



IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / DESCUENTO SOBRE PENSIÓN / APORTES AL SISTEMA DE SALUD / MESADA PENSIONAL ADICIONAL / FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA / IMPROCEDENCIA DE LA COADYUVANCIA / INTERVENCIÓN DE LAS PARTES DEL PROCESO / FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO

[¿ Se encuentran legitimados los accionantes, en la causa por activa, para presentar la demanda de tutela contra la sentencia de unificación dictada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, relacionada con la procedencia de los descuentos con destino a salud, sobre el 12% de las mesadas adicionales de pensión a docentes?, De encontrarse superada la legitimación de los accionantes, ¿Es procedente la solicitud de coadyuvancia formulada por el abogado A.S.R., en representación de los señores S.A.B., I.S.R. y P.A.C., quienes manifestaron tener un interés directo en las resultas del proceso?]

En el caso en estudio, los actores cuestionan la sentencia de unificación del 3 de junio de 2021, dictada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que, dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, se unificó jurisprudencia al declarar que son procedentes los descuentos con destino a salud en el porcentaje del 12% de las mesadas adicionales de junio y diciembre de los docentes. Así, la parte actora cuestiona una providencia dictada en un proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 66001-33-33-000-2015-0030901 (0632-18), en el que el señor [J.J.G.P.], en calidad de demandante, discutió la legalidad de los actos mediante los que se le efectuaron descuentos para aportes en salud de las mesadas pensionales adicionales que percibió en de junio y diciembre, proceso en el que, en todo caso, los actores de la solicitud de la referencia no fueron parte ni vinculados como terceros. Según lo argumentado por los actores, se encuentran habilitados para presentar la presente acción de tutela, porque la tesis de la sentencia de unificación les está siendo aplicada en sus situaciones particulares y, en esa medida, han visto afectados sus derechos. Al respecto, es necesario precisar que a los actores no les asiste interés para cuestionar la sentencia de unificación so pretexto de que con esa decisión se afecta su situación particular. Estarían legitimados en la causa en la acción de grupo, en la que manifiestan que son parte. En efecto, la Sala destaca que el hecho de que las decisiones de unificación constituyan un precedente de obligatorio cumplimiento no habilita la intervención automática de quienes debaten pretensiones similares, pues no tuvieron la calidad de parte en el proceso. (...)



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02894-01
Demandante: Gladys Díaz Otero y otros

[Ahora bien,] mediante memorial del 5 de septiembre de 2022, el señor [A.S.R.], en calidad de apoderado de los señores [S.A.B., I.S.R. y P.A.C.], manifestó su voluntad de coadyuvar la presente solicitud de amparo, por tener interés directo en que se deje sin efecto la sentencia de unificación cuestionada, dado que, a su juicio, con esta decisión les fueron vulnerados derechos fundamentales y por esta razón tienen interés legítimo para cuestionarla. No obstante, conforme lo ya expuesto, la Sala precisa que, dado que la parte actora no se encuentra legitimada en la causa por activa, igual suerte corren los quienes solicitan intervenir como coadyuvantes dentro del trámite de tutela de la referencia.

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicado: 11001-03-15-000-2022-02894-01
Demandante: GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS
Demandado: CONSEJO DE ESTADO –SECCIÓN SEGUNDA

Temas: TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL – SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DESCUENTOS PARA SALUD MESADA ADICIONAL DOCENTES – FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide la impugnación presentada por la parte demandante contra la sentencia del 15 de julio de 2022, dictada por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado, que declaró improcedente la acción de tutela.

