



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
SALA CIVIL**

Medellín, siete (7) de julio de 2020

**Proyecto discutido y aprobado en Sala Constitucional de Conjuces
del 6 de julio de 2020**

Proceso: Constitucional de Tutela
Accionante: ELEAZAR PÉREZ MARULANDA
Accionado: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE ANTIOQUIA – CHOCO
Vinculados: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
Radicado: 05001 – 22 – 03 – 000 – 2020 – 00173 – 00
Decisión: NIEGA

Conformada la Sala Constitucional de Conjuces ante los impedimentos que formularon la totalidad de los Magistrados que componen la Sala Civil de Este Tribunal, se procede a emitir el fallo que en Derecho corresponde al interior del Trámite Constitucional de Tutela iniciado por el ciudadano **ELEAZAR PÉREZ MARULANDA** identificado con la cédula de ciudadanía número 16.215.743, quien al momento de la incoación del procedimiento, se desempeña como Juez Promiscuo de Familia de Andes Antioquia.

I.

**SINOPSIS DE LOS HECHOS PLASMADOS EN LA SOLICITUD
PRESENTADA POR EL ACTOR**

Ejerce el accionante este recurso de amparo con el fin de obtener la protección inmediata y urgente de sus derechos fundamentales al mínimo vital, así como la protección a su dignidad humana e igualdad, que según él le han sido trasgredidos con ocasión de la aplicación del Decreto Legislativo 568 de 2020.

Manifiesta el tutelante que en su calidad de Juez Promiscuo de Familia de Andes Antioquia, devenga mensualmente una asignación básica salarial de **\$6.565.650**, una prima especial de servicios de **\$1.954.695** y por concepto de bonificación judicial la suma de **\$3.472.043**, conceptos que sumados, indica, ascienden a un valor de **\$11.942.388**; suma dineraria esta de la que se detraen valores correspondientes a los aportes a la seguridad social, fondo de solidaridad y de subsistencia, así como retención en la fuente, conceptos estos que están determinados en la copia del Comprobante de Nomina aportado por el reclamante.

Señala el interpelante que con sus ingresos derivados de su labor, cubre los gastos de él y su familia tales como los de “...*alimentación, vestuario, vivienda, arriendo, cuotas de administración de copropiedades, cuotas de créditos (hipotecarios, de vehículos, por libranza, entre otros), pólizas o planes complementarios de salud (póliza de salud, medicina prepagada, PAC), seguros (de vida, invalidez por accidente o enfermedad, bienes muebles e inmuebles, obligatorio de vehículos, de accidente, hurto y de daños a terceros), impuestos (predial, de vehículos, declaración de renta), matrículas y mensualidades de colegios y universidades, clases extracurriculares (artísticas, deportivas, entre otras), intercambios (escolares y universitarios), recreación, vacaciones, etc.*”

En ese mismo sentido señala que él se encarga de “...*apoyar económicamente a familiares que no cuentan con ingresos suficientes para sufragar sus gastos mínimos de subsistencia, máxime ante esta crisis económica que hoy atravesamos los colombianos.*”

Se expresa también por parte del actor, que las obligaciones adquiridas por parte de él antes de la aplicación del Decreto Legislativo 568 de 2020 le resultarán insostenibles, que la manutención de su hogar y su capacidad de endeudamiento se verán gravemente afectados al ser sujeto pasivo del precitado Decreto, dejando de paso su apreciación personal según la cual, no resulta acertado sostener “...*que con la base gravable de que trata el art. 5º y la tabla prevista en el art. 6º del Decreto 568 de 2020, se tenga en cuenta la capacidad económica de todos los sujetos pasivos que representan «el potencial universo de contribuyentes del impuesto solidario por COVID 19».*”

Por último, y después de señalar la presunta inconstitucionalidad de la sabida norma, su desproporcionalidad y desafueros competenciales en los que según su criterio incurrió el Gobierno Nacional, relaciona *in extenso* algunos pasajes jurisprudenciales en los que se hace referencia a la figura de la retribución salarial mínima en estrecha relación con el concepto del denominado mínimo vital; para justificar en su caso particular la protección deprecada.

II.

DEL PRONUNCIAMIENTO E INFORMES PRESENTADOS POR LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y/O VINCULADAS AL PRESENTE TRÁMITE

Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial

A través de escrito presentado en oportunidad, el doctor **JUAN CARLOS PELÁEZ SERNA** en su calidad de Director Ejecutivo Seccional de Administración Judicial de Medellín – Antioquia, solicitó la no concesión del amparo al socaire del argumento según el cual la Entidad que él representa en esta ocasión, debe cumplir a cabalidad con la norma fuente del impuesto que se pone en tela de juicio por el actor; manifestando que dicha disposición la advierte totalmente clara en su literalidad, razón por la cual, expresa el doctor **PELAEZ SERNA**, mientras la misma haga parte del ordenamiento jurídico, se deberá estar sometido a su imperio y por ende obligados a cumplir estrictamente lo preceptuado en esta.

