

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá.D.C., siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

**EXPEDIENTE:** 2500023410002017-01957-00  
**ACCIÓN:** DE CUMPLIMIENTO  
**DEMANDANTE:** FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOLCRC  
**DEMANDADO:** ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC  
**ASUNTO:** SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

**MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede la Sala a resolver la demanda que en ejercicio de la acción de cumplimiento interpuso el señor JAIME ORLANDO SALAZAR CHÁVES en representación de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC contra el ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA - ONAC.

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. DEMANDA**

**1.1.1. Pretensiones**

El señor Jaime Orlando Salazar Chaves solicitó:

"ÚNICA: QUE SE ORDENE al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia "ONAC" el CUMPLIMIENTO INMEDIATO de la disposición contenida en el artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999, en el sentido de abstenerse de acceder y revisar la información que contienen las historias

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

clínicas de nuestros usuarios o pacientes evaluados así como la de ingresar a los consultorios médicos cuando se están realizando o practicando los exámenes médicos de aptitud física, mental de coordinación motriz que como CRC expedimos." (SIC)

### **1.1.2. Hechos**

El demandante expuso que la Ley 769 de 2002 establece que los Centros de Reconocimiento de Conductores deben realizar las evaluaciones de aptitud física, mental y de coordinación motriz a los que aspiran a conducir y ya conducen un vehículo por el territorio nacional, cumpliendo con protocolos médicos que se articulan con normas emitidas por los Ministerio de Transporte, Salud, Trabajo y Comercio, Industria y Turismo.

Que todo lo relacionado con la operación médica de los Centros de Reconocimiento de Conductores está regulado en normas de carácter legal por lo que están obligados a cumplirlas, principalmente las relativas a datos sensibles y personales, como lo es la Resolución No. 1995 de 1999 que motiva la acción de cumplimiento.

Que también deben cumplir con normas técnicas como la Resolución 217 de 2014 del Ministerio de Transporte, donde se estipula que es un requisito de habilitación, presentar el certificado de acreditación expedido por la ONAC como organismo de certificación de personas , por lo que realiza auditorías de otorgamiento y mantenimiento de la acreditación a los centros de Reconocimiento de Conductores, y aunque no están sujetos a la actividad médica, deben cumplir interpretaciones unilaterales de la norma bajo amenazas de suspender o cancelar la acreditación.

Que en ejercicio de su actividad médica, deben registrar a todos los pacientes que reciben, almacenando los actos y procedimientos que desarrollan los equipos de salud en la historia clínica, que además contiene datos sensibles relativos a la salud y biometría del paciente.

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Que el acceso a las historias clínicas tiene reserva legal para proteger los derechos fundamentales de los usuarios, pero los directivos de la ONAC consideran que pueden tener acceso libremente a ellos bajo el pretexto del cumplimiento de la norma NTC-ISO/IEC17024 revisando elementos sensibles como el formato de la historia, las firmas de los profesionales que intervienen, los procedimientos realizados, los rangos de aprobación, nombre del paciente, cédula, dirección de residencia, teléfonos registrados, EPS, sexo, biometría y tendencias al consumo de drogas o alcohol, entre otros, lo que invade la intimidad de los usuarios de todo el país.

Que los funcionarios de la entidad demandada los constriñen para que se autorice el acceso a dichos documentos, con amenazas de cancelación de la acreditación, lo que significa la pérdida de la facultada de evaluación otorgada por el Ministerio de Transporte; además que la corte Constitucional, en sentencia C-219 de 2015 señaló que la ONAC no puede imponer de manera caprichosa los requisitos para la acreditación sino los que consagra expresamente la Ley.

Que la ONAC no está conforme cuando no se aportan las historias clínicas de las personas certificadas, por lo que se debe entregar so pena de perder la habilitación estipulada en el Decreto 1595 de 2015, a pesar de que la ONAC no hacer parte de los autorizados para acceder a los historiales clínicos; además se menciona que a pesar de contar con control e inspección por parte de la superintendencia de Puertos y Transportes, ellos no acceden a los certificados médicos, además de que afirman que los mismos tienen reserva legal.