I. ANTECEDENTES

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57) 601-350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia
www.consejodeestado.gov.co





1. Pretensiones

La señora Gladys Díaz Otero y otras 563 personas, mediante apoderado judicial, ejercieron acción de tutela contra la Sección Segunda del Consejo de Estado, por considerar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y de acceso a la administración de justicia, así como los principios de buena fe, seguridad jurídica y progresividad en materia laboral respecto del principio de legalidad. En consecuencia, formularon las siguientes pretensiones:

“2.3. Tutelar a los accionantes los siguientes derechos fundamentales: (i) el derecho a participar en las decisiones que los afectan “para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos”; (ii) el debido proceso (DEFENSA, CONTRADICCIÓN, ACCESO A LA JUSTICIA; CELERIDAD Y EICACIA DE LA FUNCIÓN JUDICIAL), en relación con la igualdad ante la ley; (iii) los derechos adquiridos, el derecho a la justicia, los principios de buena fe, seguridad jurídica y progresividad en materia laboral respecto del principio de legalidad.

2.4. Declarar la nulidad de la sentencia de Unificación CE-SUJ-024-21, creada el 03 de junio de 2021, con ponencia del Consejero WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. 2.5. Ordenar la acumulación del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO 66001-33-33-000-2015-00309-01- Número Interno: 0632-2018, donde se produjo la Unificación CE-SUJ-024-21, creada el 03 de junio de 2021 con ponencia del Consejero WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, con la ACCIÓN DE GRUPO número 11001333501520170014801 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca SECCIÓN PRIMERA- SUBSECCIÓN “B”, con ponencia del doctor ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS, siendo demandantes: GLADYS DIAZ OTERO Y OTROS y siendo demandada la NACION- MEN- FOMAG, donde se reclama una indemnización por los perjuicios causados al grupo de pensionados afiliados al “FOMAG” con los descuentos realizados a las mesadas adicionales de junio y diciembre, con destino a costear el servicio de salud.

2.6. Ordenar a la Sección Segunda del Consejo de Estado proferir una sentencia que reemplace la Sentencia de Unificación CE-SUJ-024-21, creada el 03 de junio de 2021, aplicando los criterios y orientaciones que disponga el juez constitucional.

2.7. Ordenar al accionado que demuestre ante el juez constitucional el cumplimiento de lo que disponga la sentencia de tutela.”

2. Hechos:

De la demanda de tutela se indican como hechos relevantes los siguientes:

Los actores son pensionados que ocuparon cargos como directivos, docentes estatales o beneficiarios de estos, y se encuentran afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG.



Afirman que en varias ocasiones se les han realizado descuentos por salud respecto de las mesadas adicionales de junio y diciembre, razón por la cual, a la fecha, en su mayoría, participan de una acción de grupo que se tramita ante la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo el radicado 11001-3335-015-2017-00148-01, en la que discuten la legalidad del descuento del 12% en las mesadas adicionales.

Indicaron que la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 3 de junio de 2021 (CE-SUJ-024-21), estableció que todos los pensionados afiliados al FOMAG están obligados a cotizar el 12% de cada una de las mesadas ordinarias e, incluso, de las adicionales.

Precisaron que dicha sentencia se dictó en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor José Julián Guevara Parra, cuyo conocimiento correspondió en primera instancia al Juzgado Séptimo Administrativo de Pereira, que negó las pretensiones. La sentencia fue apelada y, el Tribunal Administrativo de Risaralda remitió dicho proceso a la Sección Segunda del Consejo de Estado para que dictara sentencia con fines de unificación, que es la controvertida en esta oportunidad.

3. Argumentos de la tutela

Los demandantes afirmaron que se encuentran legitimados en la causa por activa, toda vez que la sentencia vulneró sus derechos fundamentales al ordenar, con efectos retrospectivos, el descuento del 12% de salud por las mesadas adicionales del personal docente.

Señalaron que la providencia objeto de reproche incurrió en violación directa de la Constitución por desconocer el derecho a participar en las decisiones que los afectan, previsto en los artículos 2 y 89 de la Constitución, es decir, por no haber sido vinculados al proceso ni notificados de las actuaciones adelantadas en el medio de control que dio lugar a la sentencia de unificación, con lo cual se transgredieron los artículos 1, 2, 13, 29, 83, 209 y 228 de la Constitución Política.

Además, manifestaron que fueron desconocidos los derechos adquiridos en aplicación del principio de seguridad jurídica, puesto que, de aplicarse la ley vigente, solo sería posible deducir que el año calendario tiene 12 meses, de modo que no



es razonable, bajo ninguna medida, que a un pensionado se le descuenten 13 o 14 cotizaciones.

Sostuvieron que les fue vulnerado el derecho fundamental al debido proceso, al ordenarse el descuento de salud a todas las personas que reciben las mesadas pensionales adicionales, viéndose afectados sin haber podido participar en el trámite procesal. Que, por ese motivo, iniciaron acción de grupo para obtener indemnización por los perjuicios ocasionados con la orden de los descuentos.

Por otra parte, expusieron que se incurrió en defecto sustantivo al haber excluido a a los pensionados (afiliados al FOMAG) de los beneficios legales vigentes creados por el parágrafo 5° del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, adicionado por artículo 142 de la Ley 210 de 2019, los cuales son posteriores al 27 de noviembre de 2008, fecha la cual entró en vigor el artículo 1° de la Ley 1250 de 2008, que dispuso que “la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la respectiva mesada pensional”.

Señalaron que interpretaron el artículo 204 de la Ley 100 de 1993, con sus modificaciones, bajo unos efectos diferentes a los que le otorgó el legislador, puesto que cuando la norma se refiere a «*...la respectiva mesada pensional...*», ello no cobija los descuentos realizados a las mesadas adicionales percibidas por los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y no se tuvo en cuenta en el estudio realizado la última modificación introducida por el artículo 142 de la Ley 2010 de 2019.

Mencionaron que la autoridad judicial demandada omitió el precedente proferido el 2 de septiembre de 2010 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, en el que se indicó que a partir del 27 de junio de 2003, no es procedente realizar los descuentos de salud sobre las medadas adicionales de los afiliados al FOMAG.

Además, alegaron que la decisión incurrió en defecto fáctico dado que de conformidad con lo establecido en los artículos 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011, especialmente con la modificación introducida por el artículo 79 de la Ley 2080 de 2021 era deber de la autoridad judicial demandada notificar a todos los afectados al inicio del proceso que culminó con la sentencia de unificación.

Finalmente, precisaron que solo tuvieron conocimiento de la sentencia reprochada cuando se publicó el Boletín núm. 250 de enero de 2022, lo cual ocurrió hasta el 3



de febrero del año en curso, de modo que la acción de tutela se interpuso en cumplimiento del requisito de inmediatez.

4. Oposiciones

El **Consejero de Estado de la Sección Segunda** William Hernández, en calidad de ponente de la sentencia de unificación cuestionada, indicó que la presente solicitud de amparo no cumple el requisito general de procedencia de la inmediatez, dado que entre el momento en que se notificó la decisión o se dio aviso a la comunidad y el de interposición de la acción de tutela transcurrieron más de seis meses.

De otra parte, negó que se hubiese incurrido en los vicios alegados en la demanda, por cuanto en la providencia cuestionada se dio cumplimiento a los artículos 270 y 271 del CPACA. Además, reiteró que las normas que regulan la expedición de las sentencias de unificación no consagran la obligación de notificar a terceros con interés.

Indicó que los demandantes no se encuentran legitimados en la causa por activa, porque no fueron parte del proceso ordinario que culminó con la sentencia de unificación que pretenden dejar sin efecto.

Finalmente se opuso a la pretensión de acumulación de la acción de grupo al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, por no advertirse la vulneración de derechos fundamentales, ni cumplir los presupuestos contenidos en el artículo 165 del CPACA. En razón a lo expuesto, solicitó que se declare improcedente la acción de la referencia por incumplimiento de los requisitos de inmediatez y relevancia constitucional.

5. Intervenciones

El **Ministerio de Educación Nacional** solicitó ser desvinculado del trámite de la tutela por falta de legitimación por pasiva dado que la discusión planteada va dirigida únicamente a cuestionar actuaciones judiciales y no a situaciones que estén a cargo o dependan de dicha entidad.

El **Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, por medio de la magistrada sustanciadora de la acción de grupo con radicado 2017-00148- 01, sostuvo que la acción de tutela de la referencia no va dirigida a cuestionar ningún hecho



relacionado con el trámite del proceso que tiene a su cargo, razón por la cual pidió que se desestimen las pretensiones en su contra.

6. Sentencia impugnada

La Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado, mediante fallo del 15 de julio de 2022, declaró improcedente la solicitud de amparo al considerar que los actores no están legitimados en la causa por activa. Además, se indicó que no se cumplió el requisito de inmediatez dado que la sentencia cuestionada se notificó el 13 de julio de 2021 y el 12 de octubre siguiente se publicó un aviso informando a la comunidad el contenido del fallo. Por tanto, el término razonable de 6 meses para acudir ante el juez constitucional habría vencido el 14 de enero de 2022 y, en el mejor de los casos, el 13 de abril pasado, si se considera la fecha del aviso a la comunidad. Y la tutela se radicó el 26 de mayo de la presente anualidad.

7. Impugnación

Los demandantes impugnaron la anterior decisión. Reiteraron los argumentos planteados en el escrito inicial e indicaron que en la decisión de primera instancia se dejó de lado que el requisito de la legitimación en la causa es sustancial y no procesal.

Manifestaron que la vulneración alegada va dirigida a cuestionar una discusión que les afecta, de manera directa, al hacer parte del grupo de afiliados al FOMAG y de la cual no hicieron parte pues no fueron vinculados y, en consecuencia, no tuvieron conocimiento procesal previo a la decisión.

Finalmente, señalaron que no hay lugar a que se declare la improcedencia por incumplimiento del requisito de inmediatez dado que no se cumplió con notificar de manera personal a los terceros interesados en el trámite de unificación. Además, solo conocieron la sentencia hasta que fue incluida en el boletín jurisprudencial publicado el 3 de febrero de 2022 y desde esa fecha hasta la interposición de la solicitud de amparo, esto es, el 26 de mayo de 2022 no se han superado los 6 meses para el ejercicio de la solicitud de amparo.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA



La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1 establece: «*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 en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto*».

Esta acción procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Acción de tutela contra providencias judiciales

En cuanto a la acción de tutela como mecanismo para controvertir providencias judiciales, se precisa que, de manera excepcional, se reconoce la procedencia cuando se advierte la afectación manifiesta de los derechos constitucionales fundamentales.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia de **31 de julio de 2012**, Exp. 2009-01328-01, aceptó la acción la tutela contra providencia judicial y acogió el criterio de la *procedencia excepcional*¹, para lo cual aplicó la metodología desarrollada por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005 para estudiar si, en un caso concreto, procede o no el amparo solicitado,

¹ La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de **29 de junio de 2004** (Expediente AC-10203), han abierto paso la acción de tutela, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales. De ahí que en esa oportunidad - sentencia de 31 de julio de 2012 - se admita, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de derechos fundamentales, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente. (Se destaca)



mediante el empleo de las causales generales² y específicas³ de procedencia de la acción de tutela.

Siendo así, a la Sala le corresponde establecer si en el presente caso se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial descritos.

Problema jurídico

Le corresponde a la Sala determinar si debe modificar, revocar o confirmar la decisión impugnada, para lo cual la Sala estudiará si la parte actora cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa para cuestionar la sentencia de unificación del 3 de junio de 2021, dictada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que, dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, se unificó jurisprudencia en el sentido de indicar que son procedentes los descuentos con destino a salud en el porcentaje del 12% de las mesadas adicionales de junio y diciembre de los docentes.

De igual manera, superado el estudio anterior y conforme a lo planteado en el escrito de impugnación, la Sala se referirá al cumplimiento del requisito de inmediatez.

Legitimación en la causa en el caso concreto

De manera previa a cualquier consideración respecto del fondo del asunto, la Sala estima necesario verificar si en la presente acción de tutela los actores carecen o no de legitimación en la causa por activa para cuestionar la sentencia de unificación del 3 de junio de 2021.

