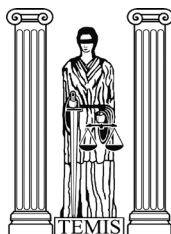


MANUEL F. QUINCHE RAMÍREZ

Profesor de Derecho Constitucional  
de la Universidad del Rosario.

# LA ACCIÓN DE TUTELA

*Cuarta edición,  
ampliada y revisada*



EDITORIAL TEMIS S. A.

Bogotá - Colombia

2022

# ÍNDICE GENERAL

## PARTE GENERAL

### ELEMENTOS DOGMÁTICOS, SUSTANTIVOS Y PROCESALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

#### CAPÍTULO I

#### ANTECEDENTES Y ELEMENTOS CONCEPTUALES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

	PÁG.
1. Las acciones constitucionales, el derecho contencioso constitucional y la acción de tutela .....	3
A) La acción pública de inconstitucionalidad .....	5
B) La acción de tutela .....	6
C) La acción de cumplimiento .....	7
D) La acción popular .....	8
E) La acción de grupo .....	10
F) La acción de habeas corpus .....	11
G) La acción de pérdida de investidura .....	12
H) La acción de nulidad por inconstitucionalidad .....	13
I) Otras garantías judiciales para la protección de los derechos constitucionales .....	15
2. Elementos conceptuales de la acción de tutela .....	18
A) La acción de tutela como proceso .....	19
B) La acción de tutela como acción autónoma .....	20
C) La acción de tutela como proceso jurisdiccional autónomo .....	20
3. Antecedentes de la acción de tutela .....	21
4. Características relevantes de la acción de tutela .....	24
A) Acceso a la justicia .....	24
B) Concreción, realidad .....	24
C) Un juez poderoso .....	25
D) Inversión de las reglas usuales de procedimiento .....	25
E) Trámite preferencial .....	26
F) La informalidad .....	26
G) Hacer del derecho constitucional un derecho común .....	27

## CAPÍTULO II

## ELEMENTOS SUSTANTIVOS DE LA ACCIÓN

	PÁG.
1. Los principios que rigen la acción de tutela .....	28
A) Los principios jurídicos como normas.....	28
B) La clasificación de las normas entre principios y reglas .....	29
C) Los principios constitucionales y las normas de derecho fundamental....	31
D) Los principios que rigen la acción de tutela.....	34
2. El marco normativo de la acción de tutela .....	39
A) El nivel de las normas constitucionales .....	40
B) El nivel de las normas legales y las normas reglamentarias .....	41
3. El objeto en la acción de tutela. La protección de los derechos fundamentales	46
A) La distinción entre derechos humanos, derechos constitucionales y derechos fundamentales.....	47
B) ¿Qué significa tener un derecho? Obligaciones del Estado en relación con los derechos de las personas .....	49
C) La carta de derechos contenida en la Constitución de 1991 .....	54
D) Las fuentes de los derechos fundamentales .....	57
4. Los criterios de identificación y de fundamentación de los derechos fundamentales en la Corte Constitucional .....	64
A) El modelo inicial de identificación y fundamentación de los derechos fundamentales. Naturalismo y esencialismo .....	65
B) El modelo actual de identificación y fundamentación de los derechos fundamentales .....	66
5. La protección en tutela: tanto por la violación de los derechos fundamentales, como por la amenaza de su violación .....	68

## CAPÍTULO III

PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA.  
CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA ACCIÓN

1. El carácter subsidiario y complementario de la acción de tutela.....	71
A) Procedencia directa de la acción de tutela cuando no existe o no hay otro mecanismo de defensa judicial .....	73
B) Procedencia directa de la acción de tutela cuando el medio de defensa no es idóneo .....	75
C) Procedencia directa de la acción de tutela cuando el medio de defensa no es eficaz.....	76
D) Procedencia indirecta de la acción como mecanismo transitorio, en situaciones de perjuicio irremediable .....	78
E) Procedencia de la acción cuando se está frente a los derechos de sujetos de especial protección constitucional .....	80

	PÁG.
2. El agotamiento de los medios de defensa.....	82
A) El agotamiento de los medios ordinarios de defensa. Recursos ordinarios y nulidades.....	82
B) Agotamiento de los medios extraordinarios de defensa.....	84
C) La acción de nulidad y la procedencia de la acción de tutela.....	89
3. El criterio de inmediatez y la procedencia e improcedencia de la acción de tutela.....	91
A) La ausencia de término de caducidad en la acción de tutela. La inmediatez no corresponde al término de seis meses.....	92
B) La inmediatez debe ser examinada en cada caso concreto, de acuerdo con criterios. El test de inmediatez.....	93
4. La carencia de objeto como causal de improcedencia de la tutela. El hecho superado, el daño consumado y otras circunstancias que conducen a la improcedencia.....	95
A) La carencia actual de objeto por el hecho superado.....	96
B) La carencia actual de objeto por daño consumado.....	97
C) La carencia actual de objeto por circunstancias distintas al hecho superado o al daño consumado.....	98