Que los funcionarios de la ONAC han accedido a los procesos de evaluación física, mental y de coordinación motriz, vulnerando el derecho a la intimidad de los pacientes y el secreto profesional de los médicos, evidenciando que la ONAC incumplió la restricción del artículo 14 de la Resolución No. 1995 de 1999, además que se obliga a entregar la información poniendo en una situación de desventaja a los demandantes por la conducta antijurídica de la entidad.

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

## **1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1.2.1. Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC**

Se recibe respuesta por parte de la apoderada de la entidad, quien en su escrito relaciona la creación y funciones principales de la ONAC.

Indica que los Centros de Reconocimiento de Conductores para la prestación del servicio deben cumplir con la Resolución 217 del 31 de enero de 2014, siendo necesario que presenten la certificación emitida por la ONAC a través de la cual dan cumplimiento a la norma ISO/IEC 17024 de 2003, por lo que fue el Estado quien dio la orden de que se deben habilitar los centros para que puedan obtener y mantener la acreditación, demostrando su competencia técnica.

Que los Centros de Reconocimiento de Conductores deben certificar que la persona tenga la aptitud física, mental y de coordinación motriz, y es la ONAC quien evalúa la actividad y acredita si el centro tiene la competencia técnica para el procedimiento.

Que los elementos de juicio recolectados por la ONAC son puestos a consideración de un comité de expertos en la materia para que adopten una decisión sobre la acreditación, sin que exista una imposición unilateral ni amenazante frente a los Centro de Reconocimiento de Conductores, sino que se acredita que tiene competencia para emitir conceptos de aptitud técnica, mental y de coordinación motriz.

Que a la entidad la vigila y controla la Alcaldía Mayor de Bogotá, y que de ninguna manera los directivos ni el equipo evaluador de la ONAC han desconocido la previsión legal de la Resolución 1995 de 1999, ya que atendiendo a la norma internacional NTC ISO/IEC 17024-2012, las actividades de la entidad buscan establecer que la persona certificada cumpla con el esquema de certificación, con los

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
 ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
 DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC  
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
 ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

requisitos que el Gobierno requiere, y toda la actividad se desarrolla en ejercicio de evaluación.

Que la evaluación que despliega la ONAC a los Centros de Reconocimiento necesariamente debe contener la verificación de cumplimiento de los registros y la información del organismo evaluador, demostrando las competencias técnicas y poniendo a disposición del equipo evaluador los registros de los solicitantes, candidatos y personas certificadas para otorgar, mantener y renovar la certificación, por lo que se debe analizar toda la información de las personas estableciendo que se realizaron las pruebas de audiometría, psicología, visiometría y medicina general de los candidatos.

Que las condiciones médicas y datos sensibles de quienes acuden al examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir son objeto de reserva legal, por lo que los técnicos y funcionarios de la NAC suscriben un acuerdo de confidencialidad; además se informa que es importante el examen a los conductores porque permite manifestar si una persona es apta o no para conducir, actividad considerada como riesgosa, y tener certeza que de los exámenes realizados por los Centros de Reconocimiento garantizan la seguridad vial.

Solicitó que se declara la falta de legitimación en la causa por activa, y que se nieguen las pretensiones de la demanda en el sentido de no ordenar a la ONAC no poner acceder a los resultados de evaluación que despliegan los Centro de Reconocimiento de Conductores y que se determine que no se ha incumplido con la Resolución 1995 de 1999.

**2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

**2.1. Competencia**

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En los términos del numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, es competencia de los Tribunales Administrativos el conocimiento de las acciones de cumplimiento que se interpongan contra autoridades del orden nacional, a saber:

“ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.

(...)

16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas”.

En consecuencia, siendo el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC -, una corporación de carácter privado, de naturaleza y participación mixta, que desempeña funciones administrativas en el orden nacional, es competencia del Tribunal resolver el presente asunto.