Se indica así mismo por el representante de la accionada, que el impuesto solidario por COVID 19 que trae el Decreto Legislativo 568 de 2020, se ajusta al principio constitucional de legalidad, pues dicho decreto fue dictado por el Presidente de la República y suscrito por los ministros de su gabinete previa la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; razón por la cual hasta tanto no haya pronunciamiento a través del cual la Corte Constitucional decida sobre su consonancia o no con la Constitución, no le es posible a la Entidad que él representa sustraerse de los efectos del pluricitado decreto.

Presidencia de la República

A través de apoderada constituida, la **Presidencia de la Republica** solicita la declaración de improcedencia de la acción de tutela intentada

bajo la previa consideración según la cual, conforme lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política, el único órgano con competencia para pronunciarse frente a las medidas que adopte el Gobierno Nacional bajo un Estado de Emergencia es la Corte Constitucional; a lo que le agrega como argumento a su oposición, que no es la acción de tutela el mecanismo idóneo con el cual se pueda suspender la exigibilidad y pago de un impuesto como el que prescribe el Decreto Legislativo Nro. 568 de 2020, el cual, expresa la togada, goza de presunción de legalidad.

Adicionalmente se indica de parte de la representante del órgano accionado que, no hay lugar a inaplicar el Decreto Legislativo Nro. 568 de 2020, dado que la acción de tutela no procede contra un acto de carácter general y abstracto conforme lo prevé el numeral 5 del artículo 6 del decreto 2591 de 1991; que no es el Juez de Tutela el competente para efectos de enjuiciar los Decretos Legislativos y las decisiones adoptadas dentro del marco de un Estado de Emergencia; que la concesión del amparo constitucional que depreque cualquiera persona debe estar sustentado en la vulneración efectiva y/o ante el riesgo o amenaza inminente frente a su agresión; que existe en este caso en particular otro medio idóneo para la protección del derecho que considera conculcado por el accionante; y en fin, que el Decreto Legislativo Nro. 568 de 2020 goza de la presunción de legalidad.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Se pronunció el Despacho del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de su delegada manifestando que ese Ministerio no ha incurrido en conducta diferente a la que conforme a sus funciones le corresponde.

Indica que en ningún momento considera el acaecimiento de vulneración o incumplimiento de los principios y normas constitucionales y legales por parte de esa Cartera, razón por la que no puede predicarse la existencia de amenaza alguna al accionante de sus derechos fundamentales de mínimo vital de subsistencia en conexidad con vida digna, libertad e igualdad; pues por el contrario, realza la memorialista, el Gobierno Nacional de Colombia ha dictado los decretos para minimizar el impacto negativo en la economía de los diferentes sectores de la población que por la cuarentena decretada no han podido ejercer sus actividades normalmente.

Afirma también que el Ministerio que ella aquí representa, ha cumplido con sus deberes constitucionales y legales, y que dentro de su ámbito competencial, ha expedido los Decretos en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República.

Se opone a la prosperidad de la súplica de protección, sustentándose en que la misma se torna improcedente por inexistencia del requisito de subsidiaridad, que los Decretos Legislativos dictados en Estado de Excepción son controlados en su constitucionalidad en su forma y fondo por un Juez diferente al de Tutela, y que en este caso en concreto no se ha acreditado la existencia de un perjuicio irremediable que se proyecte en la esfera subjetiva y particular del accionante.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

La apoderada especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en su libelo empieza por pronunciarse en el sentido de expresar que el impuesto objeto de censura por parte del accionante, está sustentado en la capacidad del sujeto pasivo del mismo, y que sobre esa base se debe entender la aplicación del mismo sin perjuicio de la vida en condiciones dignas y salvaguarda del mínimo vital para el contribuyente.

Argumenta también la apoderada que el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación del plurimencionado Decreto no se advierte vulnerado, pues el que se le aplique el mismo sólo a los funcionarios, contratistas y pensionados públicos, tiene como sustento las diferencias marcadas entre los trabajadores públicos y privados que impiden equipararlos; en virtud de lo cual propone a modo de ejemplo *“...que el gobierno nacional dentro de las medidas adoptadas para conjurar la crisis generada por la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 ha garantizado a los empleados y contratistas del estado la continuidad en sus empleos y contratos así como sus ingresos, lo cual sin duda hace que este sector tenga privilegios importantes en la crisis actual respecto de los trabajadores del sector privado, sector que ha sido fuertemente afectado con las medidas de confinamiento y asilamiento social adoptadas para prevenir y evitar la propagación del virus.”*

Señala también que para el caso propuesto, el accionante cuenta con otros mecanismos a nivel judicial; así mismo que no demuestra la existencia de un perjuicio irremediable que justifique la vía tutelar como

mecanismo de carácter transitorios y prosigue su intervención escrita dando una serie de detalles frente a los antecedentes y teleología del decreto aquí censurado, su contenido y aspectos medulares del mismo, y el análisis de su coherencia constitucional que lo torna legítimo, válido y efectivo; para finalmente elevar como petición la desvinculación de la Entidad que representa al no tener ella la posibilidad de decidir acerca de la suspensión o no del recaudo de la sabida obligación impositiva.

