la acción de tutela de la referencia.



Por lo tanto, es claro que en el presente caso no existe una vulneración a los derechos fundamentales del demandante, dado que ni siquiera ha acudido ante la administración para obtener lo que ahora procura con este mecanismo de protección en relación con la negociación de la vacuna que asegura tener, razón por la cual la Sala negará el amparo invocado por el señor Carlos Arturo Rangel Molina.

3. DECISIÓN

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

FALLA:

PRIMERO: NEGAR las solicitudes de desvinculación elevadas por el Ministerio del Deporte, la Cámara de Representantes, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Senado de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Cultura.

SEGUNDO: DECLARAR la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Procuraduría General de la Nación y, por lo tanto, desvincularla de la presente acción de tutela.

TERCERO: ACEPTAR la solicitud de desistimiento presentada por el señor Carlos Arturo Rangel Molina, respecto a la señora Ingrid Betancourt.

CUARTO: NEGAR la solicitud de amparo formulada por el señor Carlos Arturo Rangel Molina.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto No. 2591 de 1991.

SEXTO: Si no se impugna esta providencia dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

(Firmado electrónicamente)
LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado



Radicado: 11001-03-15-000-2022-00871-00
Demandante: Carlos Arturo Rangel Molina
Demandados: Presidencia de la República y otros

(Firmado electrónicamente)
ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

Esta providencia fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.