## **2.2. Consideraciones generales de la acción de cumplimiento.**

La acción de cumplimiento está consagrada en el artículo 87<sup>1</sup> de la Constitución Política y regulada por la Ley 393 de 1997, dichas normas establecieron que la acción de cumplimiento tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona de exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad que se muestra renuente a cumplirlos, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico.

De igual forma, del artículo 87 de la Constitución Política se deduce que la acción de cumplimiento debe tener cuatro elementos primordiales, esto es, i).- debe existir un deber jurídico incumplido por el Estado; ii).- que ese deber esté radicado en cabeza de

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido

191

EXPEDIENTE:	2500023410002017-01957-00
ACCIÓN:	DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC
DEMANDADO:	ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC
ASUNTO:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

una autoridad pública; iii).- que el deber esté contenido o contemplado en una ley o acto administrativo; iv).- que esa autoridad haya eludido el cumplimiento del deber de forma expresa o tácita.

Es de resaltar que la finalidad de la acción de cumplimiento no radica en la protección de derechos subjetivos, por el contrario, está consagrada como un mecanismo encaminado a procurar la efectividad material de actos administrativos y de las normas con fuerza de ley.

La Sala destaca que en aplicación del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento es una acción subsidiaria, es decir, su procedencia está supeditada a la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial, verbigracia, que para el cumplimiento de una ley el interesado no cuente con alguno de los medios de control de los que trata la Ley 1437 de 2011.

En este orden de ideas, la acción de cumplimiento constituye un pilar fundamental dentro del Estado Social de Derecho, porque comporta el camino judicial a través del cual cualquier persona puede exigir a las autoridades el apego a la ley.

### **2.2.1. El deber jurídico incumplido.**

En la acción de cumplimiento el deber jurídico incumplido debe tener ciertas características que lo hagan ineludible, puntos que ha desarrollado en alguna forma la ley 393 de 1997 y, en su momento, la jurisprudencia.

Por eso, el artículo 8º de dicha ley dice que la acción procederá “contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos”; por igual, el artículo 9º alude a la improcedibilidad de la acción cuando existan otros medios judiciales para lograr el cumplimiento de la regla, salvo que exista riesgo de que el actor sufra

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

perjuicios graves e inminentes. Y, en general, el cumplimiento de normas que establezcan gastos tampoco es admisible por esta acción.

El deber incumplido por la autoridad demandada debe contener precisión, debe ser realizable tanto física como jurídicamente, y no puede afectar los poderes discrecionales con que ordinariamente cuenta la administración del estado para discernir lo que mejor corresponde al interés público y social.

### **2.2.2. La actitud renuente de la autoridad pública.**

Otro de los elementos de la acción de cumplimiento consiste en que la autoridad sobre cuya cabeza reposa la obligación de actuar, se niegue a ello a pesar del requerimiento hecho por el actor. Esto es, a la luz del inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, se configura la renuencia al cumplimiento en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido i) expresamente ratifica el incumplimiento o, ii) si transcurridos 10 días después de la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma.

### **2.2.3. Finalidad de la acción de cumplimiento.**

Teniendo en cuenta las disposiciones que regulan la acción de cumplimiento, esto es, el artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento es una acción subsidiaria que se puede utilizar para lograr el cumplimiento de un acto administrativo o de una norma con fuerza de ley, siempre que no exista otro medio judicial que sirva a ese propósito. Tampoco procede para el cumplimiento de normas que establezcan gastos, fenómeno que puede ocurrir cuando se pretende que las entidades públicas demandadas desembolsen dineros no previstos en ley, sentencia o acto administrativo. De igual forma, la acción de

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
 ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
 DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
 CONDUCTORES - FECOL CRC  
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
 ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

cumplimiento no está prevista para sustituir los procedimientos judiciales consagrados en los Códigos respectivos.

#### 2.2.4. Procedencia de la acción de cumplimiento.

El artículo 8º y 9º de la Ley 393 de 1997 establecen las reglas de procedencia y de improcedencia, respectivamente, de la acción de cumplimiento cuando la ley ha señalado otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable del demandante. Dichos artículos señalan:

“ARTICULO 8o. PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable ~~para el accionante~~, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho”

“ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

PARÁGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos”.

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

De igual forma, el Honorable Consejo de Estado<sup>2</sup> ha sido enfático en afirmar que la acción de cumplimiento no procede cuando se pretende que se les reconozcan derechos a los demandantes, ya que la finalidad de la acción de cumplimiento es que se cumplan normas o actos administrativos en donde se establezca una obligación clara, expresa y exigible.; al respecto la Alta Corporación de lo Contencioso ha dicho:

"La acción de cumplimiento no es el mecanismo idóneo para obtener derechos, cuya titularidad se discute. La acción, no sobra insistir, que debe estar dirigida a lograr la efectividad y el respeto de los derechos existentes, ya definidos, o mejor, a que se cumplan las normas que los reconocen. Está prevista la acción de cumplimiento, para ordenar que se haga efectiva una ley o un acto administrativo en los cuales esté contenida una obligación clara y precisa, cuyo desacato implique la violación de un derecho que por estar ya reconocido, no admite debate.

(...)

En el mismo orden, la ley 393 de 1997 en su Art. 9o. preceptuó, que la acción de cumplimiento es improcedente cuando el accionante dispone o haya tenido a su alcance otros medios de defensa judicial para hacer efectivo el cumplimiento de la disposición consagratória de sus derechos."

### **3. CASO CONCRETO**

#### **3.1. Excepciones propuestas**

La Sala observa que en el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por activa y la presencia de cosa juzgada.

**3.1.1.** Sobre la primera excepción, argumentó que la Federación Colombiana de Centros de Reconocimiento de Conductores FECOL- CRC no es un organismo evaluador que actúe directamente como un centro de reconocimiento con el que exista vínculo contractual con la ONAC, por lo que no se ha adelantado evaluación sobre FECOL- CRC para que se predique un incumplimiento de la norma.

---

<sup>2</sup> Radicación número: ACU-108 dieciocho (18) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997)

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
 ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
 DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC  
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
 ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Que son los organismos evaluadores quienes acuden a demostrar que son los competentes para prestar el servicio, sin embargo que la Federación demandante no adelanta evaluaciones de aptitud física, mental y de coordinación motriz.

Al respecto, cabe señalar que el H. Consejo de Estado ha referenciado en múltiples sentencias que dentro de ésta acción pública, la relación procesar debe entablarse entre la persona que reclama el cumplimiento y la entidad pública que tenga competencia para cumplir el deber omitido.

Ahora bien, no se omiten los argumentos expuestos por la ONAC en relación a que no existe vínculo entre la Federación y ellos, pero no se puede desconocer que dentro de la Ley 393 de 1997, que reguló la acción de cumplimiento, se indicó que el objeto de la Ley es que cualquier persona, individual o colectivamente, pueda acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o Actos Administrativos.

En efecto, se puede observar que la demanda la interpone una persona, señor Jaime Orlando Salazar Cháves, en representación de una colectividad, Federación Colombiana de Centros de Reconocimiento de Conductores FECOL- CRC, la cual tiene como objeto ser vocera y representante de los intereses de las Organizaciones de Reconocimiento.

Así pues, no es procedente declarar la falta de legitimación en la causa por activa debido a que ésta acción puede ser interpuesta por cualquier persona sin la obligación de que se tenga que tener un vínculo contractual o legal con la entidad a la cual se demande, ya que el objeto de ésta acción constitucional es el cumplimiento de un acto administrativo o de una ley sin perjuicio de la persona que lo solicite, más aun cuando la acción de cumplimiento no procede para pretensiones subjetivas.

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Por lo tanto, no se procederá a la solicitud de declarar la falta de legitimación en la causa por activa.

