

**INDEPENDENCIA JUDICIAL - Margen de discrecionalidad del juez / JUEZ - Es independiente y autónomo / INTERPRETACION DE LAS DECISIONES JUDICIALES - Postulados para determinar en qué casos no se configura una vía de hecho / ACCION DE TUTELA - Procede para la protección de los derechos fundamentales cuando éstos resultan afectados por la interpretación judicial de pruebas o de normas jurídicas, siempre que se demuestre que el juez se aparta de la Ley y de la Constitución en forma irrazonable / DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL - Concepto / DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL - Presupuestos / PRECEDENTE JUDICIAL - Es aceptable apartarse si se exponen unas razones debidamente fundadas que justifiquen tal decisión**

Los artículos 228 y 230 Superiores consagraron la autonomía e independencia judicial como una garantía institucional que debe preservarse para efectos de articular correctamente el principio de separación de poderes. De este modo, es claro que a pesar de que el ejercicio judicial es reglado y está sometido al imperio de la ley y la Constitución, también es evidente que la norma constitucional reconoció que existen situaciones en las que el juez debe gozar de un margen de discrecionalidad importante para apreciar el derecho aplicable al caso, por lo cual debe ser independiente y autónomo. Respecto de la actividad de interpretación en las decisiones judiciales, se han establecido postulados que permiten aclarar en qué casos no se constituye una vía de hecho, haciendo referencia a los siguientes: i) la simple divergencia sobre la apreciación normativa, ii) la contradicción de opiniones respecto de una decisión judicial, iii) una interpretación que no resulta irrazonable, no pugna con la lógica jurídica, ni es abiertamente contraria a la disposición analizada y, iv) discutir una lectura normativa que no comparte, pues para ese efecto debe acudir a las instancias judiciales ordinarias y extraordinarias y no a la acción de tutela que no es tercera instancia. En síntesis, la protección de los derechos fundamentales por vía de tutela cuando éstos resultan afectados por la interpretación judicial de pruebas o de normas jurídicas debe ser excepcionalísima y únicamente procede cuando el juez se aparta de la Ley y la Constitución en forma irrazonable...El desconocimiento del precedente judicial, ha sido considerado por la doctrina constitucional como una de las causales constitutivas de vías de hecho, que se configura cuando no se aplica, ante un mismo supuesto fáctico o caso similar, una razón de derecho equivalente que se haya adoptado en otro caso de igual naturaleza, a menos que el juez de la causa lo justifique de manera objetiva y razonable...la obligatoriedad de aplicar la misma regla que solucionó un caso del pasado, al caso posterior, depende de sí los supuestos de hecho de los dos casos son similares. Empero, las pautas que se presentan más generales son solamente una guía para el juez constitucional, que le puede indicar una de varias formas de fallar...Igualmente, se debe tener en cuenta que de manera general el precedente judicial no lo conforma un solo caso, sino, como ut supra se dijo, una serie de pronunciamientos que la mayoría de las veces evolucionan hacia reglas más claras y precisas, que definen con mayor especificidad el alcance de las mismas. Por último, en virtud de la autonomía interpretativa con que cuentan los jueces y juezas, puede aceptarse tanto en el precedente horizontal, como en el vertical, que las distintas Salas de decisión se aparten de los precedentes judiciales, sólo si exponen unas razones debidamente fundadas, que justifiquen tal decisión

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 228 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 230

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el tema bajo estudio, ver Corte Constitucional, sentencia T-1092 de 2007

**ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Es improcedente para controvertir meras divergencias interpretativas / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - En el presente caso es el criterio del juez de conocimiento el que prevalece, pues no sólo es el juez natural del caso, sino también porque se encuentra amparado por los principios de autonomía e independencia judicial que imponen respeto por la cosa juzgada / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Se niega por no incurrir en desconocimiento del precedente judicial**

