

**ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Providencia cuestionada no incurrió en defecto fáctico ni en defecto sustantivo / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - No es una tercera instancia en la que la parte vencida en un proceso ordinario intente controvertir la interpretación de las pruebas realizada por el juez de conocimiento / DEFECTO FACTICO - Eventos de configuración. Características / DEFECTO FACTICO - Inexistencia / DEFECTO SUSTANTIVO - Características / DEFECTO SUSTANTIVO - No se configura. Autoridad judicial accionada realizó una interpretación razonada de la norma aplicable al caso**

Los eventos de configuración del defecto fáctico son: i) omisión de decretar o practicar pruebas indispensables para fallar el asunto; ii) desconocimiento del acervo probatorio determinante para identificar la veracidad de los hechos alegados por las partes; iii) valoración irracional o arbitraria de las pruebas aportadas; y iv) dictar sentencia con fundamento en pruebas obtenidas con violación del debido proceso... Como se ve en los elementos señalados, la parte accionante debe precisar mínimamente en su escrito el cargo que plantea, para demostrar no solo la configuración del defecto, sino también, su incidencia en la decisión judicial. Lo anterior se suma a la exigencia de una carga argumentativa razonable para lograr la prosperidad del cargo, toda vez que, en el caso de una tutela contra una providencia judicial, están en juego valores importantes para el ordenamiento jurídico, como lo son la cosa juzgada, los derechos de terceros, la seguridad, la buena fe y los derivados de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Constitución... la Sala de Decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado concluye que el cargo de defecto fáctico por no valoración del material probatorio allegado al proceso, no está llamado a prosperar. En efecto, si la actora consideraba necesario que en segunda instancia se valoraran nuevamente las pruebas practicadas, debió manifestarlo en la oportunidad procesal correspondiente, esto es, con la apelación. En otras palabras, si la actora no se encontraba de acuerdo con la valoración probatoria que se realizó en el trámite del proceso ordinario, la cual le fue manifestada en primera instancia, contaba con la oportunidad de solicitarle al juez de segunda instancia que efectuara un nuevo estudio sobre el material probatorio. No puede la actora ahora pretender que, por vía de la acción constitucional, se le ordene a la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado realizar una nueva valoración de las pruebas practicadas en el proceso ordinario... el defecto sustantivo lo configuran los siguientes supuestos: a) El fundamento de la decisión judicial es una norma que no es aplicable al caso concreto, por impertinente o porque ha sido derogada, es inexistente, inexecutable o se le reconocen efectos distintos a los otorgados por el Legislador. b) No se hace una interpretación razonable de la norma. c) Cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes. d) La disposición aplicada es regresiva o contraria a la Constitución. e) El ordenamiento otorga un poder al juez y este lo utiliza para fines no previstos en la disposición. f) La decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma. g) Se afectan derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustentó o justificó de manera insuficiente su actuación... la Sala concluye que el cargo de defecto sustantivo no está llamado a prosperar, pues la autoridad judicial accionada realizó una interpretación razonada del numeral 6 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984 y la decisión se sustentó en una interpretación sistemática de esta norma.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 1 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 2 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 4 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 5 / CONSTITUCION

**NOTA DE RELATORIA:** En relación con los requisitos que deben atenderse al momento de alegar la ocurrencia de un defecto fáctico, ver la sentencia de 12 de noviembre de 2015, exp. 11001-03-15-000-2015-01471-01, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, de la Sección Quinta de esta Corporación. Sobre el defecto sustantivo, consultar las sentencias: T-231 de 1994, T-522 de 2001, SU-159 de 2002, T-205 de 2004, T-043 de 2005, T-189 de 2005, T-295 de 2005, T-657 de 2006, T-800 de 2006, T-686 de 2007, T-743 de 2008, T-033 de 2010, T-792 de 2010 y SU-195 de 2012, todas de la Corte Constitucional.

### **DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE - Inexistencia / PRECEDENTE - Noción**

La Sala precisa que constituye precedente aquella regla creada por una Alta Corte para solucionar un determinado conflicto jurídico, sin que sea necesario un número plural de decisiones en el mismo sentido para que dicha regla sea considerada como precedente. También se considera que constituyen precedente las sentencias de constitucionalidad y las sentencias de unificación expedidas tanto por la Corte Constitucional, como por el Consejo de Estado... En otras palabras, para que pueda hablarse de precedente es indispensable que una Alta Corte, haga uso de su actividad creadora, cuando las exigencias del caso así lo ameriten, como sucede en aquellos eventos en que una Alta Corporación se enfrenta a un caso en el cual, después de haber analizado los supuestos fácticos, los fundamentos jurídicos existentes y apreciado en su conjunto los elementos probatorios allegados, no encuentra una solución expresamente consagrada en el ordenamiento jurídico, por ello debe realizar un análisis desde los criterios hermenéuticos –semántico, sistemático y funcional–, encontrando que para la solución del caso en estudio existe una laguna jurídica, la cual es necesario resolver mediante la analogía o la integración a partir de principios, dando como resultado la creación de una regla, trascendiendo la clásica función de subsunción y elaboración de silogismos... En la demanda de tutela, la actora argumentó que la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado desconoció el precedente establecido en las sentencias del Consejo de Estado del 15 de junio de 2011, 21 de febrero de 2002, 10 de febrero de 2005, 18 de agosto de 2005, 27 de enero de 2000 y 19 de marzo de 1999, en las que se decidieron casos como el suyo y en las cuales la autoridad judicial, reconoció la prevalencia de la realidad sobre las formas, encontrando probada una relación de subordinación. Por lo anterior, para la actora, la observancia de lo dispuesto en dichas providencias por parte de la autoridad judicial accionada, le otorgaría una decisión favorable... la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado al resolver el recurso de apelación puesto a su conocimiento, observó el precedente de la Sala Plena de esta Corporación del 18 de noviembre de 2003, concluyendo, para el caso de la actora, que se encontró probada la existencia de una relación de coordinación y no una de carácter laboral. En otras palabras, el material probatorio no fue suficiente para acreditar la existencia de una relación de subordinación, que diera lugar a la prosperidad de las pretensiones, como sí ocurrió en los casos señalados por la accionante como desconocidos. Por lo anteriormente expuesto, esta Sala de Decisión, concluye que el cargo de desconocimiento del precedente no está llamado a prosperar.

**NOTA DE RELATORIA:** En relación con el precedente, ver la sentencia de 19 de febrero de 2015, exp. 11001-03-15-000-2013-02690-01, C.P. Alberto Yepes Barreiro, de esta Corporación.

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: ROCIO ARAUJO OÑATE**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02017-01(AC)**

**Actor: STELLA MARIA GOMEZ MONTAÑO**

**Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION A Y OTRO**

La Sala decide la impugnación interpuesta por la parte actora contra el fallo del 10 de marzo de 2016, por medio del cual el Consejo de Estado – Sección Cuarta negó por improcedente la solicitud de amparo constitucional invocada contra el Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A” y la Sala Quinta Especial de Decisión de la misma Corporación.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Solicitud de amparo**

Mediante escrito radicado el 3 de agosto de 2015 en la Secretaría General de esta Corporación, la señora Stella María Gómez Montaña, a través de apoderado judicial debidamente constituido<sup>1</sup>, ejerció acción de tutela contra el Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A” y la Sala Quinta Especial de Decisión de la misma Corporación, con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la igualdad.

Tales derechos los consideró vulnerados con ocasión de la sentencia del 7 de septiembre de 2006, proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A” dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la actora contra CAJANAL y la sentencia del 3 de febrero de 2015,

---

<sup>1</sup> Según poder visible a folios 41 y 42.

proferida por la Sala Quinta Especial de Decisión de la misma Corporación que resolvió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la tutelante contra la sentencia del 7 de septiembre de 2006, por incursión en defecto fáctico, falta de motivación y desconocimiento del precedente.