#### CAPÍTULO IV

#### ELEMENTOS PROCESALES Y TRÁMITE DE LA ACCIÓN

1. El titular de la acción.....	100
A) La persona natural como titular de la acción.....	100
B) La persona jurídica como titular de la acción.....	101
2. La parte accionante.....	101
3. La parte accionada.....	105
4. Intervinientes y terceros con interés legítimo.....	108
5. La jurisdicción y la jurisdicción constitucional.....	110
6. La competencia.....	112
A) La competencia inicial en la acción de tutela. Cualquier juez de cualquier jurisdicción.....	112
B) El decreto 1382 de 2000, la fijación de la competencia en tutela por medio de decreto reglamentario bajo la excusa del “reparto” y el auto 71 de 2001.....	113
C) La sentencia del Consejo de Estado de 18 de julio de 2002 y la aplicación del decreto 1382 de 2000.....	118
D) La expedición del decreto 1069 de 2015 y los decretos adicionales sobre competencia y reparto en acción de tutela.....	121
E) El decreto 333 de 2021 y las reglas vigentes sobre competencia y reparto en acción de tutela.....	123
7. La ausencia de incidentes y recusaciones.....	125

	PÁG.
8. El trámite de la acción de tutela .....	126
A) La solicitud de protección o amparo .....	126
B) La contestación. El aviso y el informe de la acción de tutela .....	131
C) Las pruebas .....	132
D) Los alegatos .....	133
E) La decisión y la doble instancia .....	133
9. La tutela “temeraria” .....	134

## CAPÍTULO V

### EL FALLO DE TUTELA Y SU CUMPLIMIENTO. MECANISMOS DE SELECCIÓN E INSISTENCIA

1. El fallo en la acción de tutela .....	137
A) El carácter restitutorio del fallo de tutela .....	138
B) El contenido del fallo .....	139
C) Notificación, impugnación y alcance del fallo .....	141
2. La orden de reparar y la condena en costas en acción de tutela .....	143
A) La reparación pecuniaria en tutela .....	144
B) La reparación integral en tutela .....	145
C) El derecho fundamental a la reparación y su satisfacción por la vía del artículo 25 del decreto 2591 de 1991 .....	147
3. Los efectos del fallo de tutela. La modulación del fallo en control concreto de constitucionalidad .....	148
A) La extensión inicial de los efectos del fallo de tutela .....	149
B) La modulación del fallo de tutela. Clasificación y efectos .....	150
C) Otras decisiones y medidas adoptadas en los fallos de tutela .....	154
4. La aclaración, corrección y adición del fallo de tutela .....	155
5. La terminación del proceso. El cumplimiento del fallo y el desacato .....	157
A) Autoridad a la que le corresponde cumplir el fallo .....	158
B) El (in)cumplimiento del fallo .....	160
C) El desacato en tutela .....	161
D) La terminación de la acción de tutela .....	165
6. La revisión eventual del fallo por la Corte Constitucional .....	166
A) Etapa de selección .....	167
B) La etapa de insistencia .....	170
C) La revisión de los fallos .....	173
7. La tutela contra tutela y la nulidad de los fallos de la Corte Constitucional .....	173
A) Procedencia excepcional de la acción de tutela contra fallos de tutela ...	174
B) Procedencia excepcional del amparo contra actuaciones de los jueces de tutela anteriores o posteriores a la sentencia .....	176
8. La nulidad de los fallos de tutela .....	178
A) Elementos conceptuales de la nulidad de los fallos de la Corte Constitucional .....	179

	PÁG.
B) Casos en los que la Corte Constitucional ha declarado la nulidad de sus propios fallos de tutela.....	180
C) Requisitos formales y sustanciales de procedibilidad de la nulidad de los fallos de tutela.....	181