III.

CONSIDERACIONES PARA LA ADOPCIÓN DE LA DECISIÓN

Para efectos de adoptar la decisión al interior del presente tramite Constitucional, corresponde a esta Sala de Conjuces la fijación del problema jurídico a ser definido, el cual será el determinar **1.** La Naturaleza de la Acción de Tutela; **2.** Si para el caso propuesto resulta idóneo el amparo constitucional que incoa el ciudadano **ELEAZAR PÉREZ MARULANDA** al carecer de medio jurisdiccional que le permita obtener la solución a su problemática y **3.** Si en este caso se presenta la trasgresión del actor de sus Derechos fundamentales al mínimo vital, la dignidad humana e igualdad con ocasión de la aplicación del Decreto Legislativo Nro. 568 de 2020.

1. La Naturaleza de la Acción de Tutela

La acción de tutela conforme al artículo 86 de la Carta Política de 1991, es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otro medio de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991).

La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como mecanismos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. De manera que, al existir estos mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional.

De allí que quien alega la afectación de sus derechos debe agotar los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto, exigencia ésta que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrita, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador, y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de los involucrados que puedan y **DEBAN** ser ventilados en otros escenarios propicios y ofrecidos por el Ordenamiento Jurídico.

2. Idoneidad de la Acción de Tutela en el Presente Asunto

Se advierte con meridiana claridad que el precursor de la solicitud de tutela que aquí se estudia, endereza su argumento en el ataque del Decreto Legislativo 568 de 2020, *Por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado en el Decreto Legislativo 417 de 2020*; pues considera el accionante que el Gobierno Nacional ha desbordado las facultades concedidas por el Artículo 215 Superior, lo que según su sentir, se materializó al llevar a cabo de forma “...indiscriminada e insensata...”, reformas de carácter laboral, pensional y tributarias que por fuera de la contingencia social no pudo llevar a buen puerto.

Es en este punto donde resulta de capital importancia destacar lo que se establece en el Artículo 241 de la Constitución Política, disposición esta que señala como principal función de la Corte Constitucional, la guarda de la supremacía e integridad de la Carta Política, y para el caso que nos interesa, se contrae el numeral 7 del mencionado Artículo, a señalarle su competencia **EXCLUSIVA** para “**Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución**”

Suficiente resulta entonces la lectura del canon Constitucional transcrito, para que por parte de esta Sala se llegue de manera segura a una primera conclusión, esta es, que en efecto no le es viable al Juez de Tutela entrar a la definición de si los Decretos Legislativos dictados por el Gobierno Nacional en el contexto de los Estados de Emergencia, tienen un correlato con el texto Constitucional; pues de hacerlo estaría adjudicándose

competencias que no le han sido asignadas e invadiría ámbitos de autoridad concedidos a un órgano diferente.

De hecho, debe advertirse como es que en lo que se refiere a los Decretos Legislativos que corresponden a la naturaleza del que aquí venimos analizando (Decreto Legislativo 568 de 2020), su control por parte de la CORTE CONSTITUCIONAL, **única con competencia para el efecto**, se hace de manera **AUTOMÁTICA**; y será en su seno y con observancia del procedimiento establecido, donde se ha de establecer la adecuación de todos los decretos que hubo de dictarse y que lleguen a emitirse durante el Estado de Emergencia al cual se llegó por la pandemia de la COVID – 19, cuyo impacto a nivel mundial aún se mantiene; sin que sea el Juez de Tutela el competente para tales menesteres.

No puede soslayarse que el Decreto Legislativo 568 de 2020, al ser una norma cuyas características de generalidad, impersonalidad y abstracción, hace la Acción de Tutela un mecanismo INIDONEO PARA SU CENSURA; sin dejar de desconocerse que ya ha dicho la Corte Constitucional, que EXCEPCIONALMENTE se advertirá procedente la acción de tutela, cuando se acredite con suficiencia que al aplicarse una norma, disposición o acto de la naturaleza que corresponde al Decreto que aquí se pretende enjuiciar, se origine la vulneración o latente amenaza de cualesquiera derecho fundamental, y que con tal medida se precave la materialización de un perjuicio cierto e irremediable; aspecto este que advierte esta Sala Constitucional no fue acreditado por el accionante.