A título de amparo constitucional, solicitó:

1. *“Que se declare que la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado incurrió en vías de hecho en el fallo de segunda instancia que profirió el 07 de septiembre de 2006 dentro del expediente 05001-23-31-000-2000-01801-01, demandante STELLA MARÍA GÓMEZ MONTAÑO, demandado CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, lo que implicó una violación directa al derecho fundamental al debido proceso, al acceso a la justicia de mi poderdante y al derecho a la igualdad.*
2. *Que como consecuencia de la anterior declaración, se deje sin efecto el fallo de segunda instancia proferido el 07 de septiembre de 2006 por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado dentro del expediente 05001-23-31-000-2000-01801-01, por haber incurrido esta Subsección en vías de hecho por: (i) por defecto fáctico al no tomar la decisión en concordancia con los hechos y pruebas aportadas en el proceso, y por el contrario, por hacerla con base a sentencias que presentaban casos similares pero con distinta fundamentación fáctica; (ii) por falta de motivación de la decisión, al fundamentar la decisión en falta de aportes de pruebas que en realidad si fueron aportadas al proceso, y que en caso de ser improcedentes no fue explicado su rechazo, y (iii) por desconocimiento del precedente al ir en contra de la jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con el contrato realidad en los casos donde existe un contrato de prestación de servicios pero que en la realidad se prueba efectivamente un vínculo laboral.*
3. *Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, y ante las evidentes vías de hecho en que incurrió la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado (sic) para alcanzar la protección efectiva de los derechos fundamentales que se solicita tutelar, solicito que el juez constitucional le ordene al Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, que se vuelva a pronunciar acerca del recurso de apelación solicitado por mi apoderada en relación a la sentencia del 15 de octubre de 2004, proferida por la Sala Sexta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, fijando los criterios constitucionales que deben ser tenidos en cuenta para la expedición de la nueva sentencia, pero sobre todo, ordenando expresamente tener en cuenta las pruebas practicadas y pronunciarse expresamente sobre cada una de ellas.”<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup> Folio 39.

La actora manifestó que la sentencia del 7 de septiembre de 2006 incurrió en:

1. Defecto fáctico por la no valoración de la certificación expedida por CAJANAL, la cual demostraba la relación de subordinación en la que se encontraba la actora. Adicionalmente, puso de presente la no valoración de los testimonios rendidos por el señor Juan Francisco Marín Rubiano, María Luz Mery Chalarca y Marina Ruiz de López con los cuales se demostraba la existencia de una relación laboral entre la tutelante y CAJANAL.
2. Decisión sin motivación, por utilizar los mismos argumentos expuestos en otros casos para fallar el suyo, sin tener en cuenta las pruebas obrantes en el expediente.
3. Desconocimiento del precedente contenido en las sentencias del Consejo de Estado del 15 de junio de 2011, 21 de febrero de 2002, 10 de febrero de 2005, 18 de agosto de 2005, 27 de enero de 2000 y 19 de marzo de 1999.

En relación con la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión, manifestó que ésta incurrió en un defecto material o sustantivo al negarse a reconocer la causal de nulidad prevista en el numeral 6 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984. A juicio de la actora, dicha causal no fue limitada por el legislador a meros defectos formales.

## **2. Hechos probados**

La Sala encontró demostrados los siguientes supuestos fácticos, que son relevantes para la decisión que se adoptará en la sentencia:

- El 5 de septiembre de 1997 la señora Stella María Gómez Montaña, presentó una petición con fundamento en el artículo 23 de la Constitución Política ante CAJANAL, Seccional Antioquia con el fin de obtener el pago de las prestaciones sociales derivadas de su contrato de trabajo como secretaria en la Dirección Seccional de CAJANAL.

La entidad no dio respuesta a dicha petición, por lo que la tutelante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el acto ficto, el cual tampoco fue resuelto por la entidad.

- El 7 de abril de 2000 la señora Stella María Gómez Montaña, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de CAJANAL con el fin de que se declarara la inexistencia de los contratos de prestación de servicios que de manera sucesiva se habían suscrito entre la tutelante y la entidad, para declarar la existencia de una relación legal y reglamentaria regulada por el régimen de los empleados públicos y que como tal tendría carácter laboral.

Finalmente solicitó la nulidad de los actos fictos respecto de la petición del 5 de septiembre de 1997 mediante la cual la señora Stella María Gómez solicitó el reconocimiento y pago de derechos salariales y prestacionales durante el tiempo que estuvo vinculada por contrato de prestación de servicios a CAJANAL.

- El proceso le correspondió por reparto al Tribunal Administrativo de Antioquia, autoridad judicial que mediante providencia del 15 de octubre de 2004 negó las pretensiones de la demanda. La providencia fue apelada por la parte demandante.
- La Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado conoció del recurso de apelación contra la sentencia del 15 de octubre de 2004, autoridad judicial que con sentencia del 7 de septiembre de 2006 confirmó la providencia apelada.

Como fundamento de su decisión, explicó el criterio de la Sala Plena del Consejo de Estado expuesto en la sentencia del 18 de noviembre de 2003, según el cual: (i) la existencia de contratos de prestación de servicios no es contraria a la ley; (ii) no existe identidad de la relación jurídica derivada del contrato con la situación legal y reglamentaria, ya que, entre otras razones, el hecho de trabajar al servicio del Estado no puede en ningún caso conferir el status de empleado público y; (iii) no existe violación del derecho de igualdad por el hecho de la suscripción de los contratos de prestación de servicios, puesto que la situación del empleado público, la cual se

estructura por la concurrencia de elementos sin los cuales dicha relación no tiene vida jurídica, es distinta de la que se origina en razón de un contrato de prestación de servicios.

Argumentó que era necesario acreditar fehacientemente los tres elementos propios de una relación laboral, especialmente el hecho de que la labor se prestó en forma subordinada y dependiente respecto del empleador.

Explicó el concepto de relación de coordinación y sus diferencias entre la relación de carácter laboral.

Del análisis del caso en concreto afirmó:

*“... se advierte, que no se allega ninguna prueba que demuestre la existencia del elemento más importante de la relación de trabajo, esto es, la **subordinación**.*

*Debe decirse que el hecho de haber cumplido con un horario establecido, por sí solo, no indica que haya existido subordinación, en este caso, es más bien un elemento indicador de la coordinación.*

*No se ocupa la actora, por ejemplo de demostrar la existencia en la planta de personal de la entidad demandada, empleados públicos que realizaran las mismas labores desempeñadas por ella, ni que existiera una persona con respecto de la cual se encontraba subordinada y quien le impartía ordenes que debía cumplir. Se limita la demandante a afirmar estas circunstancias en los hechos de la demanda. A más de lo anterior, los contratos de prestación de servicios no fueron celebrados de manera permanente, hubo interrupciones de los períodos durante los cuales se celebraron.”<sup>3</sup>*

- El 25 de junio de 2007, la señora Stella María Gómez Montañó presentó acción de tutela contra el Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección “A”, con el fin de que le fueran amparados sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Tales derechos los consideró vulnerados con ocasión de la sentencia del 7 de septiembre de 2006.

El proceso fue radicado con el número 11001-03-15-2007-00727-00, y el amparo constitucional le fue negado por la Sección Cuarta de esta Corporación, quien consideró que la actora contaba con otro mecanismo de

---

<sup>3</sup> Folio 81.

defensa judicial y que, la tutela no era una acción viable para atacar providencias judiciales.

- El 3 de junio de 2015, la tutelante presentó recurso extraordinario de revisión contra la sentencia del 7 de septiembre de 2006, solicitando su nulidad con fundamento en la causal 6º del artículo 188 del Decreto 01 de 1984, esto es, existir nulidad originada en la sentencia frente a la cual no procede recurso de apelación, pues a juicio de la actora en la providencia demandada no se valoraron las pruebas en debida forma, se utilizó un formato de sentencia anterior, por lo que no existió una verdadera motivación y se desconoció el precedente jurisprudencial relativo al contrato realidad.
- El mencionado recurso fue resuelto por la Sala Quinta Especial de Decisión, quien mediante sentencia del 3 de febrero de 2015 manifestó:

*“Las causales de procedencia del recurso extraordinario de revisión están taxativamente señaladas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y desarrolladas por la jurisprudencia de esta Corporación, por lo que no es posible confundirlas y menos ampliarlas con las hipótesis que la jurisdicción constitucional ha determinado como causales de procedibilidad de la acción de tutela, contra providencia judicial, no con las propias del recurso de casación, pues son instituciones con objeto, naturaleza y regulación diferente.”<sup>4</sup>*

### **3. Actuaciones procesales relevantes**

#### **3.1. Admisión de la demanda**

Por auto del 22 de octubre de 2015, la Magistrada Ponente de la Sección Cuarta del Consejo de Estado admitió la demanda de tutela y dispuso la notificación a las partes, así como la vinculación de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP y al Tribunal Administrativo de Antioquia, como terceros interesados en el resultado del proceso<sup>5</sup>.