En el asunto objeto de estudio se reprocha la decisión de 9 de julio de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del proceso de reparación directa iniciado por el mismo actor contra la empresa entonces denominada Aguas de Occidente Cundinamarqués... El argumento de reparo radica en que el colegiado al proferir tal resuelve, desconocer el precedente jurisprudencial horizontal, plasmado por la misma Sala de Subsección del Tribunal Administrativo de Cundinamarca al conocer un asunto de identidad fáctica...Contextualizado el caso planteado, aclara la Sala que la decisión de 9 de julio de 2013 no constituye un precedente aplicable al asunto de esta acción constitucional, por cuanto dicha decisión se torna jurídicamente inoponible o antijurídica que en consecuencia no constituye fuente de derecho. La anterior circunstancia conduce de forma indiscutible a eximir de responsabilidad a la Magistrada Corina Duque Ayala integrante de la Sección Tercera -Subsección C- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en haber incurrido en una vía de hecho lesiva de derechos fundamentales. Por lo tanto y teniendo en cuenta la subsidiaridad que reviste el recurso de amparo, no es viable en este caso la procedencia del mismo, pues se vislumbra que las manifestaciones de la tutelante obedecen a meras divergencias interpretativas, y en el sub judice es el criterio del juez de conocimiento el que prevalece, pues no sólo es el juez natural del caso, sino también porque se encuentra amparado por los principios de autonomía e independencia judicial que imponen respeto por la cosa juzgada. De lo dicho se concluye entonces, que la acción de tutela impetrada no puede prosperar, al intentarse contra una providencia judicial de la que se colige una carga de argumentación razonable, que distinto a constituir una decisión arbitraria, presupone una diferencia de tesis entre la posición expuesta por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la expresada por la parte demandante en sede de tutela

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION A**

**Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil catorce (2014)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02267-00(AC)**

**Actor: OSCAR TIRADO LEON**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCION TERCERA - SUBSECCION EN DESCONGESTION**

Decide la Sala en primera instancia, la acción de tutela presentada por el ciudadano Oscar Tirado León contra el auto de 11 de julio de 2013 proferido por la Subsección “C” de la Sección Tercera en Descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio del cual se resolvió el recurso de apelación contra la decisión de 27 de febrero de 2013 proferida por el Juzgado Único Administrativo de Facatativá en la que se declaró la nulidad de todo lo actuado por falta de competencia para conocer del asunto propuesto.

**I. ANTECEDENTES.**

Los fundamentos que originaron el recurso de amparo se sintetizan en los siguientes **hechos**:

1.1. Relata el demandante que por intermedio de apoderado judicial promovió demanda de reparación directa contra la Empresa Aguas de Occidente Cundinamarqués, Acueducto, Alcantarillado, Aseo y Servicios Complementarios S.A.S. E.S.P., con el fin de que se declare administrativamente responsable por los presuntos perjuicios causados, por la omisión de la entidad en realizar *“la vigilancia del pago de los salarios, prestaciones y aportes al sistema de seguridad social que debía realizar la empresa de Vigilancia Privada LER al servicio de la cual laboró el demandante”*<sup>1</sup>.

1.2. Por reparto correspondió el conocimiento de la acción al Juzgado 1° Administrativo de Descongestión de Facatativá, que luego de admitir, ordenar notificar a las partes y fijar el litigio, en auto de 27 de febrero de 2013, declaró la nulidad de todo lo actuado y ordenó remitir el expediente a la jurisdicción ordinaria para su conocimiento.

1.3. El apoderado de la parte actora apeló la anterior decisión, y al resolver la alzada el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Tercera- Subsección “C”- en proveído de 9 de julio de 2013 confirmó lo resuelto en primera instancia.

1.4. Para el accionante las anteriores actuaciones judiciales son constitutivas de

---

<sup>1</sup> Folio 78 del expediente de tutela.

una vía de hecho por defectos sustantivos y desconocimiento del precedente, lesivas de su derecho a la igualdad por cuanto el Colegiado *“omitió invocar el precedente judicial vertical –expediente número 2012-0088-<sup>2</sup> y por ende debía resolverse de igual manera con la citada decisión adoptada previamente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, como quiera que en su parecer son casos análogos derivados de la identidad de causa petendi y objeto de la demanda.*

## **2. Contestación de la solicitud de tutela.**

Mediante auto del 15 de octubre de 2013 se admitió el recurso de amparo y se ordenó la respectiva notificación a la Magistrada Corina Duque Ayala y al Juez Oscar Ulises Lozano Cortés como accionados y a los representantes de Aguas de Occidente Cundinamarqués, Acueducto, Alcantarillado, Aseo y Servicios Complementarios S.A.S. E.S.P., y Seguros Generales Suramericana S.A., como terceros interesados en las resultas del proceso para que rindieran sus descargos<sup>3</sup>.

### *2.1. La Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en Descongestión Corina Duque Ayala<sup>4</sup>.*

Manifestó que el 19 de febrero de 2013 el apoderado de la entidad llamada en garantía SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., solicitó declarar la nulidad de todo lo actuado alegando la falta de jurisdicción para conocer el asunto. Fue así como mediante proveído del 27 de febrero de la misma anualidad el Juzgado 1° Administrativo en Descongestión del Circuito Judicial de Facatativá, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso de la referencia a partir del auto de 28 de marzo de 2012 y ordenó remitir el expediente a los Juzgados Civiles del Circuito Judicial de Facatativá.

Señala que la parte actora interpuso recurso de apelación contra el auto de 27 de febrero de 2013 y una vez avocado el conocimiento el Colegiado, resolvió el

---

<sup>2</sup> Folio 14 ibídem.

<sup>3</sup> Folio 105 ibídem.

<sup>4</sup> Folios 112 y 113 del expediente de tutela.

recurso de apelación el 9 de julio de 2013 confirmando la decisión de primera instancia.

Hecho el anterior recuento, adujo que *“la Sala”*<sup>5</sup> realizó un estudio minucioso de lo pretendido por el actor con las pruebas allegadas al plenario, lo que condujo a establecer que *“los perjuicios reclamados por el actor se derivan del presunto incumplimiento del contrato de trabajo suscrito entre el actor y Vigilancia Privada Ler Ltda, en el cuál se dejó de percibir algunos salarios y la falta de pago de la seguridad social y las prestaciones sociales, ajustándose con ello ámbito laboral individual, ya que lo que solicita es demostrar la existencia de un contrato laboral y su incumplimiento”*<sup>6</sup> y en virtud de lo anterior decidió confirmar el auto proferido en primer grado.

## *2.2. La empresa Aguas de Facatativá otrora “Empresa Aguas del Occidente Cundinamarqués EAOO SAS ESP”*

Indicó que en el desarrollo de la acción ordinaria presentó la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto la hoy Empresa Aguas de Facatativá EAF SAS ESP no tiene ningún vínculo laboral o contractual con el demandante, por lo tanto *“no puede reconocer sumas de dinero a terceros por el incumplimiento de obligaciones de otras entidades”*.

Señaló que la entonces Aguas de Occidente Cundinamarqués, Acueducto, Alcantarillado, Aseo y Servicios Complementarios EAOO SAS suscribió un contrato de prestación de servicios con la Empresa de Vigilancia Privada “LER Ltda.”, empresa privada registrada en la Cámara de Comercio bajo el No. NIT. 800.195.495-0, quien para la prestación del servicio contrató directamente al personal para el cumplimiento de su objeto social, afirmando que es esta quien se encuentra en la obligación de asumir el pago de los salarios y prestaciones sociales de conformidad con las normas contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Recibido el expediente en el Despacho, sin que se observe causal de nulidad que

---

<sup>5</sup> Folio 113 *ibídem*.

<sup>6</sup> *Ibídem*.

invalide lo actuado, procede la Sala a desatar la presente controversia.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

Corresponde a esta Sala conocer la presente acción de tutela de conformidad con el numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000<sup>7</sup>, en cuanto estipula que: *“Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, le será repartida al respectivo superior funcional del accionado (...)”*.

### 2. Problema jurídico.

En el *sub lite* el asunto a resolver se circunscribe a determinar, si la autoridad demandada al proferir la decisión judicial censurada, incurrió en una vía de hecho por desconocimiento del precedente jurisprudencial horizontal vulneradora de los derechos fundamentales al *“debido proceso y acceso a la administración de justicia e igualdad”*.

Para desatar el problema planteado en primer lugar, la Sala estudiará el tema de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Posteriormente, analizará la imposibilidad de acudir a esta acción constitucional para definir interpretaciones razonables de la ley aplicable al caso, para finalmente resolver el caso concreto.

### 3. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Desde que se profirió la sentencia C-543 de 1992, que declaró inexecutable los artículos 11 y 40 del Decreto 2591 de 1991 que regulaban la procedencia de la tutela contra sentencias, en forma constante y reiterada, la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional ha indicado, que de forma excepcional, esta acción procede contra decisiones judiciales que aunque en apariencia estén revestidas de formas jurídicas en realidad implican una “vía de hecho”, más recientemente

---

<sup>7</sup> Por medio del cual se establecen competencias para el reparto de la acción de tutela.

denominadas causales genéricas de procedibilidad de la acción<sup>8</sup>.

De esta manera, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que la providencia objeto de censura incurra, al menos, en uno de los siguientes vicios o defectos: sustantivo, fáctico, orgánico o procedimental.

En este orden de ideas, la viabilidad de la acción constitucional contra providencia judicial, está ligada a la demostración de alguno de los vicios enunciados, de lo contrario, la sentencia goza de los atributos de cosa juzgada y como tal, produce los efectos que ella prescribe.

### **3.1. Improcedencia de la acción de tutela para discutir interpretaciones legales razonables**

Los artículos 228 y 230 Superiores consagraron la autonomía e independencia judicial como una garantía institucional que debe preservarse para efectos de articular correctamente el principio de separación de poderes. De este modo, es claro que a pesar de que el ejercicio judicial es reglado y está sometido al imperio de la ley y la Constitución, también es evidente que la norma constitucional reconoció que existen situaciones en las que el juez debe gozar de un margen de discrecionalidad importante para apreciar el derecho aplicable al caso, por lo cual debe ser independiente y autónomo.

Respecto de la actividad de interpretación en las decisiones judiciales, se han establecido postulados que permiten aclarar en qué casos **no se constituye una vía de hecho**, haciendo referencia a los siguientes: **i) la simple divergencia sobre la apreciación normativa, ii) la contradicción de opiniones respecto de una decisión judicial, iii) una interpretación que no resulta irrazonable, no pugna con la lógica jurídica, ni es abiertamente contraria a la disposición analizada y, iv) discutir una lectura normativa que no comparte, pues para ese efecto debe acudir a las instancias judiciales ordinarias y extraordinarias y no a la acción de tutela que no es tercera instancia.**

---

<sup>8</sup> Después de varios años de decantar el concepto de vía de hecho, la Corte Constitucional consideró necesario replantearlo y ampliarlo a las "causales genéricas de procedibilidad de la acción" véase al respecto, Sentencia C-590 de 2005.

En síntesis, la protección de los derechos fundamentales por vía de tutela cuando éstos resultan afectados por la interpretación judicial de pruebas o de normas jurídicas debe ser excepcionalísima y únicamente procede cuando el juez se aparta de la Ley y la Constitución en forma irrazonable, por lo que en caso de que existan distintas interpretaciones razonables, debe prevalecer la del juez de conocimiento en aras de preservar los principios de autonomía, independencia y especialidad de la labor judicial.

#### **5. Desconocimiento del precedente.**

El desconocimiento del precedente judicial, ha sido considerado por la doctrina constitucional como una de las causales constitutivas de vías de hecho, que se configura cuando no se aplica, ante un mismo supuesto fáctico o caso similar, una razón de derecho equivalente que se haya adoptado en otro caso de igual naturaleza, a menos que el juez de la causa lo justifique de manera objetiva y razonable.

Es de anotar, que la misma jurisprudencia constitucional ha clasificado el precedente jurisprudencial en razón de la jerarquía que presentan las autoridades judiciales. Por tanto, los fallos no sólo se comparan en relación con juzgadores del mismo nivel, sino que también se hace tomando como referente las decisiones de sus superiores. El primero de ellos considerados como precedente horizontal y el segundo como sentido vertical.

Para lo que al asunto interesa, en cuanto al precedente vertical, ha establecido la Corte Constitucional, que en virtud de los recursos de apelación y consulta, el Superior puede controlar la interpretación del inferior frente a normas concretas o aspectos jurídicos específicos, por lo que el a quo deberá, en principio, tener en cuenta las apreciaciones del ad quem al respecto, y no decidir libremente estas consideraciones.

Ahora bien, las reglas de derecho que por su carácter amplio y general, inspiran el sentido de una decisión, configuran criterios que el juez de tutela puede adoptar y/o adaptar para encontrar una solución al caso pendiente de fallo, pero no resultan en ningún modo obligatorios.