² Causales genéricas de procedibilidad o requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencia judicial son: **(i)** Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; **(ii)** Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable; **(iii)** Que se cumpla con el requisito de la inmediatez; **(iv)** Cuando se trate de una irregularidad procesal ésta debe tener un efecto determinante en la sentencia que se impugna y afectar los derechos fundamentales de la parte actora; **(v)** Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos que se transgredieron y que tal vulneración hubiere sido alegada en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y, **(vi)** Que no se trate de sentencias de tutela.

³ La configuración de una causal especial de procedibilidad, supone que la providencia controvertida haya incurrido en alguno de los siguientes defectos: **(i)** orgánico; **(ii)** procedimental absoluto; **(iii)** fáctico, **(iv)** material o sustantivo; **(v)** error inducido; **(vi)** decisión sin motivación; **(vii)** desconocimiento del precedente constitucional que establece el alcance de un derecho fundamental y, **(viii)** violación directa de la Constitución.



El Decreto 2591 de 1991, que regula de la acción de tutela, en el artículo 10, dispuso la legitimidad e interés que debe poseer quien interpone la acción de tutela, así:

“Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

Además, la Corte Constitucional ha definido la legitimación en la causa como el interés directo o particular que ostenta una persona para promover la acción o lograr la protección de un derecho fundamental del propio accionante y no de otro. De ahí consideró que la legitimación en la causa se configuraba en los siguientes eventos:

*“La jurisprudencia ha considerado que se configura la legitimación en la causa, por activa, en los siguientes casos:(i) cuando la tutela es ejercida directamente y en su propio nombre por la persona afectada en sus derechos; (ii) cuando la acción es promovida por quien tiene la representación legal del titular de los derechos, tal como ocurre, por ejemplo, con quienes representan a los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (iii) también, cuando se actúa en calidad de apoderado judicial del afectado, “caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo”; (iv) igualmente, en los casos en que la acción es instaurada como agente oficioso del afectado, debido a la imposibilidad de éste para llevar a cabo la defensa de sus derechos por su propia cuenta, como sucede, por ejemplo, con un enfermo grave, un indigente, o una persona con incapacidad física o mental. Finalmente, (v) la acción de tutela puede ser instaurada a nombre del sujeto cuyos derechos han sido amenazados o violados, por el Defensor del Pueblo, los personeros municipales y el Procurador General de la Nación, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.”*⁴

Además, frente a la falta de legitimación en la causa por activa en acciones de tutela, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente :

5



“Esta Corporación ha señalado que, no obstante, la informalidad que se predica de la acción de tutela, la misma debe cumplir con unos requisitos mínimos de procedibilidad, dentro de ellos se encuentra el de legitimación por activa o titularidad para promoverla.

⁴ Sentencia T-176/11

⁵ Sentencia T-552 de 2006.

*En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, como regla general, **solamente el titular de un derecho fundamental se encuentra habilitado para solicitar el amparo constitucional del mismo, bien sea que lo haga en forma directa o por intermedio de su representante o apoderado.***

Según los enunciados del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede ser promovida por cualquiera persona cuando sus derechos constitucionales fundamentales resulten vulnerados o amenazados, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre. En el mismo sentido, según las prescripciones del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, la persona a quien se le vulneren o amenacen sus derechos fundamentales puede ejercer la acción de tutela por sí misma o por medio de representante. En esta disposición también se contempló la posibilidad de la agencia de derechos ajenos, de tal forma que, en aquellos eventos en que el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa, podrá un tercero presentar acción de tutela en su nombre.

La primera consecuencia teórica que esa configuración arroja es que la legitimación en la causa por activa en los procesos de tutela se predica siempre de los titulares de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Sin embargo, tal como lo ha establecido la Corte en anteriores oportunidades, a partir de las normas de la Constitución y del decreto 2591 de 1991, el ordenamiento jurídico colombiano permite cuatro posibilidades para la promoción de la acción de tutela. La satisfacción de los presupuestos legales o de los elementos normativos de alguna de estas cuatro posibilidades, permiten la configuración de la legitimación en la causa, por activa, en los procesos de tutela.” (subrayado y negrita fuera de texto)

En el caso en estudio, los actores cuestionan la sentencia de unificación del 3 de junio de 2021, dictada por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que, dentro de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, se unificó jurisprudencia al declarar que son procedentes los descuentos con destino a salud en el porcentaje del 12% de las mesadas adicionales de junio y diciembre de los docentes.



Así, la parte actora cuestiona una providencia dictada en un proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 66001-33-33-000-2015-0030901 (0632-18), en el que el señor José Julián Guevara Parra, en calidad de demandante, discutió la legalidad de los actos mediante los que se le efectuaron descuentos para aportes en salud de las mesadas pensionales adicionales que percibió en de junio y diciembre, proceso en el que, en todo caso, los actores de la solicitud de la referencia no fueron parte ni vinculados como terceros.

Según lo argumentado por los actores, se encuentran habilitados para presentar la presente acción de tutela, porque la tesis de la sentencia de unificación les está siendo aplicada en sus situaciones particulares y, en esa medida, han visto afectados sus derechos.

Al respecto, es necesario precisar que a los actores no les asiste interés para cuestionar la sentencia de unificación so pretexto de que con esa decisión se afecta su situación particular. Estarían legitimados en la causa en la acción de grupo, en la que manifiestan que son parte.

En efecto, la Sala destaca que el hecho de que las decisiones de unificación constituyan un precedente de obligatorio cumplimiento no habilita la intervención automática de quienes debaten pretensiones similares, pues no tuvieron la calidad de parte en el proceso.

Por lo anterior, tal como lo indicó el *a quo* la Sala considera que no existe, en ninguna de sus formas, el cumplimiento del requisito de legitimación por activa con el que debe contar toda acción de amparo. Por lo tanto, la tutela se torna improcedente y, en esa medida, la Sala no puede hacer estudio de fondo respecto de los cargos e inconformidades planteados por la parte actora en el escrito inicial. Por tal razón, la Sala declarará la falta de legitimación en la causa por activa.

Finalmente, mediante memorial del 5 de septiembre de 2022, el señor Alessandro Saavedra Rincón, en calidad de apoderado de los señores **Sara Acuña Barragán, Isaías Sandoval Ruiz y Pablo Antonio Cáceres**, manifestó su voluntad de coadyuvar la presente solicitud de amparo, por tener interés directo en que se deje sin efecto la sentencia de unificación cuestionada, dado que, a su juicio, con esta decisión les fueron vulnerados derechos fundamentales y por esta razón tienen interés legítimo para cuestionarla.



No obstante, conforme lo ya expuesto, la Sala precisa que, dado que la parte actora no se encuentra legitimada en la causa por activa, igual suerte corren los quienes solicitan intervenir como coadyuvantes dentro del trámite de tutela de la referencia.

En resumen, los actores y quienes manifestaron la voluntad de coadyuvar la presente solicitud, no están legitimados para cuestionar la referida sentencia de unificación, razón por la que la Sala no se pronunciará respecto a lo alegado frente al cumplimiento del requisito de inmediatez.

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

FALLA

1. **Negar** la intervención de Sara Acuña Barragán, Isaías Sandoval Ruiz y Pablo Antonio Cáceres como coadyuvantes de la parte demandante.
2. **Confirmar** la providencia del 15 de julio de 2022, proferida por la Sección Tercera, Subsección A del Consejo de Estado.
3. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por telegrama o por cualquier otro medio expedito.
4. **Enviar** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
5. **Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en sesión de la fecha.

(Firmado Electrónicamente)

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
BASTO Presidente de la Sección

(Firmado Electrónicamente)

STELLA JEANNETTE CARVAJAL



Radicado: 11001-03-15-000-2022-02894-01
Demandante: Gladys Díaz Otero y otros

(Firmado Electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado Electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