#### **3.2. Contestaciones de las autoridades judiciales accionadas**

---

<sup>4</sup> Folios 133 y 134.

<sup>5</sup> Folio 70.

### **3.2.1. Sala quinta especial de decisión del Consejo de Estado**

La Consejera Ponente de la decisión del 3 de febrero de 2015 que resolvió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la actora contra la sentencia del 7 de septiembre de 2006, presentó informe del 9 de noviembre de 2015 en el cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda; precisó que la inconformidad de la actora radicaba en que ésta no compartía el desarrollo jurisprudencial que el Consejo de Estado había mantenido de la causal sexta de revisión.

De lo anterior concluyó que dichas alegaciones no encuadraban en el defecto que se alegaba, es decir, el defecto sustantivo.

### **3.2.2. Consejo de Estado Sección Segunda –Subsección “A”**

La autoridad judicial fue notificada personalmente el 5 de noviembre de 2015<sup>6</sup>. No obstante lo anterior, guardó silencio.

## **3.3. Informe de los Terceros Vinculados**

### **3.3.1. UGPP**

La UGPP mediante correo electrónico del 7 de diciembre de 2015 la UGPP presentó informe en relación con la demanda de tutela de la referencia, mediante el cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la misma. Preciso que en el caso objeto de estudio no se cumplía con el requisito de inmediatez, toda vez que la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión fue del 3 de febrero de 2015 y la petición de amparo constitucional, según la UGPP, se presentó en el mes de diciembre de la misma anualidad. Adicionalmente, consideró que lo pretendido por la tutelante era reabrir el debate probatorio lo que no sería de recibo en sede de tutela

### **3.3.2. Tribunal Administrativo de Antioquia**

---

<sup>6</sup> Folio 160.

La Magistrada Ponente de la decisión del 15 de octubre de 2004 presentó escrito el 7 de diciembre de 2015 en el cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda de tutela. A su juicio, no existió vulneración alguna a los derechos fundamentales invocados, pues tanto en primera como en segunda instancia se realizaron las valoraciones probatorias correspondientes, lo cual condujo a la negación de las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la señora Stella María Gómez contra CAJANAL.

### **3.4. Fallo impugnado**

La Sección Cuarta del Consejo de Estado dictó sentencia del 10 de marzo de 2016, por medio de la cual negó por improcedente la petición de amparo constitucional.

Consideró que la accionante actuó de forma temeraria pues: (i) en la tutela de la referencia y la identificada con el número 11001-03-15-2007-00727-00<sup>7</sup> coincidían los extremos procesales; (ii) en las dos ocasiones se cuestionaba la sentencia del 7 de septiembre de 2006, proferida por la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado y; (iii) en ambos casos se solicitó la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

En relación con el hecho de que, luego de negada la tutela del proceso radicado 11001-03-15-2007-00727-00 se interpusiera un recurso extraordinario de revisión, y que el Consejo de Estado hubiera cambiado el criterio en relación con la posibilidad de admitir la acción de tutela contra providencias constitucionales, consideró que no era pretexto para habilitar a la actora a presentar una nueva acción de tutela contra la providencia del 7 de septiembre de 2006.

Finalmente, en relación con el fallo que resolvió el recurso extraordinario de revisión, concluyó que:

*“No se evidencia que la accionante invoque algún defecto en el que haya incurrido esta decisión, requisito que es necesario para determinar la existencia de, por lo menos, alguna de las causales especiales de*

---

<sup>7</sup> Presentada el 25 de junio de 2007, con sentencia del 12 de julio de 2007.

*procedibilidad que haga viable la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.”<sup>8</sup>*

### **3.5. Impugnación**

Mediante escrito recibido el 5 de abril de 2015 en la Secretaría General de esta Corporación, la actora impugnó el fallo de primera instancia; afirmó que en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho se acreditó la existencia de una relación laboral entre CAJANAL y ella, pero que las autoridades judiciales se habían negado a valorar la prueba obrante en el expediente.

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda de tutela; afirmó que no se configuraba temeridad en este caso pues, se habían presentados dos hechos nuevos, a saber, el cambio de criterio del Consejo de Estado en cuanto a la procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y, la interposición de un recurso extraordinario de revisión, mediante el cual se agotaron todos los medios con los que contaba la tutelante para proteger sus derechos.

Por lo anterior, refutó el argumento del *a quo* según el cual en el caso objeto de estudio se configuraba temeridad entre la acción de tutela que había presentado el 25 de junio de 2007 y la que estudia en el presente la Sala, pues: (i) la primera tutela no fue fallada de fondo, ya que fue negada por no cumplir con los requisitos de procedibilidad; (ii) en el caso objeto de estudio se agotaron todos los mecanismos con los que contaba la actora para controvertir la decisión del 7 de septiembre de 2006; (iii) no hay identidad de partes pues en el *sub judice* se demanda a la Sala Quinta Especial de Decisión del Consejo de Estado, la cual no hacía parte de la tutela anterior; (iv) no ha existido un pronunciamiento de fondo en relación con las pretensiones de la actora y; (v) no existió identidad fáctica pues en el caso objeto de estudio se tiene como hecho nuevo la interposición del recurso extraordinario de revisión.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

---

<sup>8</sup> Folio 227.

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación del fallo de tutela del 10 de marzo de 2016, dictado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en la acción de tutela instaurada por la señora Stella María Gómez Montaña contra el Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A” y la Sala Quinta Especial de Revisión del Consejo de Estado, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991 y el artículo 2º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena.

## **2. Problemas jurídicos**

Le corresponde a la Sala resolver si modifica, confirma o revoca la sentencia del 10 de marzo de 2016, en consideración a los argumentos expuestos por el recurrente, para lo cual se deberá determinar si, en efecto, existe o no temeridad.

De superar la temeridad en el caso en concreto, la Sala analizará si las autoridades judiciales accionadas, con la producción de las providencias objeto de tutela, vulneraron los derechos fundamentales del debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la igualdad de la actora por incursión en defectos fáctico, sustantivo, desconocimiento del precedente y decisión sin motivación.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, se analizarán los siguientes temas: **(i)** criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial **(ii)** requisitos de procedibilidad adjetiva; **(iii)** de la temeridad en el caso objeto de estudio; **(iv)** Generalidades de los defectos alegados; y **(v)** un análisis del caso concreto.

## **3. Razones jurídicas de la decisión**

### **3.1. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial**

Esta Sección, mayoritariamente, venía considerando que la acción de tutela contra providencia judicial era improcedente por dirigirse contra una decisión judicial. Sin embargo, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012<sup>9</sup> **unificó** la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 31 de julio de 2012. C.P. María Elizabeth García González. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01

sobre el tema<sup>10</sup>, por lo que procedió a unificarlos para declarar expresamente en la parte resolutive de la providencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales<sup>11</sup>, **observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento jurisprudencialmente.**

Sin embargo, fue importante precisar bajo qué parámetros procedería ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los **“fijados hasta el momento jurisprudencialmente”**.

Al efecto, en virtud de reciente sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014<sup>12</sup>, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, decidió adoptar los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005<sup>13</sup> para determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencia judicial y reiteró que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 Constitucional y, por ende, el amparo frente a decisiones judiciales no puede ser ajeno a esas características.

### **3.2. Estudio sobre los requisitos de procedibilidad adjetiva**

La Sala de Decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado, considera necesario realizar un pronunciamiento sobre los requisitos de procedibilidad adjetiva del caso en concreto, pues el juez *a quo* no realizó el estudio correspondiente, ya que consideró que en el *sub judice* se configuraba la temeridad. Así las cosas, la Sala procederá a realizar el estudio de los mencionados requisitos, no obstante encontrarse el proceso en segunda instancia y no haberse impugnado los mismos.

#### **3.2.1. Del juicio de procedibilidad**

No existe reparo alguno en cuanto hace referencia al juicio de procedibilidad, toda vez que no se trata de una tutela contra decisión de tutela, pues las providencias que se censuran fueron proferidas dentro de diferentes procesos.

---

<sup>10</sup> El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñada.