3. Respeto de la trasgresión del actor a sus Derechos fundamentales al mínimo vital, la dignidad humana e igualdad con ocasión de la aplicación del Decreto Legislativo Nro. 568 de 2020.

Sea lo primero advertir que quien acudió a este mecanismo de protección, manifestó en su solicitud que la aplicación del sabido Decreto le estaba deparando grave afectación a su economía familiar y planificación financiera, lo que a la postre le afectaba su ingreso mínimo que le garantizase la vida suya y de sus dependientes en condiciones dignas.

No obstante lo averado por el peticionario, al presentar su escrito el accionante aportó como pruebas para sustentar la vulneración y/o riesgo

en que se halla su ingreso mínimo vital, dos facturas de entidades dedicadas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones, copia del contrato de arrendamiento sobre el inmueble que habita en el Municipio de Andes – Antioquia y varias colillas de pago (algunas que acreditan el pago de las facturas que a su turno presenta por concepto de los servicios públicos que manifiesta está obligado a saldar); las cuales en su conjunto y sin hacer esta judicatura exclusión alguna, ascienden a un valor de \$1.775.060.

A la suma anterior, y sin más pruebas que le soporten que su versión, el tutelante discrimina una serie de gastos tales como: \$400.000 por concepto de alimentación del solicitante en el Municipio de Andes, sin dejar de considerar el hecho de que como él mismo lo indica, está desempeñando su función de manera remota, esto es, desde la ciudad de Medellín, donde vive en compañía de los suyos, lo cual dejaría por fuera este rubro, no obstante será calculado; la suma de \$1.000.000 por los gastos familiares y los \$400.000 de gastos de estudio de sus dos hijos.

Los valores de los dos párrafos anteriores sumados arrojan un total de \$3.575.060. en relación con los \$5.802.815 que se le abona por nomina, ya con todas las deducciones, incluido el denominado Impuesto Solidario; tenemos que el actor aun dispondría de una suma de \$2.227.755.

Es así como al hacerse este análisis cuantitativo que es el que propone el accionante como punto de partida para enrostrar su queja, queda en evidencia que su ingreso, aun cuando durante los meses en que estará vigente la aplicación del impuesto que consagra el Decreto Legislativo 568 de 2020, se ha disminuido en la suma de \$1.521.000, tal situación no supone trasgresión, peligro o amenaza inminente de su mínimo vital para él y los suyos que amerite la intervención en este caso del Juez Constitucional.

Los razonamientos acerca del concepto de mínimo vital se ha construido en base a la valoración que cada caso en particular propone, pues tal y como se ha dejado expresado “...*(i) Se trata de acceso básico de condiciones dignas de existencia para el desarrollo del individuo, (ii) que depende de su situación particular y (iii) es un concepto indeterminado*

cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso, por lo que requiere un análisis caso por caso y cualitativo.”¹

Y es que “*El mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como “un derecho fundamental que tiene como característica ser cualitativo, por lo que supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna”².*

Brilla por su ausencia en este momento, una acreditación del interesado que permita a esta Sala procurar la protección deprecada, pues del análisis acometido de los hechos que se han narrado y de las pruebas presentadas, nada posibilita dar vía libre a la concesión de mecanismo de protección.

Finalmente no puede esta Sala Constitucional, como de manera preliminar se dejó dicho, pronunciarse frente a si con la expedición del tantas veces citado Decreto Legislativo Nro. 568 de 2020, el Gobierno Nacional incurrió en demérito del Derecho a la igualdad por no ser también los empleados del sector privado sujetos pasivos de gravamen discutido; pues será la Corte Constitucional la que nos brinde tal pronunciamiento cuando mediante Sentencia de Constitucionalidad diga la exequibilidad o inexecuibilidad de los decretos emitidos, entre los que se encuentra el aquí tratado.

IV. **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la **SALA CONSTITUCIONAL DE CONJUECES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLIN**, en uso de sus facultades Constitucionales y Legales,

¹ Sentencia T-199/16

² Ibidem

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela formulada por el ciudadano **ELEAZAR PÉREZ MARULANDA** identificado con la cédula de ciudadanía número 16.215.743.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes de manera personal o en subsidio, vía fax o por el medio más expedito, a más tardar, al día siguiente de la fecha en que se profiere esta decisión.

TERCERO: De no ser apelado este fallo dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase al día siguiente por secretaria a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CAMILO ANDRÉS BALLESTEROS BEDOYA
CONJUEZ PRONENTE



JUAN GUILLERMO BETANCUR LONDOÑO
CONJUEZ
(Con aclaración de voto)



ALBERTO IVAN CUARTAS ARIAS
CONJUEZ

(Firmas escaneadas conforme al Art. 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho)