



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

JUEZ: ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
RADICACIÓN: 11001-33-35-026-2020-00273-00
ACCIONANTES: PEDRO AUGUSTO GONZALEZ RODRIGUEZ
ACCIONADOS: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD
y SOCIEDAD NACIONAL DE LA CRUZ ROJA
COLOMBIANA
TIPO DE ACCIÓN: ACCIÓN POPULAR

1. DESCRIPCIÓN DEL CASO OBJETO DE DECISIÓN

1.1. Lo pretendido

En ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada en las Leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, el ciudadano Pedro Augusto González Rodríguez, solicita declarar vulnerados los derechos e intereses colectivos de: **la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público.**

Como consecuencia esta decisión, solicita que **(i)** se ordene a la Superintendencia Nacional de Salud que, en ejercicio de sus funciones de control, inspección y vigilancia, establezca cuáles son las Seccionales de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana que tienen viabilidad jurídica, financiera, operativa y administrativa; y **(ii)** se le ordene a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, que acate y respete sus propios estatutos, los cuales regulan la *lotería* que hace parte del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, y, en consecuencia, realice la reforma estatutaria que tienen prevista, mediante reunión presencial con los representantes de las Seccionales que sean viables jurídica, financiera, operativa y administrativamente, de acuerdo a lo que establezca la Superintendencia Nacional de Salud.

1.2. Síntesis fáctica

Indica el accionante, que la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, mediante oficio PCR 528-2020 del 21 de agosto de 2020, convocó una convención extraordinaria que se desarrollaría de manera remota y/o virtual. Ello, con base en el Decreto Legislativo 398 de 2020, que modificó el Código de Comercio, en lo concerniente a reuniones no presenciales por parte de socios o miembros de una sociedad.

Manifiesta que, en dicha convención, se reformarán los estatutos de la Cruz Roja Colombiana que regulan la Lotería Nacional de la Cruz Roja. Reforma que

causaría una grave afectación a los derechos colectivos de Moralidad Administrativa y Patrimonio Público, toda vez que la Lotería hace parte del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

Informa el accionante, que el Ministerio de Salud, a través de oficio N°. 202042401412822 de fecha 17 de septiembre de 2020, señaló que las convocatorias de las entidades sin ánimo de lucro del sector de la salud se regulan por sus propios estatutos y no por Decreto Legislativo 398 de 2020. Por tanto, entidades sin ánimo de lucro del sector salud como la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, no podrían realizar convenciones extraordinarias a través de los medios remotos, como lo dispone el Decreto 398 de 2020, sino de manera presencial como lo establecen sus propios estatutos.

Arguye el accionante, que no existe urgencia ni necesidad apremiante de realizar la convención extraordinaria o reforma a los estatutos. La coyuntura nacional, la declaratoria del Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico, y el confinamiento ocasionado por la pandemia del Covid-19, no puede ser la excusa para arbitrariedades o falta de transparencia de los particulares que manejen los recursos públicos.

Por último, manifiesta el accionante, que la plurimencionada convención la conforman representantes de la *Seccionales de la Cruz Roja que sean entidades viables financiera, operativa y administrativamente*.

Que, a la Superintendencia Nacional de Salud, como autoridad competente, le corresponde el control, inspección y vigilancia de las entidades del sector salud dentro de la cual se encuentra la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y sus seccionales.

Que, a la fecha, la Superintendencia Nacional de Salud, no ha cumplido con sus obligaciones en el sentido de auditar y vigilar las Seccionales de la Cruz Roja que sean viables financiera, operativa y administrativamente, ya que son entidades que manejan los recursos del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar. Seccionales que, a su criterio, también hacen parte de la convención, por lo que no habría claridad de determinar cuáles son las que realmente deben ser convocadas a esta.

1.3. Fundamentos del amparo solicitado

Arguye el accionante, que la totalidad de actuaciones de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y de la Lotería que administra, no deben tener duda alguna de ilegalidad, ya que colocaría en riesgo los recursos públicos de la Salud y la confianza de los colombianos en dicha Institución.

Indica que, de conformidad con los estatutos de la accionada, solo las seccionales de la Cruz Roja que sean viables financiera y administrativamente, pueden participar en el diseño de las normas estatutarias que regulan la lotería de la Cruz Roja. Por tanto, al no tener claridad de cuáles son estas seccionales, así como tampoco, al haberse realizado un verdadero control y vigilancia sobre estas, se estaría atentando contra el patrimonio público de los recursos de salud, habida cuenta de que dichas seccionales de la Cruz Roja

que no son financieramente y operativamente viables, estarían teniendo acceso, control y gasto sobre recursos que no le competen.

Argumenta el accionante que, no es correcto acudir a normas propias del derecho comercial, expedidas en el marco de la pandemia generada por el COVID 19, para desconocer la regulación propia de la Cruz Roja, que exige la presencialidad en las convenciones que regulan la lotería de la Cruz Roja; tal como lo señaló el Ministerio de Salud en su concepto.

Los cambios estatutarios sobre la regulación de la lotería, previstos dentro de la convocatoria de la convención extraordinaria, deben realizarse con el cumplimiento de las garantías que previamente se establecieron en los Estatutos, de lo contrario, estarían prevaleciendo intereses personales sobre el colectivo de los colombianos, afectando así el derecho e intereses colectivo de moralidad administrativa.

1.4. Los argumentos de las autoridades demandadas

La **Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana** contestó la demanda manifestándose frente a cada uno de los hechos relatados en esta y enfatizando su oposición a los pedimentos que en aquella se solicitan, por considerar que, respecto de la primera pretensión, no hay quebrantamiento a la moralidad administrativa y al patrimonio público, cuando el cometido de la acción popular se base en simples conjeturas o suposiciones y no en elementos objetivos y razonables que permitan inferir al juzgador la potencialidad misma de su vulneración.

Indica que, no hay indicio alguno de quebrantamiento de la moralidad administrativa en lo que respecta al principio de descentralización administrativa por colaboración, tratándose del control y seguimiento de las normas regulatorias del arbitrio rentístico de los juegos de azar. Y así mismo, arguye que, despejada cualquier duda sobre cualquier sesgo de incumplimiento a la moral en su acepción más amplia, se debilita la potencialidad de afectación del patrimonio público, debido a que las transferencias de los recursos a las seccionales tienen destinación específica para la salud.

Lo anterior, aunado al hecho de que no existe prueba en el plenario de que los recursos transferidos a las seccionales en algún momento se hayan efectuado para atender gastos personales o de funcionamiento de entidades quebradas o sin capacidades propias, tal como lo sostiene el actor.

Respecto de la segunda pretensión, indica que la Superintendencia de Salud realiza la inspección y vigilancia conforme a la ley, no siendo de su resorte examinar la viabilidad económica de seccionales indeterminadas. Máxime, cuando no se ha presentado un elemento de prueba en el que se evidencie que los recursos destinados por ley a la salud, hayan tenido una destinación para gastos personales o de funcionamiento; aspectos que implican la imputación de haberse cometido el delito de peculado.

Por último, alega que la entidad tiene la facultad legal para hacer una convocatoria de una reunión no presencial para el estudio de la reforma de sus estatutos puesto que, la literalidad de una norma estatutaria no puede pretender convertirse en un axioma desconociendo circunstancias especialísimas derivadas de la existencia de una pandemia. Menos puede ser ello así, cuando las reuniones presenciales conllevan *per se*, riesgo para la salud y vida de los asambleístas, sea o no que uno de los puntos del orden del día, implique una reforma estatutaria.

Dentro de sus excepciones, propuso la falta de inexistencia de potencialidad de quebrantamiento de los derechos colectivos de moralidad y preservación del recurso público, integración normativa y ejercicio de potestades legítimas unidad de acción y criterio, no riesgo de distracción o pérdida del recurso público y acatamiento pleno a la ley, en virtud de lo cual solicitó se negaran las pretensiones de la acción.

La **Superintendencia Nacional de Salud** contestó la demanda, mediante escrito en el cual se pronunció frente a cada uno los hechos relatados en aquella y se opuso a las pretensiones incoadas, por carecer de fundamentos jurídicos y fácticos. Arguyendo, que las circunstancias que le sirven de fundamento no se originan y no son responsabilidad de la entidad.

Frente a la primera pretensión, de inspección y establecer cuáles son las Seccionales de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana que tienen viabilidad jurídica, financiera, operativa y administrativa, manifiesta que si bien la entidad, como rector del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control, en el que propende para que todos y cada uno de los actores que operan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud cumplan con las normas constitucionales y legales que regulan el sector de la salud y en especial, las que se circunscriben dentro del marco legal de competencias, conforme a la Ley 715 de 2001 y Decreto 780 de 2016, son las Entidades Departamentales y Distritales, las responsables de verificar el cumplimiento de las condiciones exigibles a los Prestadores de Servicios de Salud, en lo relativo a las condiciones de capacidad técnico - administrativa y de suficiencia patrimonial y financiera.

Así las cosas, es competencia de cada entidad territorial verificar los requisitos en el marco normativo del Sistema Único de Habilitación, aplicables a los prestadores de servicios de salud dentro de su jurisdicción, a su entrada y permanencia en el Sistema de Seguridad Social en Salud; razón por la cual, lo solicitado por el accionante carece de fundamentos, asistiéndole falta de legitimación en la causa a la entidad.

Frente a la pretensión de que la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana acate y respete sus estatutos y realice la reforma estatutaria en forma presencial con los representantes de las Seccionales que sean viables jurídica, financiera, operativa y administrativamente, de acuerdo con lo que establezca la Superintendencia Nacional de Salud, se reafirma en que no es la entidad llamada a determinar la viabilidad jurídica, financiera, operativa y administrativa de las IPS de la Sociedad Cruz Roja Colombiana, conforme las

competencias de orden legal establecidas para las Entidades Territoriales y de las condiciones de habilitación y permanencia de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud en el SGSSS.

Dentro de sus excepciones, propuso la falta de competencia, improcedencia de la acción, la falta de legitimación en la causa por pasiva, la inexistencia del daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos invocados, en virtud de lo cual solicitó se negaran las pretensiones de la acción y se desvinculara del presente proceso.

1.5. Crónica del proceso

1.5.1. Trámite del medio de control

- Presentada la demanda, se dispuso su admisión, se resolvió la solicitud de amparo de pobreza del actor, se impartieron las órdenes necesarias para la integración del contradictorio y se ordenó la vinculación de las autoridades interesadas en el asunto, así como las notificaciones y publicaciones respectivas.
- Tanto la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y SOCIEDAD NACIONAL DE LA CRUZ ROJA COLOMBIANA, dieron contestación a la acción dentro del término de traslado de la demanda.
- Mediante auto del 1° de diciembre de 2020, se fijó fecha para realizar la audiencia especial de pacto de cumplimiento, que fue celebrada el 9 de diciembre de 2020, a la cual comparecieron además de las accionadas, el Ministerio Público y ciudadanos interesados.
- La audiencia de pacto de cumplimiento fue declarada fallida teniendo en cuenta que no hubo formulación de un proyecto de pacto de cumplimiento. Posteriormente, se decidió sobre las pruebas solicitadas y allegadas por los sujetos procesales e intervinientes, así como aquellas decretadas de oficio, como también se convocó a otra audiencia para la práctica de dichos medios de prueba. Audiencia que fue convocada para el 19 de enero de 2021 y posteriormente reprogramada para el 9 de febrero de 2021.
- En el curso de la audiencia, se tuvo como pruebas las allegadas y solicitadas, se incorporaron al proceso, se dispuso a la recepción de los testimonios solicitados y, por considerarlo conducente, se decretaron pruebas de oficio.
- Por último, se corrió el término legal para que las partes alegaran de conclusión o en el caso del Ministerio Público, rendir su correspondiente concepto.

1.5.2. Trámite de la medida cautelar

- Admitida la acción, se corrió el término de traslado acerca de la solicitud de medida cautelar elevada por la parte actora en el escrito introductorio.

- Culminado el término de traslado y habiendo sido allegadas las oposiciones de las entidades accionadas a la medida cautelar solicitada, este Despacho, mediante auto del 9 de octubre de 2020, dispuso denegar la solicitud.

- Posteriormente, encontrándose el presente asunto en términos de traslado de alegatos de conclusión, el accionante interpone nuevamente solicitud de medida cautelar. Solicitud a la que se corre traslado a través de auto del 18 de febrero de 2021.

- Culminado el término de traslado y habiendo sido allegadas las oposiciones de las entidades accionadas a la medida cautelar solicitada, este Despacho, mediante auto del 15 de marzo de 2021, dispuso denegar la solicitud.

1.6. Alegatos de conclusión, concepto del Ministerio Público e intervenciones

La **Superintendencia Nacional de Salud** presentó sus argumentos finales, reiterando los planteamientos de la contestación de la demanda, la oposición a las pretensiones y la prosperidad de las excepciones, por carecer de fundamentos facticos y jurídicos.

Reitera que la competencia de la entidad se enmarca en que cada uno de los actores que operan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud cumplan con las normas constitucionales y legales que regulan el sector salud. Que, dentro de sus competencias no se encuentra determinar la viabilidad financiera, administrativa y operativa de las seccionales de la Cruz Roja Colombiana.

Respecto de las convocatorias extraordinarias y reformas estatutarias, recuerda que desde la expedición del Decreto 1765 de 2019, solo es competencia de la entidad la autorización previa de las reformas estatutarias, relacionadas con la disminución del capital y la modificación del objeto social a actividades diferentes a la Prestación de Servicios de Salud. Que, nunca ha tenido dentro de sus competencias la de autorizar o no las etapas previas a las reuniones del máximo órgano de las entidades prestadoras del servicio de salud.

La **Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana** presentó sus argumentos finales, reiterando los planteamientos de la contestación de la demanda, la oposición a las pretensiones y la prosperidad de las excepciones, por carecer la demanda de fundamentos facticos y jurídicos.

Advierte, que la acción incoada no se encamina realmente a tratar de precaver cualquier posible riesgo de dilapidación de los recursos provenientes de la lotería, máxime cuando, ni siquiera se aportó prueba sumaria que condujera a esa conclusión. Por el contrario, está encaminada a un intento de valerse de una acción constitucional para frenar una adecuación institucional; asunto, cuyo escenario natural para debatir no es la jurisdicción de lo contencioso administrativo sino la ordinaria.

Indica, que contrario a lo manifestado por el actor, la Junta Directiva de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, de conformidad con el Acuerdo No. 192 de 2020 de dicha entidad, realiza la distribución de los recursos provenientes de la explotación de la lotería con base en una calificación interna que se realiza a las seccionales destinatarias de dichos rubros. Seccionales que no son más que una extensión de los servicios de la entidad en el territorio nacional, con sujeción a la misión, principios y objetivos establecidos en el estatuto.

Manifiesta, que la realización de estudios previos de naturaleza financiera de la seccionales, es una muestra fehaciente del cumplimiento de lo dispuesto en los estatutos. Estudios que se realizan como consecuencia de que dichas seccionales tendrían derecho a la canalización de recursos para la atención de las contingencias de su respectiva región.

A consideración de la entidad, el actor no demostró que a la fecha existiese un manejo desleal, ilegal o de cualquier connotación contraria a derecho de los recursos de la lotería y del funcionamiento propio de los órganos encargados de la convocatoria de convenciones y de la reforma de los estatutos.

Por último, reitera que la formalidad o modo de realización de la convención extraordinaria convocada, tuvo como sustento tanto la coyuntura generada por la pandemia de la Covid-19, como la totalidad de normativas relacionadas con la prevención y protección de la salud expedidas por el Gobierno Nacional.

2. PROBLEMA JURÍDICO POR RESOLVER

El problema jurídico por resolver en esta oportunidad consiste en establecer si se está ocasionando una afectación a los derechos e intereses colectivos que la parte accionante estima conculcados, con la realización de una convocatoria extraordinaria de manera virtual y/o remota por parte de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, en la que se reformarán sus estatutos que regulan la *lotería* que hace parte del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar. Máxime, cuando no se ha determinado cuales son las Seccionales de la Cruz Roja con viabilidad jurídica, financiera, operativa y administrativa, que percibirían recursos provenientes de la entidad.

3. TESIS DEL DESPACHO

Se negarán las pretensiones de la demanda, al no haberse demostrado la vulneración de los derechos e intereses colectivos que se estiman conculcados en la demanda.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Fundamentos jurídicos

4.1.1. Finalidad y requisitos de procedencia del medio de control

Las acciones populares, actualmente denominadas medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, y reglamentadas por la Ley 472 de 1992 y los artículos 144 y 161 (numeral 4º) de la Ley 1437 de 2011, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos,

cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando ellos actúen en desarrollo de funciones administrativas, siendo así su naturaleza de carácter preventivo

Según los artículos 1°, 2°, 4° y 9° de la Ley 472 de 1998, así como los artículos 144 y 161 (numeral 4°) de la Ley 1437 de 2011, los elementos necesarios para la procedencia de este tipo de medios de control son los siguientes:

La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.

Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.

Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, por ende, el actor popular está facultado para solicitar que se adopten las medidas necesarias para tal fin.

Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

La causa o el origen de la violación al derecho o interés colectivo resulta indistinta (acto, hecho, operación, omisión, contrato administrativo o cualquier otra forma de manifestación de la administración pública); dado que el centro de imputación jurídica que determina la procedencia de la acción, es el hecho de la violación o amenaza de un derecho o interés de esa específica naturaleza, independientemente de la causa o motivo. No obstante, bajo el marco normativo del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de un acto administrativo o un contrato, en uno u otro evento, no puede el juez constitucional anular el acto o el contrato, sin perjuicio de la facultad que ostenta para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, se constituye como requisito de procedibilidad para el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular), el deber de acreditarse, por parte del actor popular, el haber solicitado a la autoridad y/o el particular en ejercicio de funciones públicas, previamente a la presentación de la demanda, adoptar las medidas necesarias de protección de los derechos o intereses

colectivos amenazados o violados, y que la autoridad y/o el particular no haya atendido la reclamación dentro del término de 15 días fijado por la ley, o se niegue a ello, salvo en los eventos de existencia de inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, el cual debe estar sustentado en la demanda, tal como lo dispone la parte final del inciso 3° del artículo 144 de dicha Ley.

4.1.2. Núcleo esencial de los derechos e intereses colectivos que se aducen conculcados

Tal como se indicó en la parte inicial de esta providencia, la parte actora solicita declarar vulnerados los siguientes derechos e intereses colectivos:

- La moralidad administrativa;
- La defensa del patrimonio público;

Así las cosas, con el fin de resolver el problema jurídico planteado, resulta conveniente contextualizar el concepto y alcance de cada uno de los derechos e intereses colectivos relacionados en precedencia.

Respecto a la **moralidad administrativa**, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que aquella comporta una naturaleza dual, como **principio** que se origina en el interés general y en tal medida, guía el ejercicio de la función administrativa hacia el actuar pulcro, probo y honesto, no desde un punto de vista de la subjetividad o conciencia moral de quien ejerce tal función, sino a partir de referentes objetivos tales como la defensa del patrimonio público, del interés general y del ordenamiento jurídico; y como **derecho o interés** colectivo, que legitima a cualquier persona para exigir la fiscalización judicial del adecuado ejercicio de la función administrativa, no referido únicamente al sometimiento formal al orden jurídico.¹

Al respecto, dada la amplitud que a la luz de la consagración constitucional ostenta el concepto indeterminado de moralidad administrativa, el Consejo de Estado se ocupó de identificar algunos referentes necesarios y pertinentes al momento de instaurar y/o decidir el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, bajo la premisa que la transgresión de este principio-derecho, no puede depender de la idea subjetiva de quien califica determinada actuación, sino que debe obedecer a la intención o propósito que influye el acto frente a la finalidad definida en la ley. Para tal efecto, se reconocieron como parámetros de vulneración de este tipo de derechos e intereses, **(i)** la desviación de poder; **(ii)** el favorecimiento de intereses particulares alejados de los principios que fundamentan la función administrativa; **(iii)** la inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo sustento legal; **(iv)** la conducta antijurídica o dolosa, en el entendido de que el servidor tiene la intención manifiesta y deliberada de vulnerar el mandato legal que rige su función.²

¹ C.Co., S. Plena, sentencia SU-585 de septiembre 21/2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

² C.E., (I) S. Plena, sentencia de diciembre 1/2015, rad, 11001-33-31-035-2007-00033-01, M.P. Luis Rafael Vergara Quintero; (II) S. 3ª, sentencia de julio 5/2018, rad. 20001-23-31-000-2010-00478-01, M.P. Carlos Alberto Zambrano.

En cuanto a la **defensa del patrimonio público**, que se trata de una garantía estrechamente ligada a la moralidad administrativa, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha brindado un acercamiento conceptual, a partir del cual se sostuvo que este derecho colectivo debe ser analizado desde la finalidad que persigue y los bienes que protege, o en otras palabras, busca asegurar no sólo la eficiencia y transparencia en el manejo y la administración de los recursos públicos, sino también la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado.³

Por ello se ha señalado que es viable procurar la defensa del patrimonio público, que en la práctica lo constituye no solo los elementos del espacio público referidos en líneas precedentes, sino también a la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que el Estado es titular, que sirven para el cumplimiento de sus fines, a partir del ejercicio del medio de control que ocupa la atención del Despacho, en los casos en que la administración o el particular que administra recursos públicos los maneja indebidamente, bien por negligencia, ineficiencia o destinación distinta a la contemplada en la Ley.⁴

4.2. Análisis del caso concreto y conclusión

4.2.1. Hechos probados jurídicamente relevantes

Dentro del presente asunto, se demostraron los siguientes hechos:

4.2.1.1. De conformidad con el artículo 2 de la ley 2 de 1964, la Cruz Roja Colombiana se encuentra autorizada para el uso y explotación de una lotería, es decir, participar en el monopolio de arbitrio rentístico de los juegos de suerte y azar, cuya finalidad es la transferencia de dichos recursos al sector salud.

4.2.1.2. Que todo lo relacionado con la lotería de la Cruz Roja Colombiana, su conformación, funcionamiento, vigilancia y control se encuentra regulado en los estatutos de la misma entidad.

4.2.1.3. Que el artículo 19 de los estatutos de la Cruz Roja Colombiana dispone que las reuniones, convocatorias y convenciones en las cuales se elijan Miembros de la Junta Directiva Nacional o reforma de Estatutos, se deberán realizar de forma presencial.

4.2.1.4. Que en atención a la pandemia originada por la propagación del virus COVID 19 y a la declaración del estado de emergencia sanitaria, la Cruz Roja Colombiana ha citado convenciones para, entre tantos objetivos, proponer reforma a los estatutos. Ello con base en conceptos del Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en los que se estima que cualquier persona jurídica, incluyendo entidades sin ánimo de lucro, les son de aplicación los artículos 1 y 25 del Decreto 398 del 2020 y

³ C.E., S. 3ª, sentencia de julio 5/2018, rad. 20001-23-31-000-2010-00478-01, M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁴ *Ibidem*.

⁵ **ARTÍCULO 1.** Adición del capítulo 16 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo. Adiciónese el capítulo 16 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, el cual quedará así:

«CAPÍTULO 16

REUNIONES NO PRESENCIALES DE JUNTAS DE SOCIOS, ASAMBLEAS GENERALES DE ACCIONISTAS O JUNTAS DIRECTIVAS

ARTÍCULO 2.2.1.16.1. Reuniones no presenciales. Para los efectos de las reuniones no presenciales de que trata el artículo 19 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 148 del Decreto Ley 019 de 2012, cuando se hace referencia

pueden celebrar sesiones de sus órganos máximos de dirección de manera permanente con arreglo a las normas dispuestas por el artículo 148 del Decreto 019 de 2012, siempre y cuando se garantice el mantenimiento y conservación del quorum deliberatorio y el acceso permanente de los asistentes a las deliberaciones que se surtan en la sesión respectiva.

4.2.1.5. De conformidad con el artículo 17 de los Estatutos de la Cruz Roja Colombiana, la Convención Nacional es el órgano supremo de gobierno de la organización y está integrada por: a) por quienes formen parte de la Junta Directiva Nacional, b) por los Presidentes de las Juntas Directivas Seccionales o por quienes hagan sus veces, cuando no formen parte de la Junta Directiva Nacional y c) por un voluntario en representación de las agrupaciones voluntarias seccionales, quien será elegido por la Comisión Seccional de Voluntariado.

4.2.1.6. De conformidad con el artículo 37 de los Estatutos, las denominadas Seccionales tienen como objetivo extender los servicios de la organización a todo el territorio nacional, las cuales se constituyen legalmente como persona jurídica con patrimonio propio e independiente para que funcione con sujeción a la Misión, Principios y Objetivos de la Cruz Roja Colombiana. Así mismo, se establece que la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana podrá aceptar por cada Departamento una Seccional Federada que sea viable jurídica, financiera, operativa y administrativamente.

4.2.1.7. Que a la fecha, existen en el país 31 Seccionales de la Cruz Roja Colombiana, las cuales, de conformidad con las normas vigentes, pueden ser receptoras de las transferencias a los servicios de salud de la organización a nivel nacional.

4.2.1.8. De conformidad con el artículo 53 de la Ley 643 de 2001, la competencia de inspección, vigilancia y control del recaudo y aplicación de los recursos del monopolio de juegos de suerte y azar de la lotería de la Cruz Roja Colombiana, corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud; sin perjuicio de las funciones de control policivo que es competencia de las autoridades departamentales, distrital y municipales.

a «todos los socios o miembros» se entiende que se trata de quienes participan en la reunión no presencial, siempre que se cuente con el número de participantes necesarios para deliberar según lo establecido legal o estatutariamente.

El representante legar deberá dejar constancia en el acta sobre la continuidad del quórum necesario durante toda la reunión. Asimismo, deberá realizar la verificación de identidad de los participantes virtuales para garantizar que sean en efecto los socios, sus apoderados o los miembros de junta directiva.

Las disposiciones legales y estatutarias sobre convocatoria, quorum y mayorías de las reuniones presenciales serán igualmente aplicables a las reuniones no presenciales de que trata el artículo 19 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 148 del Decreto Ley 019 de 2012.

PARÁGRAFO. *Las reglas relativas a las reuniones no presenciales serán igualmente aplicables a las reuniones mixtas, entendiéndose por ellas las que permiten la presencia física y virtual de los socios, sus apoderados o los miembros de junta directiva.»*

ARTÍCULO 2. *Artículo Transitorio. En virtud de la declaratoria de estado de emergencia sanitaria decretada por medio de la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, y en consideración a la necesidad de facilitar mecanismos que eviten el riesgo de propagación de infecciones respiratorias agudas, las sociedades que a la fecha de entrada en vigencia del Presente Decreto hayan convocado a reunión ordinaria presencial del máximo órgano social para el año 2020 podrán, hasta un día antes de la fecha de la reunión convocada, dar un alcance a la convocatoria, precisando que la reunión se realizará en los términos del artículo 19 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 148 del Decreto Ley 019 de 2012, y el artículo 1 del presente Decreto.*

En el alcance se deberá indicar el medio tecnológico y la manera en la cual se accederá a la reunión por parte de los socios o sus apoderados.

El alcance deberá hacerse por el mismo medio que se haya utilizado para realizar la convocatoria.

4.2.1.9. Que, si bien la Superintendencia Nacional de Salud es la encargada de ejercer funciones de inspección, vigilancia y control de los recursos del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar de las loterías, no es la entidad que le compete determinar la viabilidad jurídica, financiera, operativa y administrativa de las IPS de la Cruz Roja Colombiana, conforme las competencias de orden legal establecidas para las Entidades Territoriales

4.2.2. Las excepciones propuestas por las autoridades demandadas

La Superintendencia Nacional de Salud, propuso las siguientes excepciones denominadas: 1) falta de competencia, 2) improcedencia de la acción, 3) falta de legitimación en la causa por pasiva y 4) inexistencia del daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos invocados.

Por su parte, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana propuso las siguientes excepciones denominadas: 1) inexistencia de potencialidad de quebrantamiento de los derechos colectivos de moralidad y preservación del recurso público, 2) integración normativa y ejercicio de potestades legítimas unidad de acción y criterio, 3) no riesgo de distracción o pérdida del recurso público y 4) acatamiento pleno a la ley.

Previo a resolver el problema jurídico planteado, es necesario examinar si las excepciones de falta de competencia, improcedencia de la acción y legitimación en la causa por pasiva propuesta por la Superintendencia Nacional de Salud, tiene vocación de prosperidad, en tanto que los demás medios de defensa planteados por las accionadas se examinarán junto con el fondo del asunto.

Frente a la primera, la Superintendencia Nacional de Salud, arguye que de conformidad a lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 155 y numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437, no es competencia de los Jueces Administrativos conocer en primera instancia en los procesos relativos a la acción popular en el que el demandado sea una autoridad del nivel nacional.

Frente a la segunda, argumenta que de los hechos que motivaron la presente acción, el medio incoado no sería el idóneo para hacer valer los derechos presuntamente vulnerados, por cuanto no se configuran los presupuestos procesales de la acción constitucional, que no son más que la protección de los derechos e intereses colectivos de la comunidad.

Además, indica que la demanda debe señalar clara y expresamente los hechos, actos u omisiones que motivan las pretensiones, los cuales a su vez deben estar estrechamente relacionados con la presunta responsabilidad que se pretende endilgar a cada una de las accionadas, por la supuesta vulneración o amenaza sobre los derechos colectivos que fundamentan la acción como lo exige la norma; circunstancias que no posee la presente acción constitucional.

Por último, frente a la falta de legitimación en la causa por pasiva manifiesta que es competencia de cada entidad territorial verificar los requisitos en el marco normativo del Sistema Único de Habilitación aplicables a los prestadores de servicios de salud dentro de su jurisdicción, a su entrada y

permanencia en el Sistema de Seguridad Social en Salud, por lo tanto, no es la Superintendencia Nacional de Salud, quien otorga la autorización para el funcionamiento y operación de los prestadores de servicios de salud, por lo que carece de fundamento la vinculación dentro del presente trámite.

Pues bien, frente a la primera excepción debe recordar el Despacho que la ley 472 de 1998 *“Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”*, en sus artículos 15 y 16⁶ dispone que será la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo quien conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares; y que de las Acciones Populares conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. Siendo competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular.

Respecto de la segunda excepción, denominada improcedencia de la acción debe recordarse que de conformidad con el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia este tipo de acciones constitucionales están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. Se ejercen para evitar un daño contingente, hacer cesar un peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

En el presente asunto, tal y como se dispuso en el auto admisorio, se impetró acción por la presunta vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público. Así mismo, a) se indicaron los derechos o intereses colectivos que se estiman amenazados o vulnerados (fl. 8); b) se indicaron los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición (fls. 3 a 8); c) se enunciaron las pretensiones y sus fundamentos de derecho (fl. 8 a 12); d)- se indicaron las autoridades públicas presuntamente responsables de la amenaza o del agravio (fl. 1); e) se allegaron las pruebas que se pretenden hacer valer en el curso del proceso y se efectuó la solicitud de decreto y práctica de otros medios probatorios (fls. 16 a 65); f) se suministraron las direcciones para notificaciones (fls. 15); g) se indicó el nombre e identificación de quienes ejercen la acción. (fls. 1 y 15); h) se cumple el presupuesto de jurisdicción, al tratarse de una acción popular promovida con el fin de cuestionar actos, acciones y omisiones de las autoridades públicas; i) se cumplió con el presupuesto de competencia por el factor territorial, toda vez que los hechos que suscitan la presente acción se

6 ARTÍCULO 15.- Jurisdicción. La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones y omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia.

En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil.

ARTÍCULO 16.- Competencia. De las Acciones Populares conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el Juez de primera instancia.

Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda.

desarrollan en la ciudad de Bogotá y el domicilio de las entidades demandadas es en la ciudad de Bogotá.

De manera que, por reunir los requisitos de Ley establecidos en los artículos 18 y 19 de la Ley 472 de 1998, así como lo previsto en el artículo 144 del C.P.A.C.A, en concordancia con lo establecido en el Decreto 806 de 2020, la presente acción constitucional es procedente.

Por último, frente a la falta de legitimación en la causa por pasiva, debe recordarse que legitimación en la causa, como presupuesto procesal, ha sido entendida por la jurisprudencia constitucional como la “(...) *calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso (...)*”⁷; de suerte que si alguno de los extremos en litigio carece o comparece al proceso sin ostentar dicha calidad, no podrá dictarse decisión favorable a las pretensiones planteadas por la parte demandante y por consiguiente deben ser negadas, dado que el sujeto que las adujo o el extremo procesal frente a quien se promovió el *petitum*, no contaba con la titularidad del interés jurídico en discusión.

Por otra parte, resulta imprescindible recordar que la legitimación en la causa se clasifica en “*de hecho*”, cuando en virtud de presentación de la demanda y la notificación del auto que la admite, los sujetos procesales quedan facultados para intervenir en el trámite del proceso y ejercer sus derechos de defensa y de contradicción. En tanto que la “*material*”, implica la vinculación de las partes a los hechos constitutivos del litigio, bien porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar al daño que se enjuicia.⁸

De acuerdo con estas premisas, para el Despacho es claro que la excepción propuesta en tal sentido no está llamada a prosperar pues tal como se indicó en los antecedentes de esta decisión, la Superintendencia Nacional de Salud de conformidad con el artículo 53 de la Ley 643 de 2001 “*Por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar*” tiene la competencia de inspección, vigilancia y control del recaudo y aplicación de los recursos del monopolio de juegos de suerte y azar de la lotería de la Cruz Roja Colombiana; sin perjuicio de las funciones de control policivo que es competencia de las autoridades departamentales, distrital y municipales.

Así las cosas, al ser uno de los objetos centrales de la litis las potenciales reformas a los puntos del Estatuto de la Cruz Roja Colombiana relacionados con el funcionamiento de la lotería de la Cruz Roja y la destinación de sus recursos, se estima necesaria la vinculación de la Superintendencia Nacional de Salud como entidad de inspección, vigilancia y control de los recursos con destinación al sector salud. Por lo que se concluye que se encuentran legitimadas en la causa por pasiva.

4.2.3. Solución al problema jurídico planteado

⁷ C.Co., S. Plena, Sentencia C-965 de octubre 21/2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁸ C.E. S. Tercera, auto 1995-01935 de noviembre 11/09, M.P., Mauricio Fajardo Gómez.

Cfr.: C.E., S. Segunda, sentencias 2000-02571 de marzo 25 de 2010 y 2003-02119 de agosto 22/13, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Para decidir el presente asunto, debe tenerse en cuenta que, si bien la presente acción cumplió con la totalidad de requisitos formales para su admisión y trámite, de la lectura de la demanda se concluyó que la parte actora no discriminó cuales son las conductas directas o indirectas que conculcaron cada uno de los derechos e intereses colectivos referenciados, sino que se limitó a manifestar de manera general, a través de enunciados fácticos generales, consideraciones y conjeturas, la potencial vulneración de estos.

Al respecto, debe recordarse que al momento de interposición la presente acción constitucional la convención extraordinaria objeto de litis si bien había sido convocada, no se había realizado aún; aspecto que no es óbice para eventualmente determinar la futura vulneración de los derechos e intereses colectivos, propio de la naturaleza preventiva de la acción popular.

Sin embargo, hasta ese momento o etapa procesal, analizadas las documentales aportadas, considera el Despacho que no se demostró una afectación significativa e irreversible a los derechos e intereses colectivos cuya protección se solicita, puesto que, de lo obrante en el plenario, solo se puso de manifiesto que por parte de la accionada se estaba realizando una convocatoria a una convención extraordinaria. Convocatoria que, de igual manera conforme lo obrante en el plenario, fue extendida a la totalidad de sus miembros, es decir, a los Presidentes de las Juntas Directivas Seccionales de la Cruz Roja Colombiana, a los miembros de la Junta Directiva Nacional y a los voluntarios delegados para representar a las Agrupaciones Voluntarias Seccionales tal como lo dispone los estatutos de la entidad, cumpliendo así con sus requisitos formales.

Así mismo, se evidenció que la convocatoria de la precitada convención extraordinaria, tenía como orden del día en su punto número octavo “8) *Estudio, consideración, discusión y aprobación del Proyecto de Reforma de los Estatutos de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, presentado por la Junta Directiva Nacional.*”. No obstante, tal como se manifestó en su momento, ello no significaba que a través de dicha convocatoria y en la convención extraordinaria citada: **a) se fuese a realizar o materializar la propuesta de “reforma a los estatutos”, b) que la propuesta de reforma o potencial reforma de los estatutos fuese encaminada la modificación de lo concerniente a la regulación y destinación de la explotación de la lotería nacional de la cruz roja colombiana y, por último, c) que de existir una potencial modificación a la regulación y destinación de los recursos proveniente de la lotería nacional de la cruz roja colombiana, que se reitera no se corroboró en las documentales allegadas, se pudiesen llegar afectar los derechos o intereses colectivos cuya protección se solicita.**

Pues bien, iniciado el trámite de la presente acción se evidenció que la Cruz Roja Colombiana reprogramó la realización de la convocatoria extraordinaria citada de manera virtual y/o remota, y optó por formular una nueva, también virtual, fijada para los días 26, 27 y 28 de noviembre de 2020.

De igual manera, se evidenció que en el trámite de la presente acción y posterior a la realización de la convención extraordinaria reprogramada, la

Presidenta de la Cruz Roja Colombiana, creó un comité de conciliación cuyo objetivo, de conformidad con la Resolución No. 21 del 2021 de la misma entidad, era estudiar las alternativas de mayor conveniencia para la reestructuración de los Estatutos de la Sociedad Nacional, con el fin de adoptar fórmulas de acercamiento que permitiesen reestructurar de forma integral el Proyecto de Estatutos parcialmente aprobados en la Convención que se realizó en noviembre de 2020.

Al respecto, debe reiterarse que, tal y como se expuso en su momento, si bien la Comisión de Conciliación mencionada aprobó por unanimidad un *“Proyecto de reforma estatutaria parcial y transitoria presentado por la comisión de conciliación a consideración de la junta directiva nacional”* y que a su vez, la Junta Directiva Nacional aprobó dicho proyecto de reforma estatutaria, de conformidad con los mismos estatutos y con las documentales obrantes en el plenario, es menester que la Presidenta de la entidad convoque a una convención extraordinaria, para que el proyecto sea sometido a consideración y discusión por la totalidad de integrantes y miembros que tienen voz y voto.

Aunado a lo anterior, debe resaltarse que dicha *“propuesta o proyecto de reforma”* puesta en conocimiento y a disposición de los partícipes de la convención, no fue aprobado en su totalidad, puesto que del contenido del proyecto fueron 67 los artículos aprobados, 9 los aceptados con modificaciones y 44 los no aprobados, tal y como consta en el Acta de Convención Extraordinaria Estatutaria virtual 2020. Ello quiere decir, que la entidad accionada somete a consideración de los partícipes de la convención las propuestas de reforma y que el hecho de que se pretenda una reforma a los estatutos por parte de la Junta Directiva, no es garantía absoluta de que ese vaya a ser el resultado inmediato. Tal y como sucedió en el presente asunto.

Ahora bien, de cara a la caracterización de los derechos e intereses colectivos cuya protección se invoca, debe recordarse las pretensiones de la presente acción, siendo la primera que **(i)** se ordene a la Superintendencia Nacional de Salud que en ejercicio de sus funciones de control, inspección y vigilancia, establezca cuales son las Seccionales de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana que tienen viabilidad jurídica, financiera, operativa y administrativa; y la segunda que **(ii)** se le ordene a la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana que acate y respete sus propios estatutos, los cuales regulan la *lotería* que hace parte del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar y, en consecuencia, realice la reforma estatutaria que tienen prevista, mediante reunión presencial con los representantes de las Seccionales que sean viables jurídica, financiera, operativa y administrativamente de acuerdo a lo que establezca la Superintendencia Nacional de Salud.

Estas pretensiones, son solicitadas con base en los estatutos de la Cruz Roja Colombiana. A criterio del accionante, de conformidad con lo allí dispuesto, solo las seccionales de la Cruz Roja que sean viables financiera y administrativamente, pueden participar en el diseño de las normas estatutarias que regulan la *lotería* de la Cruz Roja. Por tanto, al no tener claridad de cuáles son estas seccionales, así como tampoco al haberse realizado un verdadero control y vigilancia sobre estas por parte de la

Superintendencia Nacional de Salud, se estaría atentando contra el patrimonio público de los recursos de salud, habida cuenta de que seccionales de la Cruz Roja **que no son financieramente y operativamente viables** estarían teniendo acceso, control y gasto sobre recursos que no les corresponden.

Como argumento de la segunda pretensión, expone el accionante que no es correcto acudir a normas propias del derecho comercial, expedidas en el marco de la pandemia generada por el COVID 19, para desconocer la regulación propia de la Cruz Roja que exige la presencialidad en las convenciones que regulan la lotería de la Cruz Roja.

Pues bien, en cuanto a los derechos e intereses colectivos cuya protección se solicita, siendo el primero la **moralidad administrativa**, se debe precisar que en la demanda no se indicaron señalamientos concretos de la vulneración de este derecho e interés colectivo. Igualmente, tampoco reposan dentro del plenario, elementos probatorios que permitan establecer que en el marco de las convocatorias o convenciones extraordinarias citadas de manera virtual y/o remota, por parte de la Junta Directiva de la Cruz Roja Colombiana, se generasen potenciales afectaciones o detrimentos a este derecho.

Si bien el plurimencionado Estatuto, en su artículo 19, dispone que las convenciones en las cuales se elijan Miembros de la Junta Directiva Nacional o reforma de Estatutos, se harán siempre de forma presencial, en el marco de la pandemia originada por la propagación de la Covid-19, la coyuntura nacional y ante la declaratoria y prórrogas del Estado de Emergencia Sanitaria, en la que se insta a la adopción de medidas, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del virus en el territorio nacional y mitigar sus efectos, la realización de convenciones de manera virtual y/o remota, son mecanismos que van acorde con las medidas de autocuidado y aislamiento voluntario preventivo ordenadas por el Gobierno Nacional.

Aunado a lo anterior, de lo obrante en el plenario se tiene concepto del Ministerio de Salud Nacional, que acorde con lo también dispuesto por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, indica que las organizaciones sin ánimo de lucro del sector de la salud podrán dar aplicación al contenido del Decreto 398 de 2020 y de esta manera, llevar a cabo las reuniones o asambleas, de manera virtual, toda vez que el artículo 32 de la norma en cita posibilita esas sesiones virtuales

Por último, debe mencionarse que de conformidad con el Acta de Convención Extraordinaria Estatutaria virtual 2020, se dispuso a votación la realización de dicha convención de forma virtual. Votación que tuvo como resultado un 65,45%, que es más de la mayoría absoluta, a favor de la realización y continuación de la convención extraordinaria de manera virtual.

Así las cosas, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana al regirse por sus mismos estatutos no solo se encuentra facultada para realizar convenciones extraordinarias de manera virtual y/o remota (debido a la coyuntura de salubridad global), sino que al hacerlo no está en contravía o

vulnera el derecho a la moralidad administrativa, así como tampoco el de defensa del patrimonio público.

Por otra parte, respecto a **la protección del patrimonio público**, no se detallan las circunstancias que originan su vulneración, así como tampoco se avizoran situaciones concretas a la luz de las cuales se pueda predicar que de la convención extraordinaria citada **a) se fuese reformar los estatutos frente a la regulación y destinación de la explotación de la lotería nacional de la cruz roja colombiana, b) que de existir una potencial modificación a la regulación y destinación de los recursos proveniente de la lotería nacional de la cruz roja colombiana, se pudiese llegar afectar el patrimonio público, y c) que las seccionales presentes en dicha convención no fuesen viable jurídica, financiera, operativa y administrativamente. Máxime cuando ya se encuentran legalmente constituidas y la designación de sus funciones y recursos dependen directamente de lo dispuesto por la Sociedad Nacional y la Junta Directiva Nacional.**

Por último, debe indicarse que de las pruebas aportadas se corroboró que la inspección, control y vigilancia de las denominadas Seccionales no recae sobre la Superintendencia Nacional de Salud, puesto que estas seccionales en estricto rigor no son las llamadas a manejar los recursos del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.

Así las cosas, se puede concluir que, por parte de las autoridades demandadas, no se demostró ineficiencia o falta de transparencia en el manejo de los recursos destinados para el desarrollo de la convención o utilización de recursos del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar.

Por los anteriores motivos, no son de recibo los argumentos de la parte actora al cuestionar la legalidad de las convenciones realizadas por la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, así como tampoco lo son los cuestionamientos frente a la constitución, viabilidad, regulación y funcionamiento de las denominadas Seccionales.

En este mismo sentido, tampoco sería procedente ordenar la realización de convenciones extraordinarias de manera presencial, cuando esta 1) ya fue realizada el pasado mes de noviembre de 2020, 2) fue aprobada su realización de forma virtual y/o remota por la mayoría de miembros y participantes y 3) se encuentra acorde con los conceptos emitidos por carteras ministeriales.

Por último y no por ello menos importante, debe recordarse que en el ejercicio del derecho subjetivo de acción, que se concreta en las diversas demandas y ejercicio de mecanismos de defensa constitucionales, tiene total aplicación el principio de la carga de la prueba⁹, en virtud del cual, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen y deben probarse las afirmaciones definidas¹⁰. En el sub examine, se realizaron diversas afirmaciones, pero no se allegaron las pruebas

⁹ Artículo 30 Ley 472 de 1998.

¹⁰ Artículo 167 del CGP.

que acertadamente comprobaran el dicho y generaran la consecuencia de la protección constitucional deprecada.

4.2.3.1. Síntesis de la decisión

Se negarán las suplicas de la presente acción, habida cuenta que no se demostró de manera contundente que con el desarrollo de las convenciones extraordinarias de manera virtual y/o remota y la participación de determinadas Seccionales de la Cruz Roja Colombiana, se estén comprometiendo los derechos e intereses colectivos cuya protección se invoca en la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo de Oralidad de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones propuestas por las entidades accionadas, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda

TERCERO: Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente dejándose las constancias a que haya lugar.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Andres Jose Quintero Gnecco
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 026 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

1a19201117dd5d76856d46c7109e1476d22bc62dd9abc5d5e931d9a6b57
91285

Documento generado en 22/10/2021 03:58:18 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>