<sup>11</sup> Se dijo en la mencionada sentencia: **“DECLÁRASE** la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expuesto a folios 2 a 50 de esta providencia.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 5 de agosto de 2014, Ref.: 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Acción de tutela - Importancia jurídica. Actor: Alpina Productos Alimenticios. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

<sup>13</sup> De manera general, dicha decisión consagró la necesidad de que la acción de tutela cumpla con unos presupuestos generales de procedibilidad –inmediatez, tutela contra tutela, subsidiaridad-, así como fijó las causales específicas de procedencia, los cuales denominó defectos, y dependiente de su naturaleza, pueden ser fáctico, sustantivo, procedimental, orgánico, por desconocimiento del presente o desconocimiento directo de la Constitución.

En primer lugar, la sentencia del 7 de septiembre de 2006 fue proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado número 0500-12-33-1000-2000-01801-01 promovido por la peticionario en contra de CAJANAL; y la sentencia del 3 de febrero de 2015 que resolvió el recurso extraordinario de revisión radicado con el número 11001-03-15-000-2009-00494-00.

### 3.2.3. De la inmediatez

No existe reparo alguno en cuanto hace referencia al juicio de procedibilidad en relación con el acatamiento del requisito de inmediatez, toda vez que la sentencia que se acusa en la demanda de tutela como vulneradora de derechos fundamentales fue proferida el 3 de febrero de 2015, notificada por edicto fijado entre el 19 y el 23 de febrero de 2015 cobrando fuerza ejecutoria el 26 del mismo mes y año y, la solicitud de amparo constitucional se presentó el 3 de agosto de 2015, lo que para la Sala es un término razonable para el uso del mecanismo de amparo constitucional.

Posteriormente a dicha actuación, el Consejo de Estado por medio de providencia del 10 de marzo de 2016 resolvió el recurso extraordinario de revisión. En este contexto, esta Sección ha considerado<sup>14</sup> que la parte actora debe consignar algún reparo contra la decisión adoptada por la autoridad judicial que resolvió el recurso extraordinario de revisión y además, debe existir identidad de materia entre el reproche formulado con la presente acción de tutela y el cargo invocado en el recurso mencionado<sup>15</sup>.

Al respecto la Sala encuentra que en el *sub judice* la actora manifestó que la sentencia del recurso extraordinario de revisión, incurrió en un defecto material o sustantivo al negarse a reconocer la causal de nulidad prevista en el numeral 6 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984. A juicio de la actora, dicha causal no fue limitada por el legislador a meros defectos formales.

Reproche formulado en el Recurso extraordinario de revisión	Reproche formulado en la demanda de tutela
---	--

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 21 de enero de 2016. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación No. 11001-03-15-000-2015-02971-00 y Sentencia del 14 de abril de 2016. C.P. Alberto Yepes Barreiro, radicación 11001-03-15-000-2015-02403-01

<sup>15</sup> Criterio que fue reiterado en la sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Sentencia del 17 de marzo de 2016, radicación No. 11001-03-15-000-2016-00370-00

<p><i>“...en la sentencia se generó una nulidad por haberse incurrido en las causales de vía de hecho que la jurisprudencia constitucional ha identificado como defecto fáctico y decisión sin motivación, pues en un caso las pruebas aportadas en el proceso no fueron valoradas debidamente y en el otro caso la motivación esgrimida no son relevantes en este caso pues fueron copiadas de fallos anteriores que no tenían similitud con el proceso correspondiente a Stella María Gómez Montaña; lo anterior trajo como consecuencia el desconocimiento de los antecedentes jurisprudenciales del mismo Consejo de Estado que han fallado a favor de los demandantes situaciones idénticas a la de mi representada.”<sup>16</sup></i></p>	<p>Defecto fáctico por la no valoración de la certificación expedida por CAJANAL, la cual demostraba la relación de subordinación en la que se encontraba la actora. Adicionalmente, puso de presente la no valoración de los testimonios rendidos por el señor Juan Francisco Marín Rubiano, María Luz Mery Chalarca y Marina Ruiz de López con los cuales se demostraba la existencia de una relación laboral entre la tutelante y CAJANAL. Decisión sin motivación, por utilizar los mismos argumentos expuestos en otros casos para fallar el suyo. Desconocimiento del precedente jurisprudencial contenido en la sentencia de la Corte Constitucional C-154 de 1997, del Consejo de Estado del 15 de junio de 2012, 21 de febrero de 2012, 10 de febrero de 2005, 18 de agosto de 2005, 27 de enero de 2000 y 19 de marzo de 1999.</p>
---	--

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, en el caso en concreto la Sala observa que existe identidad de materia entre el reproche formulado con la presente acción de tutela y el cargo invocado en el recurso extraordinario de revisión. Así las cosas, se concluye que no existe reparo alguno frente al juicio de inmediatez.

### **3.2.4. De la subsidiariedad**

Por otra parte, en consideración a la subsidiariedad, es evidente el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios, ya que por tratarse de una sentencia de segunda instancia, no existe mecanismo judicial para controvertirla y en el caso en concreto ya se hizo uso del recurso extraordinario de revisión.

En efecto, la providencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la actora contra la sentencia del 7 de marzo de 2006 es objeto de censura en la presente acción de tutela.

---

<sup>16</sup> Folio 98.

### 3.3. De la temeridad en el caso objeto de estudio

El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 consagra la figura jurídica de la temeridad en materia de acción de tutela, de la siguiente manera:

“Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

La Corte Constitucional ha establecido los siguientes requisitos para declarar la ocurrencia de esta figura, así: *“(i) identidad fáctica y de derechos invocados en relación con otra acción de tutela; (ii) identidad de demandante, en cuanto la otra acción de tutela se presenta por parte de la misma persona o su representante; (iii) identidad del sujeto accionado y; (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción”<sup>17</sup>.*

La Corte Constitucional precisó que la verificación de estos requisitos coincide con la prohibición general de que se realice un nuevo pronunciamiento por parte del juez, sobre un proceso que guarde identidad jurídica con uno anteriormente decidido, toda vez que, según lo establecido por el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil *“la sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada (...)”*.

La figura jurídica de la cosa juzgada se encuentra actualmente consagrada en el artículo 303 del Código General del Proceso, en los siguientes términos:

**“Artículo 303. Cosa juzgada.** *La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.*

*Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.*

*En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.*

*La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión.”*

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-883 del 9 de agosto de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett, reiterada en la Sentencia T-151 del 5 de marzo de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla

La actuación temeraria tiene una relación directa con el principio constitucional de la buena fe, prescrito en el artículo 83 de la Constitución Política. De acuerdo con el Tribunal Constitucional<sup>18</sup>, cuando se obra temerariamente se vulnera este principio, en la medida en que, para satisfacer un interés particular, el actor instaura deliberadamente y sin un motivo válido, una nueva acción de tutela y como la buena fe se presume en todas las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas, corresponde al juez de tutela demostrar su existencia mediante un análisis profundo de las pretensiones de las demandas, de los hechos y de los derechos en que éstas se fundan<sup>19</sup>.

Descendiendo al caso en concreto, la Sala destaca que con fundamento en la revisión efectuada en el Sistema de Gestión Siglo XXI, la señora Stella María Gómez Montaña, por medio de apoderado, instauró acción de tutela contra la Sección Segunda – Subsección A del Consejo de Estado, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

En relación con la identidad fáctica la Sala evidencia lo siguiente:

Radicación número: 11001-03-15-000-2007-00727-00	Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02017-01
Se invocaron como derechos vulnerados el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.	Se indicaron como derechos fundamentales vulnerados el debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la igualdad.
<p>Hechos:</p> <p>La actora presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo de Antioquia mediante la cual pretendía la declaratoria de nulidad de los actos fictos producto del silencio</p>	<p>Hechos:</p> <p>La actora presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la nulidad de los actos fictos producto del silencio administrativo negativo respecto del derecho de petición de 5 de</p>

<sup>18</sup> Sobre este tema se pueden consultar las sentencias de la Corte Constitucional T-308 del 13 de julio de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-145 del 3 de abril de 1995, M.P. Jorge Arango Mejía, T-091 del 6 de marzo de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-001 del 21 de enero de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-1215 del 11 de diciembre de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, entre otras

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-067 del 7 de febrero de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez

<p>administrativo negativo respecto del derecho de petición de 5 de septiembre de 1997 elevado ante CAJANAL, en el que solicitó el reconocimiento y pago de los derechos salariales y prestacionales como consecuencia de su vínculo con la entidad.</p>	<p>septiembre de 1997 elevado ante CAJANAL, en el que solicitó el reconocimiento y pago de los derechos salariales y prestacionales como consecuencia de su vínculo con la entidad.</p>
<p>En sentencia de 15 de octubre de 2004, el Tribunal negó las pretensiones de la demanda. Contra dicha providencia interpuso recurso de apelación el cual fue resuelto por la Sección Segunda – Subsección A del Consejo de Estado, el 7 de septiembre de 2006, en el sentido de confirmar la decisión impugnada.</p>	<p>El Tribunal Administrativo de Antioquia negó las pretensiones de la demanda, decisión que fue confirmada por el Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección “A” mediante sentencia del 7 de septiembre de 2006.</p>
	<p>El 3 de junio de 2015, la tutelante presentó recurso extraordinario de revisión contra la sentencia del 7 de septiembre de 2006, solicitando su nulidad con fundamento en la causal 6° del artículo 188 del Decreto 01 de 1984, existir nulidad originada en la sentencia.</p>
	<p>El mencionado recurso fue resuelto por la Sala Quinta Especial de Decisión, quien mediante sentencia del 3 de febrero de 2015 encontró que no se configuraba la causal invocada.</p>

Así las cosas, es claro que no existió identidad fáctica entre la tutela radicada con el número 11001-03-15-000-2007-00727-00 y el amparo constitucional que la Sala estudia hoy.

En lo que hace referencia a la identidad de partes, para la Sala es claro que hay una diferencia radical en cuanto a la parte subjetiva de las dos acciones, pues

como se pudo observar de la revisión hecha en el Sistema Siglo XXI, en la tutela interpuesta el 25 de junio de 2007 la señora Stella María Gómez Montaña demandó a la Sección Segunda – Subsección “A” del Consejo de Estado y en el caso que se estudia hoy, la tutelante demanda tanto a la autoridad judicial mencionada como a la Sala Quinta Especial de Decisión del Consejo de Estado.

Finalmente, en lo que respecta a la existencia de justificación para interponer una nueva acción, esta Sala de Decisión observa, de la lectura del escrito de impugnación que:

- i. La tutela radicada con el número 11001-03-15-000-2007-00727-00 nunca fue resuelta de fondo, por cuanto fue negada por improcedente.
- ii. Se interpuso recurso extraordinario de revisión contra la sentencia del 7 de septiembre de 2006, agotando los mecanismos extraordinarios con los que contaba la accionante. No obstante, dicho recurso fue negado debido a la falta de configuración de la causal invocada. La Sala Quinta Especial de Decisión, que conoció del mencionado recurso, puso de presente que:

*“Las causales de procedencia del recurso extraordinario de revisión están taxativamente señaladas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y desarrolladas por la jurisprudencia de esta Corporación, por lo que no es posible confundirlas y menos ampliarlas con las hipótesis que la jurisdicción constitucional ha determinado como causales de procedibilidad de la acción de tutela, contra providencia judicial, no con las propias del recurso de casación, pues son instituciones con objeto, naturaleza y regulación diferente.”<sup>20</sup>*

- iii. El concepto del Consejo de Estado respecto de la procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial ha cambiado.

Esta Sección ha manifestado en ocasiones anteriores, que el hecho de que se presente un cambio en el criterio de la Corporación en relación con un tema en específico, no habilita a los usuarios del sistema judicial a presentar nuevamente una acción de tutela, por cuanto esto atentaría contra el principio de cosa juzgada.

---

<sup>20</sup> Folios 133 y 134.

No obstante, para la Sala resulta evidente que en el caso objeto de estudio sí se presenta una justificación razonada en relación con la presentación de la demanda de tutela que se estudia, esto es, que existió un hecho nuevo, pues la actora interpuso recurso extraordinario de revisión contra la sentencia del 7 de septiembre de 2006. En relación con las demás razones expuestas por la actora, la Sala advierte que éstas no podrían ser válidas para argumentar la inexistencia de temeridad.

Así las cosas, la Sala concluye que no se configura un actuar temerario por parte de la accionante, pues no existió identidad fáctica entre las demandas de tutela analizadas, no se presentó identidad de partes y la tutelante realizó una exposición razonada de los motivos que la llevaron a interponer la demanda de tutela que la Sala estudia hoy.

### **3.4. De las generalidades de los defectos alegados**

#### **3.4.1. Del defecto fáctico**

Esta Sala en decisión del 12 de noviembre del 2015<sup>21</sup> precisó los alcances y requisitos que deben atenderse al momento de alegarse la ocurrencia de un defecto fáctico en una providencia judicial, los cuales son traídos a colación en la presente decisión:

Los eventos de configuración del defecto fáctico son: i) omisión de decretar o practicar pruebas indispensables para fallar el asunto; ii) desconocimiento del acervo probatorio determinante para identificar la veracidad de los hechos alegados por las partes; iii) valoración irracional o arbitraria de las pruebas aportadas; y iv) dictar sentencia con fundamento en pruebas obtenidas con violación del debido proceso. Estos aspectos tienen las siguientes características:

<b>Evento</b>	<b>Características</b>
<b>Omisión de decreto práctica pruebas</b>	Se da cuando la parte, con el fin de probar los hechos que alega, solicitó al juez el decreto de una prueba <b>relevante</b> para resolver el problema jurídico sometido a consideración, y ésta fue negada; ello sin

<sup>21</sup> Consejo de Estado, sentencia del 12 de noviembre de 2015, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Radicación No. 11001-03-15-000-2015-01471-01,

<p><b>indispensables para fallar el asunto</b></p>	<p>desconocer la facultad del juez ordinario de negar pruebas que no atiendan los requisitos de conducencia, pertinencia e idoneidad. Así las cosas, es importante considerar que no toda negativa a un decreto de pruebas abre la posibilidad a la configuración del defecto, ya que éste procederá cuando se rechace el decreto y práctica de la prueba que, solicitada oportunamente, no cumpla con los parámetros arriba señalados.</p> <p>De esta manera, se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Que la parte identifique el elemento probatorio que solicitó</li> <li>b) Que la parte demuestre que lo solicitó en oportunidad legal</li> <li>c) Se expongan las razones por la cuales la prueba solicitada era conducente, pertinente o idónea.</li> <li>d) Señalar de manera razonada la razón por la cual, de haberse decretado la prueba, el sentido de la decisión hubiere sido otro.</li> </ul>
<p><b>Desconocimiento del acervo probatorio determinante para identificar la veracidad de los hechos alegados por las partes</b></p>	<p>Se presenta cuando, <b>obrando los elementos de convicción en el expediente, y estos resultan decisivos frente a los hechos que se pretenden probar</b>, éstos no son tenidos en cuenta por el fallador ordinario. En este punto, se requiere que <b>de forma específica</b>, se concrete en el escrito de amparo, cuales pruebas, aportadas oportuna y legalmente, fueron desconocidas por el juez.</p> <p>Así las cosas, se configura siempre que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Se identifiquen los elementos de prueba no valorados por el juez.</li> <li>b) Se demuestre que éstos fueron aportados en forma legal y oportunamente al proceso</li> <li>c) Señale las razones por las cuales eran relevantes para la decisión</li> <li>d) Se precise, razonadamente, la incidencia de los mismos para variar el sentido del fallo.</li> </ul>
<p><b>Valoración irracional o arbitraria de las pruebas aportadas</b></p>	<p>Procede cuando, a la luz de los postulados de la sana crítica, <b>la apreciación efectuada por el fallador, resulta manifiestamente equivocada o arbitraria, y por ello, el peso otorgado a la prueba se entiende alterado.</b></p> <p>Se requiere entonces que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La parte precise cual o cuales de las pruebas fueron objeto de indebida valoración por el juez</li> </ul>

	<p>b) La razón del por qué, en cada caso en particular, la consideración del operador judicial se aleja de las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica.</p> <p>El segundo de los elementos señalados, resulta de vital importancia, pues es claro que un sencillo desacuerdo en relación con la conclusión a la cual arribó el juez de instancia, en ninguna manera puede ser razón para ordenar el amparo constitucional por este aspecto. Aceptar lo contrario, implicaría una <b>sustitución arbitraria del juez natural</b>.</p> <p><b>c) Incidencia de la prueba en el fallo atacado</b></p>
<p><b>Dictar sentencia con fundamento en pruebas obtenidas con violación del debido proceso</b></p>	<p>Refiere al supuesto cuando el fallador de instancia decide el asunto con base en pruebas que no observaron los requisitos legales para su producción o introducción al proceso. Así las cosas, el juez no ignora la prueba ni se equivoca en su apreciación, pero yerra al haberla tenido en cuenta para decidir el problema jurídico que le fue planteado, al ser ésta una prueba que desconoce el debido proceso de las partes.</p> <p>Para su configuración corresponde señalar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Señalar con claridad los elementos probatorios aportados con violación al artículo 29 constitucional.</li> <li>b) Exponer las razones que sustentan dicha vulneración.</li> <li>c) Demostrar que estos elementos de convicción fueron el sustento de la decisión.</li> </ul>

Como se ve en los elementos señalados, la parte accionante debe precisar mínimamente en su escrito el cargo que plantea, para demostrar no solo la configuración del defecto, sino también, su incidencia en la decisión judicial.

Lo anterior se suma a la exigencia de una carga argumentativa razonable para lograr la prosperidad del cargo, toda vez que, en el caso de una tutela contra una providencia judicial, están en juego valores importantes para el ordenamiento jurídico, como lo son la cosa juzgada, los derechos de terceros, la seguridad, la buena fe y los derivados de los artículos 1º, 2º, 4º, 5º y 6º de la Constitución.

Así mismo, debe ser cuidadoso el interesado al formular el cargo, en la medida en que los supuestos de hecho hasta aquí mencionados, se excluyen entre sí, de tal manera que no será posible alegar uno y otro respecto de una misma prueba, como suele ocurrir, pues además de ser desacertado, genera confusión al fallador.

### 3.4.2. Del defecto sustantivo

La Corte Constitucional<sup>22</sup>, ha explicado que el defecto sustantivo se presenta cuando *“la autoridad judicial aplica una norma claramente inaplicable al caso o deja de aplicar la que evidentemente lo es, u opta por una interpretación que contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica”*<sup>23</sup>.

Puntualmente, el defecto sustantivo lo configuran los siguientes supuestos:

- a) El fundamento de la decisión judicial es una norma que no es aplicable al caso concreto, por impertinente<sup>24</sup> o porque ha sido derogada<sup>25</sup>, es inexistente<sup>26</sup>, inexecutable<sup>27</sup> o se le reconocen efectos distintos a los otorgados por el Legislador<sup>28</sup>.
- b) No se hace una interpretación razonable de la norma<sup>29</sup>.
- c) Cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes<sup>30</sup>.
- d) La disposición aplicada es regresiva<sup>31</sup> o contraria a la Constitución<sup>32</sup>.
- e) El ordenamiento otorga un poder al juez y este lo utiliza para fines no previstos en la disposición<sup>33</sup>.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-195 del 12 de marzo de 2012. M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencias SU.159 del 6 de marzo de 2002. M.P. Manuel José Espinosa, T-043 del 27 de enero de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-295 del 31 de marzo de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-657 del 10 de agosto de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-686 del 31 de agosto de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-743 del 24 de julio de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-033 del 1º de febrero de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-792 del 1º de octubre 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio entre otras

<sup>24</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-189 del 3 de marzo de 2005. M.P. Manuel José cepeda Espinosa

<sup>25</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-205 del 4 de marzo de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-800 del 22 de septiembre de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-522 de 2001M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-159 del 6 de marzo de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>29</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-051 del 30 de enero de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-1101 del 28 de octubre de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil

<sup>30</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-462 del 5 de junio de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynnett, T-842 del 9 de agosto de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis, y T-814 del 19 de octubre de 1999

<sup>31</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-018 del 22 de enero de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño

<sup>32</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-086 del 8 de febrero de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-231 del 13 de mayo de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

- f) La decisión se funda en una interpretación no sistemática de la norma<sup>34</sup> .
- g) Se afectan derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustentó o justificó de manera insuficiente su actuación.

Procederá entonces el amparo constitucional cuando se acredite la existencia de un defecto sustantivo, en cualquiera de los supuestos que se han presentado anteriormente.

### 3.4.3. Del desconocimiento del precedente

La Sala precisa que constituye precedente aquella **regla creada por una Alta Corte** para solucionar un determinado conflicto jurídico, sin que sea necesario un número plural de decisiones en el mismo sentido para que dicha regla sea considerada como precedente. También se considera que constituyen precedente las sentencias de constitucionalidad y las sentencias de unificación expedidas tanto por la Corte Constitucional, como por el Consejo de Estado.

Resulta necesario precisar “...*que debe aceptarse que no todas las decisiones judiciales que profieren las Altas Cortes, generan una regla o subregla, pues son el resultado de la aplicación al caso concreto de la norma que viene al caso, sin una actividad creadora del juez.*”<sup>35</sup>

En otras palabras, para que pueda hablarse de precedente es indispensable que una Alta Corte, haga uso de su actividad creadora, cuando las exigencias del caso así lo ameriten, como sucede en aquellos eventos en que una Alta Corporación se enfrenta a un caso en el cual, después de haber analizado los supuestos fácticos, los fundamentos jurídicos existentes y apreciado en su conjunto los elementos probatorios allegados, no encuentra una solución expresamente consagrada en el ordenamiento jurídico, por ello debe realizar un análisis desde los criterios hermenéuticos –semántico, sistemático y funcional–, encontrando que para la solución del caso en estudio existe una laguna jurídica, la cual es necesario resolver mediante la analogía o la integración a partir de principios, dando como resultado la creación de una regla, trascendiendo la clásica función de subsunción y elaboración de silogismos.

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-807 del 26 de agosto de 2004. M.P. Clara Inés Vargas

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 19 de febrero de 2015. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad. No. 11001-03-15-000-2013-02690-01

### 3.5. Del caso en concreto

#### 3.5.1. Del defecto fáctico alegado

En el *sub judice*, la actora manifiesta que el Tribunal Administrativo del Atlántico no valoró los testimonios del señor Juan Francisco Marín Rubiano, quien ocupaba el cargo de Director Seccional de CAJANAL, de las empeladas de la misma entidad, la señora María Luz Mery Calarcá y la señora Marina Ruíz de López, testimonios que hacían parte del acervo probatorio.

A juicio de la actora, las mencionadas declaraciones probaban que había existido continuidad en los contratos de prestación de servicios y que las funciones se realizaban de forma dependiente, pues se seguían las órdenes impuestas por los superiores, lo que permitía concluir la existencia de la subordinación en la relación laboral entre la actora y CAJANAL.

De igual forma, puso de presente que el Tribunal Administrativo de Antioquía, no valoró la certificación expedida por el Director de la Seccional de CAJANAL, Seccional Antioquia, en la cual se evidenciaba que los contratos de prestación se habían celebrado de forma continua. Argumentó que las interrupciones que se presentaban eran “... de un día como cuando en un mes de 31 días el contrato termina un día 30 y el nuevo comienza el primero del mes siguiente.”<sup>36</sup> La mencionada certificación fue pedida y decretada debidamente.

Así las cosas, para la Sala es claro que la señora Stella María Gómez alegó como evento de configuración del defecto fáctico, el desconocimiento del acervo probatorio determinante para identificar la veracidad de los hechos alegados por las partes, para cuyo estudio resultaba necesario que cumpliera con una carga argumentativa mínima<sup>37</sup>.

Al respecto, la Sala advierte que la tutelante cumplió con la carga argumentativa requerida, esto es: (i) identificó los elementos de prueba que consideró no valorados por la autoridad accionada; (ii) demostró que éstos fueron aportados en forma legal y oportunamente al proceso; (iii) señaló las razones por las cuales

---

<sup>36</sup> Folio 25.

<sup>37</sup> Al respecto ver la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta del 12 de noviembre de 2015. Radicado No. 11001-03-15-000-2015-01471-01 C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

eran relevantes para la decisión y: (iv) precisó, razonadamente, la incidencia de los mismos para variar el sentido del fallo<sup>38</sup>, por lo que la Sala estudiará el cargo planteado.

Del análisis probatorio que obra en el expediente, la Sala observa que el Tribunal Administrativo de Antioquía negó las pretensiones de la demanda, en aplicación del precedente establecido en la sentencia del 18 de noviembre de 2003, proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado con ponencia del Dr. Nicolás Pájaro, mediante la cual se unificó la posición frente a la relación que surgía de los contratos de prestación de servicios.

En relación con la valoración probatoria argumentó:

*“Ahora bien, la asignación de un horario, de un sitio e implementos que permitan el desarrollo de las funciones, el cumplimiento de unos reglamentos y el control por parte del Director Seccional, no constituyen, por sí solos, prueba de subordinación o dependencia, pues todo contrato sobrelleva unas obligaciones mutuas, cuyo cumplimiento necesario no responde a una subordinación de una parte a la otra, que es un elemento del contrato laboral.*

*En los folios 29 a 38 puede apreciarse que las personas que rindieron declaraciones testimoniales en el proceso, relatan el modo especial como fue contratada la señora Stella María Gómez Montaña y la forma como desempeño sus funciones, de donde se desprende que el contrato que rigió entre las partes es realmente un contrato de prestación de servicios.”<sup>39</sup> (Subraya fuera de texto)*

En el escrito del recurso de apelación interpuesto por la señora Stella María Gómez, ésta manifestó que su inconformidad con la sentencia de primera instancia radicaba en que, el Tribunal Administrativo de Antioquia había basado su decisión en una sentencia, la cual a juicio de la actora, adoptaba una posición absurda y lamentable. Así las cosas, procedió a explicar las razones por las que la providencia del 18 de noviembre de 2003 no podía ser observada por el juez ni tampoco aplicada al caso en concreto.

En relación con el análisis probatorio realizado por el Tribunal *a quo*, no presentó queja alguna.

---

<sup>38</sup> Al respecto ver la Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta del 13 de abril de 2016. Radicado No. 2016-00497-00. C.P. Rocío Araújo Oñate

<sup>39</sup> Folio 85 del expediente del proceso ordinario.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado, resolvió el recurso de alzada. En primer lugar, explicó la posición que la Corte Constitucional tenía en relación con los contratos de prestación de servicios, luego de lo cual expuso la posición del Consejo de Estado frente al tema, para finalmente manifestar que la misma había sido modificada mediante sentencia del 18 de noviembre de 2003, por lo que llegó a la misma conclusión del Tribunal Administrativo de Antioquia.

La Sala advierte que la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en relación con la valoración de las pruebas obrantes en el expediente, compartió la posición expresada por el juez de primera instancia. Adicionalmente, este aspecto no fue objeto de apelación. Debido a lo anterior, en concordancia con lo concluido por el Tribunal *ad quo*, manifestó:

*“... se advierte, que no se allega ninguna prueba que demuestre la existencia del elemento más importante de la relación de trabajo, esto es, la subordinación.*

*Debe decirse que el hecho de haber cumplido con un horario establecido, por sí solo, no indica que haya existido subordinación, en este caso, es más bien un elemento indicador de la coordinación.*

*No se ocupa la actora, por ejemplo de demostrar la existencia en la planta de personal de la entidad demandada, empleados públicos que realizaran las mismas labores desempeñadas por ella, ni que existiera una persona con respecto de la cual se encontraba subordinada y quien le impartía ordenes que debía cumplir. Se limita la demandante a afirmar estas circunstancias en los hechos de la demanda. A más de lo anterior, los contratos de prestación de servicios no fueron celebrados de manera permanente, hubo interrupciones de los períodos durante los cuales se celebraron.”<sup>40</sup> (Subraya fuera de texto)*

Por lo anterior, la Sala de Decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado concluye que el cargo de defecto fáctico por no valoración del material probatorio allegado al proceso, no está llamado a prosperar.

En efecto, si la actora consideraba necesario que en segunda instancia se valoraran nuevamente las pruebas practicadas, debió manifestarlo en la oportunidad procesal correspondiente, esto es, con la apelación. En otras palabras, si la señora Stella María Gómez no se encontraba de acuerdo con la valoración probatoria que se realizó en el trámite del proceso ordinario, la cual le

---

<sup>40</sup> Folio 81.

fue manifestada en primera instancia, contaba con la oportunidad de solicitarle al juez de segunda instancia que efectuara un nuevo estudio sobre el material probatorio.

No puede la actora ahora pretender que, por vía de la acción constitucional, se le ordene a la Subsección "A" de la Sección Segunda del Consejo de Estado realizar una nueva valoración de las pruebas practicadas en el proceso ordinario.

### **3.5.2. Decisión sin motivación**

En el *sub lite* la actora manifestó que la Subsección "A" de la Sección Segunda del Consejo de Estado no cumplió con su deber de motivar la decisión del 7 de septiembre de 2006, pues se limitó a copiar acápites de otras providencias y no realizó una valoración probatoria para el caso en concreto. Frente a este último argumento, no habrá lugar a pronunciarse pues el mismo ya fue resuelto en el acápite 3.5.1 de esta providencia.

La Sala advierte que la inconformidad de la actora reside en la similitud que existe entre otras providencias de la autoridad judicial accionada y la que resolvió su caso, lo que podría configurar un defecto sustantivo por afectación de derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustentó o justificó de manera insuficiente su actuación.

De igual forma, la Corte Constitucional ha manifestado, a partir de las sentencias T-949 de 2003 y C-590 de 2005, que la falta de motivación de las decisiones judiciales, entendiendo aquella como la ausencia de sustento argumentativo o la irrelevancia de las consideraciones aplicadas para dirimir la controversia, es un criterio específico autónomo de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Adicionalmente, en la sentencia T-709 de 2010, la cual es considerada por la Sala como criterio auxiliar, la Corte sostuvo que la comprobación de la ausencia de motivación de las decisiones judiciales estaba estrechamente ligada a la complejidad del asunto, las materias alegadas y los hechos del caso. De esa forma, mientras que en algunas ocasiones unas breves consideraciones bastarían para dirimir el asunto; en otros era indispensable que el juez argumentara de manera exhaustiva la decisión que fuera a adoptar. Sin embargo, siempre sería

necesario emitirse un pronunciamiento sobre los asuntos entorno de los cuales gira la controversia y si es del caso, aducir la razón jurídica por la cual el fallador se abstendrá de tratar alguno de los puntos sometidos a su consideración.

De la lectura del fallo censurado se advierte que el mismo hace referencia al caso de la señora Stella María Gómez Montaña, que se analizaron sus particularidades y se resolvieron las inquietudes elevadas en el escrito de apelación. Como fundamento jurídico se hizo alusión al precedente establecido por la Sala Plena del Consejo de Estado el 18 de noviembre de 2003, aplicable al caso concreto, por lo que la decisión fue debidamente motivada. Por lo anterior, la Sala concluye que el cargo no está llamado a prosperar.

### **3.5.3. Del desconocimiento del precedente alegado**

En la demanda de tutela, la señora Stella María Gómez Montaña argumentó que la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado desconoció el precedente establecido en las sentencias del Consejo de Estado del 15 de junio de 2011, 21 de febrero de 2002, 10 de febrero de 2005, 18 de agosto de 2005, 27 de enero de 2000 y 19 de marzo de 1999, en las que se decidieron casos como el suyo y en las cuales la autoridad judicial, reconoció la prevalencia de la realidad sobre las formas, encontrando probada una relación de subordinación. Por lo anterior, para la actora, la observancia de lo dispuesto en dichas providencias por parte de la autoridad judicial accionada, le otorgaría una decisión favorable.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala encuentra que la tutelante cumplió con la carga argumentativa mínima para que sea posible abordar el fondo del cargo, toda vez que: (i) identificó las decisiones que consideró desatendidas; (ii) indicó cual sería la *ratio* de las mismas, esto es, a juicio de la actora, que debe prevalecerla realidad sobre las formas; y (iii) expresó la incidencia de las mismas en la decisión final adoptada por los falladores de instancia.

Lo primero que advierte la Sala es que la providencia del 15 de junio de 2011 fue proferida con posterioridad a la sentencia del 7 de septiembre de 2006, atacada en sede de tutela, por lo que no le era exigible a la autoridad judicial accionada la observancia de la misma.

De igual forma, las providencias del 21 de febrero de 2002, 27 de enero de 2000 y 19 de marzo de 1999 fueron proferidas con anterioridad a la sentencia del 18 de noviembre de 2003 mediante la cual la Sala Plena del Consejo de Estado unificó su posición frente a la relación que surge de los contratos de prestación de servicios. Dicho precedente fue el aplicado por los jueces de primera y segunda instancia del proceso de nulidad y restablecimiento iniciado por la tutelante contra CAJANAL.