3.1.2. En lo que respecta a la presencia de la figura de cosa juzgada, la Sala referencia lo que la parte actora plasmó en el acápite denominado “Cuestión Previa”, a saber:

**“CUESTION PREVIA:** Con el único propósito de acatar el principio de lealtad que se debe a la Administración de Justicia cuando a ella acudimos en procura de la satisfacción de nuestros derechos, expongo a los H. Magistrados que aunque una controversia entre las mismas partes y por los mismos hechos ya fue resuelta por esta jurisdicción dentro del expediente radicado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca bajo el número 250002341000201700589 00, donde se emitieron las sentencias de 4 de mayo y 15 de junio de 2017, la primera de ellas por parte de la Sección Primera, Subsección “A” de esta Corporación y la segunda por la Sección Quinta del Consejo de Estado, providencia ésta última que revocó la dictada por el Tribunal Administrativo y en su lugar negó las súplicas de la demanda, respetuosamente solicito que el ejercicio de esta nueva acción no se tenga por infundada o temeraria, atendiendo a la circunstancia que si bien es cierto que para el éxito de esta nueva acción reiteraré los hechos que invoqué en tal expediente, en el presente caso adicionaré los argumentos probatorios que le impidieron al Juez de segunda instancia acoger las pretensiones de la demanda.

En efecto. La revisión de la sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 15 de junio de 2017 permite advertir que aunque quedó acreditado que el ONAC no tiene competencia para acceder a la información que reposa en las historias clínicas de nuestros pacientes evaluados, las pretensiones de la demanda fueron denegadas **porque no probamos los supuestos de hecho** que demostraran que así procede ese organismo en el giro de sus actividades. En esas condiciones, en la presente demanda, aunque reformularé los antecedentes fácticos que sirvieron de apoyo al citado proceso 250002341000201700589 00, a dichos argumentos sumaré los elementos de prueba con que se demuestran las irregularidades en que incurre la demandada y que constituyen argumentos que no solo hacen diferente la presente demanda sino que también toman viable su examen por parte de esta jurisdicción.”

En este contexto se tiene ya existe un pronunciamiento tanto del Tribunal Administrativo de Cundinamarca como del Consejo de Estado respecto del cumplimiento del deber consignado en el artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999 a cargo del Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, en el sentido de que en primera instancia éste tribunal consideró que la demanda estaba encaminada

194

EXPEDIENTE:	2500023410002017-01957-00
ACCIÓN:	DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC
DEMANDADO:	ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC
ASUNTO:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

a demostrar derechos fundamentales como lo es la intimidad por lo que no era el mecanismo adecuado para la protección de los derechos, por el contrario, en segunda instancia se demostró por el H. Consejo de Estado que sí existe un incumplimiento a la orden restrictiva estipulada en la norma en la que se funda la demanda, pero que la parte actora no probó que el ente demandado esté accediendo a la información sensible y reservada, por lo que se decidió negar las pretensiones.

En consecuencia de lo anterior, el señor Jaime Orlando Salazar Cháves con la presente demanda pretende reabrir el debate bajo el argumento de que ahora sí se encuentra acreditado que la ONAC está accediendo a información reservada sobre el historial clínico de las personas que asisten a los centros de reconocimiento de conductores.

Conforme a lo anterior se tiene que en el presente asunto no hay lugar a declarar la existencia de cosa juzgada como quiera que el Consejo de Estado revocó la decisión proferida por este tribunal respecto de la norma que aquí se solicita su cumplimiento, en el entendido de que no obraba prueba alguna que demostrara que la ONAC accede al historial clínico de las personas, situación que sí ocurre en el presente caso y por lo tanto debe analizarse de fondo.

### **3.2. Naturaleza de la norma acusada como incumplida.**

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado los elementos sustanciales que debe contener la acción de cumplimiento para que prospere su pretensión, estos son:

i).- Que la obligación que se pida hacer cumplir esté consignada en una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, lo cual excluye de su fundamento las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices; ii).- que la norma esté vigente; iii).- que la norma contenga un deber jurídico claro, expreso y exigible a cargo del accionado y; iv).- que el demandante no

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma o acto administrativo.<sup>3</sup>

Bajo el anterior marco jurisprudencial, procede la Sala a analizar cada uno de los elementos en el caso concreto.

**i).- Que la obligación que se pida hacer cumplir esté consignada en una norma con fuerza material de ley o acto administrativo:**

El demandante solicita a través de la presente acción, que se ordene el cumplimiento del artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999.

**ii).- Que la norma esté vigente:**

Al tratarse de un acto administrativo, ninguna de las partes del proceso ha manifestado que el acto no esté vigente o se haya desvirtuado su legalidad; en ese sentido, se tiene que la Resolución se encuentra vigente tal como se observa en el siguiente enlace:

- [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad Nuevo/RESOLUCI%C3%93N%201995%20DE%201999.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad%20Nuevo/RESOLUCI%C3%93N%201995%20DE%201999.pdf)

**iii).- Que la norma contenga un deber jurídico claro, expreso y exigible a cargo del accionado:**

En la demanda, el señor Jaime Orlando Salazar Cháves en representación de la Federación Colombiana de Centros de Reconocimiento de Conductores – FECOL CRC, pretende que el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, dé cumplimiento al artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999, el cual señala:

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 6 de noviembre de 1997, expediente ACU-032, entre otras.

195

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

“ARTÍCULO 14.- ACCESO A LA HISTORIA CLÍNICA.

Podrán acceder a la información contenida en la historia clínica, en los términos previstos en la Ley:

- 1) El usuario.
- 2) El Equipo de Salud.
- 3) Las autoridades judiciales y de Salud en los casos previstos en la Ley.
- 4) Las demás personas determinadas en la ley.

PARAGRAFO. El acceso a la historia clínica, se entiende en todos los casos, única y exclusivamente para los fines que de acuerdo con la ley resulten procedentes, debiendo en todo caso, mantenerse la reserva legal.”

Entonces, partiendo de las consideraciones y parámetros señalados anteriormente sobre éste medio de control, es deber de la Sala establecer si la normativa de la cual se pide ordenar su cumplimiento, contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC.

Así pues, al estudiar el contenido de la Resolución de la que se pretende el cumplimiento, la norma establece e indica cuales son las personas que pueden tener acceso a la historia clínica, indicando de manera enfática que el acceso a dicho documento es única y exclusivamente para los fines que la Ley precise manteniendo la reserva legal.

En principio, se observa que el artículo estipula claramente los sujetos que pueden solicitar el historial clínico dentro de los cuales taxativamente no se encuentra la ONAC, sin embargo, la Sala no puede desconocer que la norma contiene una orden de carácter restrictivo al señalar los únicos sujetos y circunstancias por las cuales se puede acceder a los documentos y en la misma medida ordena que se guarde la reserva legal.

Por tanto, de la lectura de los hechos constitutivos de la demanda y los anexos de la misma, se puede encontrar que la ONAC está incumpliendo la orden restrictiva de la

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE  
CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

norma al entrar a consultar las historias clínicas en el desarrollo de las auditorías como órgano de acreditación de los Centros de Reconocimiento de Conductores, sin estar legalmente autorizado, ya que tal como fue expuesto en su escrito de contestación, sus funciones se encaminan al cumplimiento de la Resolución No. 0217 del 31 de enero de 2014 proferida por el Ministerio de Transporte y la norma ISO/IEC 17024 de 2003, pero tanto de la lectura de la Resolución No. 0217 de 2014 como de las reglas del servicio de acreditación la norma ISO/IEC 17024 de 2003, folios 130 a 149, además que de los contratos adjuntos, se observa que la ONAC se responsabiliza de asegurar la confidencialidad pero no se estipula en el clausulado que tiene el derecho de acceder a los datos sensibles que contienen las historias clínicas de las personas que acuden a los centros de reconocimiento.

Así las cosas, teniendo en cuenta las disposiciones que regulan éste medio de control, esto es, el artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento es una acción subsidiaria que se puede utilizar para lograr el cumplimiento de un acto administrativo o de una norma con fuerza de ley, siempre que no exista otro medio judicial que sirva a ese propósito, pero en el asunto bajo examen es claro que la ONAC no tiene una autorización legal o reglamentaria para que acceda a la historia clínica de los pacientes que están acudiendo y acudieron a los Centros de Reconocimiento de Conductores, por lo que en este caso, la Sala evidencia que se está frente a una norma restrictiva que se está incumpliendo.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, en sentencia del 15 de junio de 2017 Rad. 2017-00589-01 señaló:

**“Precisa la Sala que la disposición invocada contiene una restricción en virtud de la cual solo tienen posibilidad de consultar el contenido de la historia clínica las personas señaladas en su texto, lo que implica que las demás están excluidas del acceso.**

**El párrafo dispuso el mantenimiento de la reserva legal que ampara la información del documento, cuya custodia le corresponde a quienes prestan el servicio de salud y hayan generado la atención del paciente, como lo estableció el artículo trece (13) de la misma resolución 1995 de 1999.**

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
 ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
 DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC  
 DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
 ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

No obstante, la Sala advierte que el actor no demostró los supuestos de hecho en los cuales fundamentó la acción de cumplimiento, puesto que al margen de su manifestación, no acreditó que efectivamente los auditores y directivos de la ONAC estén accediendo a las historias clínicas de los pacientes evaluados, como parte de la labor de acreditación de los centros de reconocimiento de conductores.

**Esa disposición establece el deber de garantizar la reserva legal de la historia clínica, que le corresponde, en este caso, a los centros de reconocimiento de conductores como responsables de la evaluación médica de conductores y aspirantes que acuden a la acreditación de las condiciones requeridas para la posterior expedición de la licencia de tránsito.” (Negritas de la Sala)**

Sin embargo, de la revisión atenta de la documentación obrante de folios 28 a 91, se evidencia que la ONAC adelanta una inspección de la historia clínica de las personas que acuden a los Centros de Reconocimiento de Conductores y se testifican los exámenes físicos, mentales y de coordinación motriz, además de tener conocimiento de datos sensibles tales como la identificación biométrica, firmas de los profesionales que intervienen, los procedimientos realizados, los rangos de aprobación, nombre del paciente, cédula, dirección de residencia, teléfonos registrados, EPS, sexo y tendencias al consumo de drogas o alcohol, entre otros, lo que confirma lo señalado por la parte actora, vulnerando con ello la intimidad de las personas e incumplimiento con la norma

Por lo expuesto, bajo el criterio tomado por ésta Sala, se tiene que el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC no tiene la facultad para acceder a las historias clínicas de las personas que acuden a los Centros de Reconocimiento de Conductores, por lo que está faltando al deber consagrado en el artículo 14 de la Resolución 1995 de 1999, esto es, proceder a conocer la información reservada sin autorización legal.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera – Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

EXPEDIENTE: 2500023410002017-01957-00  
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CENTROS DE RECONOCIMIENTO DE CONDUCTORES - FECOL CRC  
DEMANDADO: ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACIÓN DE COLOMBIA – ONAC  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** **DECLÁRESE** que el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, incumplió el mandato contenido en el artículo 14 de la Resolución No. 1995 de 1999.

**SEGUNDO.-** En consecuencia, **ORDÉNSE** al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes contadas a partir de la notificación de la presente providencia, se abstenga de acceder a la historia clínica de las personas que asisten a los Centros De Reconocimiento De Conductores – CRC al no tener autorización legal.

**TERCERO.-** En firme esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.

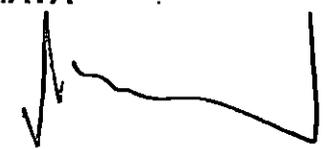


**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**Magistrado**



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
**Magistrada**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Magistrado**