Como se ve la obligatoriedad de aplicar la misma regla que solucionó un caso del pasado, al caso posterior, depende de sí los supuestos de hecho de los dos casos son similares. Empero, las pautas que se presentan más generales son solamente una guía para el juez constitucional, que le puede indicar una de varias formas de fallar. Ha dicho la Corte que:

*“...el precedente judicial se construye a partir de los hechos de la demanda. El principio general en el cual se apoya el juez para dictar su sentencia, contenida en la ratio decidendi, está compuesta, al igual que las reglas jurídicas ordinarias, por un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. El supuesto de hecho define el ámbito normativo al cual es aplicable la subregla identificada por el juez. De ahí que, cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente. Lo anterior se apoya en el principio de igualdad, que obliga aplicar la misma regla a quienes estén en la misma situación de hecho”.<sup>9</sup>*

Igualmente, se debe tener en cuenta que de manera general el precedente judicial no lo conforma un solo caso, sino, como *ut supra* se dijo, una serie de pronunciamientos que la mayoría de las veces evolucionan hacia reglas más claras y precisas, que definen con mayor especificidad el alcance de las mismas.

Por último, en virtud de la autonomía interpretativa con que cuentan los jueces y juezas, puede aceptarse tanto en el precedente horizontal, como en el vertical, que las distintas Salas de decisión se aparten de los precedentes judiciales, **sólo si exponen unas razones debidamente fundadas, que justifiquen tal decisión.**

#### **4. Análisis del caso concreto.**

Pues bien, en el asunto objeto de estudio se reprocha la decisión de 9 de julio de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del proceso de reparación directa iniciado por el mismo actor contra la empresa entonces denominada Aguas de Occidente Cundinamarqués, por medio del cual confirmó lo

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia T-1092 de 2007 M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

manifestado por el Juzgado 1° Administrativo de Facatativá el 27 de febrero en el cual se “*declaró la nulidad de todo lo actuado por esta jurisdicción en el proceso de la referencia a partir del auto de 28 de marzo de 2012 inclusive*”, por falta de competencia para conocer del asunto propuesto. (fol. 84).

El argumento de reparo radica en que el colegiado al proferir tal resuelve, desconoce el precedente jurisprudencial horizontal, plasmado por la misma Sala de Subsección del Tribunal Administrativo de Cundinamarca al conocer un asunto de identidad fáctica el 31 de mayo de 2013. En el referido se accedió a la solicitud de apelación revocando la decisión proferida por el Juzgado 1° Administrativo de Facatativá el 27 de febrero de 2013 ordenando devolver el expediente al *a quo* para continuar el trámite y conocimiento de la acción.

Contextualizado el caso planteado, aclara la Sala que la decisión de 9 de julio de 2013 no constituye un precedente aplicable al asunto de esta acción constitucional, por cuanto dicha decisión se torna jurídicamente inoponible o antijurídica que en consecuencia no constituye fuente de derecho.

La anterior circunstancia conduce de forma indiscutible a eximir de responsabilidad a la Magistrada Corina Duque Ayala integrante de la Sección Tercera -Subsección “C”- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en haber incurrido en una vía de hecho lesiva de derechos fundamentales.

Por lo tanto y teniendo en cuenta la subsidiaridad que reviste el recurso de amparo, no es viable en este caso la procedencia del mismo, pues se vislumbra que las manifestaciones de la tutelante obedecen a meras divergencias interpretativas, y en el *sub judice* es el criterio del juez de conocimiento el que prevalece, pues no sólo es el juez natural del caso, sino también porque se encuentra amparado por los principios de autonomía e independencia judicial que imponen respeto por la cosa juzgada.

De lo dicho se concluye entonces, que la acción de tutela impetrada no puede prosperar, al intentarse contra una providencia judicial de la que se colige una carga de argumentación razonable, que distinto a constituir una decisión arbitraria, presupone una diferencia de tesis entre la posición expuesta por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la expresada por la parte demandante en sede de tutela, razón por la que en respeto de la autonomía e independencia judicial, el

recurso de amparo no está llamado a prosperar.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**I. NIEGASE** la acción de tutela instaurada por Oscar Tirado León contra la decisión de 9 de julio de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en Descongestión.

**II. LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

**III. DE NO SER IMPUGNADA**, envíese a la Corte Constitucional dentro de los (10) diez días siguientes a su ejecutoria, para su eventual revisión.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN**

**ALFONSO VARGAS RINCÓN**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**