## PARTE ESPECIAL

### MODALIDADES ESPECÍFICAS DE LA ACCIÓN DE TUTELA

#### CAPÍTULO VI

#### TUTELA CONTRA ACTOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVOS

1. Escenarios en que discurre la administración y la acción de tutela.....	188
2. La acción de tutela en contra de los actos y procedimientos administrativos. Marco normativo .....	189
3. La acción de tutela en el CPACA. Las medidas cautelares y la procedencia del amparo .....	192
A) La reserva de ley estatutaria para la acción de tutela. Inexequibilidad parcial del párrafo del artículo 229 del CPACA.....	193
B) Las medidas cautelares del CPACA.....	194
C) La procedencia de la acción de tutela y las medidas cautelares del CPACA .....	197
4. La acción de tutela en contra de actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto .....	198
A) Las excepciones a la improcedencia del amparo frente a actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto .....	198
B) El amparo directo en contra de actos administrativos de carácter general .....	199
C) El amparo como mecanismo transitorio, en contra de actos administrativos de carácter general.....	203
D) El amparo directo en los casos de excepción de inconstitucionalidad, en contra de actos administrativos de carácter general.....	205
5. La acción de tutela en contra de actos administrativos de carácter individual, particular y concreto .....	207
A) El amparo directo en contra de actos administrativos de carácter particular .....	208
B) El amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable en contra de actos administrativos de carácter particular .....	211
C) El amparo directo en casos de excepción de inconstitucionalidad, en contra de actos administrativos de carácter particular .....	214
6. La acción de tutela respecto de procedimientos administrativos y de actuaciones administrativas .....	217
A) El amparo por violación de derechos en el curso del procedimiento administrativo .....	218
B) El amparo por violación de derechos en el curso de operaciones y actuaciones administrativas.....	219

	PÁG.
7. La acción de tutela en contra de actos relacionados con la contratación estatal .....	220
A) El amparo por violación de derechos fundamentales durante la etapa pre-contractual.....	221
B) El amparo frente a contratos perfeccionados de la administración.....	222
8. La acción de tutela en contra de actos administrativos que contienen sanciones disciplinarias .....	225
9. La acción de tutela contra actos administrativos de trámite o preparatorios .....	227

## CAPÍTULO VII

### LA ACCIÓN DE TUTELA Y LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

1. El constitucionalismo social .....	231
2. Los derechos económicos, sociales y culturales.....	233
A) Origen, evolución y positivización de los derechos sociales.....	234
B) El contenido de los derechos sociales. El constitucionalismo social.....	237
3. La “justiciabilidad” de los derechos económicos, sociales y culturales.....	242
A) Tesis sobre la justiciabilidad de los derechos sociales.....	243
4. La acción de tutela en el derecho a la salud .....	249
A) La salud y su régimen jurídico.....	249
B) La salud como servicio público y como derecho fundamental.....	253
C) El modelo de “competencia regulada” establecido por la ley 100 de 1993 .....	255
D) El modelo asumido por la ley 1751 de 2015. Servicios y tecnologías en salud.....	261
E) Protecciones concretas del derecho a la salud por vía de tutela .....	263
5. La acción de tutela y el derecho a la pensión .....	266
A) El derecho a la pensión en el sistema colombiano.....	266
B) La dimensión constitucional del derecho a la pensión y su titular .....	271
C) Protecciones concretas a la pensión por vía de tutela.....	274
6. La acción de tutela y el derecho al trabajo .....	286
A) Referentes normativos de la protección del trabajo por medio de la tutela .....	286
B) El derecho al trabajo y la procedencia de la acción de tutela .....	287
C) Protecciones concretas del derecho al trabajo mediante la acción de tutela .....	288

## CAPÍTULO VIII

### LA ACCIÓN DE TUTELA EN CONTRA DE PROVIDENCIAS JUDICIALES O POR “VÍAS DE HECHO”

1. Reconstrucción de la trayectoria de la tutela contra providencias en Colombia .....	295
A) La etapa fundacional (1991 a 1994). El origen de la figura y la jurisprudencia inicial .....	295

	PÁG.
B) Segunda etapa (1994-1996). Primera formulación dogmática. La teoría de los cuatro defectos. La sentencia T-231 de 1994 .....	302
C) Tercera etapa (1996-2005). Nueva descripción de la teoría de los defectos. Los test para vías de hecho. Las sentencias T-1017 de 1999 y C-666 de 1996 (160) .....	305
D) Cuarta etapa (2005 en adelante). Segunda formulación dogmática de la vía de hecho. La sentencia C-590 de 2005 .....	307
E) Etapa actual. La procedencia de la tutela contra providencias en el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.....	309
2. Causales de procedibilidad de la tutela contra providencias. Las modalidades de la vía de hecho .....	316
A) Causales generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales .....	317
B) Las causales especiales de procedibilidad de la tutela contra providencias. Los defectos o modalidades de la vía de hecho .....	320

## CAPÍTULO IX

### LA ACCIÓN DE TUTELA EN CASOS DE VIOLACIÓN ESTRUCTURAL DE DERECHOS FUNDAMENTALES. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1. El estado de cosas inconstitucional .....	375
A) Evolución y modalidades del estado de cosas inconstitucional en Colombia	377
B) Elementos orgánicos y conceptuales del estado de cosas inconstitucional	397
2. La acción de tutela y la violación de derechos fundamentales ocasionadas por las políticas públicas.....	404
A) Concepto y elementos de las políticas públicas.....	405
B) La relación entre las políticas públicas y los derechos fundamentales....	406
C) El control judicial constitucional de las políticas públicas. La acción de tutela y la evaluación del (in)cumplimiento de los derechos fundamentales	407
D) Sentencia T-760 de 2008. El control constitucional de la política pública de salud en Colombia.....	410
E) Valoración de la sentencia de reforma estructural T-760 de 2008 .....	414

## CAPÍTULO X

### LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PARTICULARES

1. El amparo contra particulares.....	420
2. El fundamento de la acción de tutela contra particulares .....	423
3. La tutela contra particulares en todos los casos en que se configure el estado de “indefensión” o la situación de “subordinación”.....	426
A) El estado de indefensión .....	427
B) La situación de subordinación .....	428

	PÁG.
4. Las diversas modalidades del amparo contra particulares en Colombia .....	429
A) La acción de tutela en contra de las empresas prestadoras de servicios públicos .....	429
B) La tutela en contra de organizaciones privadas .....	434
C) La tutela contra particulares en casos de discriminación en reuniones abiertas al público .....	437
D) La tutela en casos de esclavitud, servidumbre o trata de personas .....	439
E) La tutela en los casos de “habeas data” .....	444
F) La tutela contra medios de comunicación.....	448
G) La tutela en contra de particulares que ejerzan funciones públicas .....	450
5. La tutela contra particulares en casos de violación de derechos mediante el uso de redes sociales.....	452
A) Reglas sobre procedencia del amparo por publicaciones en redes sociales	454
B) El derecho a la libertad de expresión en el estado democrático y ámbito de regulación en Internet.....	455
C) El juicio de ponderación y la solución de los casos .....	456

## CAPÍTULO XI

### LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA LAUDOS ARBITRALES

1. El arbitraje en Colombia.....	459
A) El arbitraje como ejercicio de la función jurisdiccional en la Carta de 1991 .....	460
B) El arbitraje nacional en la ley 1563 de 2012. Elementos fundamentales	461
C) Las características del arbitramento y de la justicia arbitral .....	463
2. El amparo contra laudos arbitrales. La sentencia SU-174 de 2007.....	464
A) Los hechos del caso .....	465
B) Los fallos de instancia en la acción de tutela.....	468
C) El fallo de revisión en la Corte Constitucional .....	468
3. El amparo en contra de sentencias que hayan anulado laudos arbitrales. La sentencia SU-173 de 2015 .....	473
A) Los hechos del caso .....	473
B) El recurso de anulación propuesto por la unión temporal demandada ....	474
C) Los razonamientos de la Corte y la decisión .....	475
4. Tutela contra laudo arbitral y sentencia que negó su anulación, por no apli- car la Constitución. La sentencia SU-556 de 2016.....	477
A) Los hechos del caso .....	477
B) La solicitud de amparo.....	478
C) La revisión por la Corte Constitucional. El defecto sustantivo de aplicar normas residuales y no aplicar la Constitución .....	478
5. Precisiones procesales sobre la tutela contra laudos arbitrales .....	480
A) La relevancia constitucional .....	482
B) La subsidiariedad .....	483
C) Procedencia de la acción de tutela cuando no se ha agotado el recurso de anulación.....	484

## CAPÍTULO XII

LA ACCIÓN DE TUTELA PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

	PÁG.
1. El derecho constitucional ambiental .....	485
A) La Constitución de 1991 como Constitución ecológica .....	486
B) Normas internacionales sobre derecho ambiental .....	487
C) Los principios del derecho constitucional ambiental.....	489
2. Los derechos colectivos y del ambiente .....	493
3. El derecho al ambiente sano .....	494
A) El ambiente y el derecho al ambiente sano.....	495
B) Obligaciones del Estado frente al derecho al ambiente sano.....	496
C) Enfoques y visiones alrededor de la naturaleza y del derecho al medio ambiente.....	497
4. La justicia ambiental como marco para la solución de los conflictos ambientales.....	499
5. Los mecanismos de protección del derecho al ambiente sano y la acción de tutela .....	501
A) La procedencia de la acción de tutela en los casos de violación de derechos colectivos y del derecho al ambiente sano. La subsidiariedad de la acción en estos casos.....	502
B) Amparos concretos por violación del derecho al ambiente sano.....	505
C) La protección del derecho al ambiente sano. Los derechos de la naturaleza y de los animales distintos a los animales humanos.....	510
Bibliografía .....	515
Índice de autores .....	521
Índice de disposiciones .....	523