Al respecto, la Sala manifiesta que las sentencias de unificación que profiere el Consejo de Estado, cuyo fundamento normativo se encuentra en los artículos 270<sup>41</sup> y 271 de la Ley 1437 de 2011<sup>42</sup>, en virtud de los cuales se consolidó el concepto de sentencia de unificación y se fijaron los criterios para su proferimiento, constituyen precedente. Por lo que le asiste razón a los jueces de primera y segunda instancia del proceso ordinario, al aplicar la regla de decisión contenida en la sentencia del 18 de noviembre de 2003, que constituye un precedente de acuerdo con el marco conceptual expuesto en esta providencia, en la cual, como se mencionó anteriormente, la Sala Plena del Consejo de Estado unificó su posición frente a la relación que surge de los contratos de prestación de servicios, de la siguiente manera:

- (i) La existencia de contratos de prestación de servicios, en los cuales se encuentra inmersa una relación de coordinación, no es contraria a la ley;
- (ii) No existe identidad de la relación jurídica derivada del contrato con la situación legal y reglamentaria, toda vez que, entre otras razones, el hecho de trabajar al servicio del Estado no puede en ningún caso conferir el status de empleado público y;
- (iii) No existe violación del derecho de igualdad por el hecho de la celebración de los contratos de prestación de servicios, puesto que la situación del empleado público, la cual se estructura por la concurrencia de elementos sin los cuales dicha relación no tiene vida

---

<sup>41</sup> Esta primera norma consagra la definición de sentencia de unificación, en los siguientes términos: **“Sentencias de unificación jurisprudencial. Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009”.**

<sup>42</sup> **“Decisiones por importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia. Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público”.**

jurídica, es distinta de la que se origina en razón de un contrato de prestación de servicios.

Finalmente, en relación con las providencias del 18 de agosto de 2005 con radicación No. 25001-23-31-000-1999-04779-01 y del 10 de febrero del mismo año con radicación No. 15001-23-31-000-1998-00799-01, la Sala observa que para la solución de los casos allí analizados se tuvo en cuenta el precedente establecido en la sentencia de unificación proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 2003, pero la situación fáctica demostrada en los mencionados procesos permitió concluir que en esos casos específicos existió un contrato laboral, entre la parte demandante y las entidades demandadas, lo que no sucedió en el proceso de la señora Stella María Gómez, quien no acreditó los presupuestos necesarios para que en su caso se llegara a la misma decisión.

En la providencia del 18 de agosto de 2005, se concluyó:

*“El presente caso se diferencian las razones y situaciones expuestas en la sentencia de Sala Plena en la medida en que entre el libelista y la entidad accionada no hubo relación de coordinación. El demandante cumplió su actividad conforme a instrucciones impartidas por sus superiores y, se entiende, debía rendir cuentas al centro educativo...”*

Para la Sala es claro que en la mencionada providencia, se observó el precedente fijado por la Sala Plena, pero de la valoración probatoria se reconoció la existencia de una relación laboral entre los accionantes y las entidades demandadas, lo que permitió resolver el caso de forma distinta al de la señora Stella María Gómez Montaño.

De igual forma, la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado al resolver el recurso de apelación puesto a su conocimiento, observó el precedente de la Sala Plena de esta Corporación del 18 de noviembre de 2003, concluyendo, para el caso de la señora Stella María Gómez, que se encontró probada la existencia de una relación de coordinación y no una de carácter laboral. En otras palabras, el material probatorio no fue suficiente para acreditar la existencia de una relación de subordinación, que diera lugar a la prosperidad de las pretensiones, como sí ocurrió en los casos señalados por la accionante como desconocidos.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala de Decisión, concluye que el cargo de desconocimiento del precedente no está llamado a prosperar. Así las cosas se verifica que la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado no incurrió en el defecto alegado.

#### **3.5.4. Del defecto sustantivo alegado**

En relación con el defecto sustantivo, La Corte Constitucional, ha explicado que éste se presenta cuando *“la autoridad judicial aplica una norma claramente inaplicable al caso o deja de aplicar la que evidentemente lo es, u opta por una interpretación que contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica”*<sup>43</sup>.

La señora Stella María Gómez consideró, en relación con la sentencia que resolvió el recurso extraordinario de revisión, que ésta incurrió en un defecto material o sustantivo al negarse a reconocer la causal de nulidad prevista en el numeral 6 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984<sup>44</sup>. A juicio de la actora, dicha causal no fue limitada por el legislador a meros defectos formales.

La actora manifestó, en la demanda del recurso extraordinario de revisión, que la causal alegada se configuraba, toda vez que, el juez ordinario que profirió la sentencia del 7 de septiembre de 2006, no había valorado el material probatorio, había sustentado su decisión en motivos que no eran relevantes para el caso y, porque se había apartado del precedente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala Quinta Especial de Decisión concluyó:

1. En relación con la valoración probatoria: no podía la actora pretender que se analizaran nuevamente los elementos de prueba que obraban en el expediente, por vía del recurso extraordinario de revisión. Lo anterior, por cuanto aquello equivaldría a convertir el recurso en una nueva oportunidad para decidir el fondo del asunto.

---

<sup>43</sup> Corte Constitucional, Sentencias SU.159 del 6 de marzo de 2002. M.P. Manuel José Espinosa, T-043 del 27 de enero de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-295 del 31 de marzo de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. T-657 del 10 de agosto de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-686 del 31 de agosto de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-743 del 24 de julio de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-033 del 1º de febrero de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-792 del 1º de octubre 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio entre otras.

<sup>44</sup> Numeral 6º del artículo 188 del Decreto 01 de 1984: “6. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.”

2. En lo que se refiere a la falta de motivación, expresó que la misma ocurría cuando el juez omitía su obligación de expresar las razones de hecho o de derecho en que fundaba su decisión. Puso de presente que los órganos jurisdiccionales no estaban obligados a realizar una argumentación extensa, exhaustiva o pormenorizada que respondiera punto por punto las alegaciones de las partes.

Así las cosas, observó que la Sección Segunda Subsección "A" de esta Corporación realizó una síntesis de la demanda y las actuaciones procesales surtidas en el proceso ordinario, para luego indicar el desarrollo jurisprudencial que se le había dado al tema de los contratos de prestación de servicio, cuando se alagaba la existencia de un contrato laboral.

En consecuencia, concluyó que la sentencia atacada, se encontraba debidamente motivada, desestimando así el cargo alegado.

3. En cuanto al desconocimiento del precedente, manifestó que este motivo no se enmarcaba en las hipótesis reconocidas como configurativas de la causal 6º del artículo 188 del Decreto 01 de 1984.

De los argumentos señalados, la Sala Quinta Especial de Decisión afirmó que el recurso extraordinario de revisión era un mecanismo excepcional, cuyas causales se encontraban taxativamente señaladas en el artículo 188 del Decreto 01 de 1984 y desarrolladas por la jurisprudencia del Consejo de Estado, por lo que no era posible confundirlas con las hipótesis que la jurisdicción constitucional ha determinado como causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, ni con las propias del recurso de casación.

En torno al presente asunto, la Sala Plena de esta Corporación se pronunció en los siguientes términos:

*"Sobre la causal sexta de revisión ha precisado la Sala que no se trata de controvertir la corrección o incorrección del juzgamiento, ni de corregir los errores de apreciación de los hechos y de las pruebas, en que a juicio del recurrente hubiera podido incurrir el fallador, pues eso equivaldría a convertir el recurso en un juicio contra el fondo de la sentencia, discutiendo nuevamente los hechos, ya dilucidados con*

*fuerza de cosa juzgada; sino de la inobservancia de las reglas propias de la sentencia, que vician su validez.”<sup>45</sup>*

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la Sala concluye que el cargo de defecto sustantivo no está llamado a prosperar, pues la autoridad judicial accionada realizó una interpretación razonada del numeral 6º del artículo 188 del Decreto 01 de 1984 y la decisión se sustentó en una interpretación sistemática de esta norma.

Por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la Sala de Decisión de la Sección Quinta concluye que las autoridades judiciales accionadas no incurrieron en los defectos alegados por la actora en el escrito de tutela, por lo que no se evidencia vulneración alguna de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la igualdad de la señora Stella María Gómez Montaña. Así las cosas, se modificará la sentencia del 10 de marzo de 2016 mediante la cual la Sección Cuarta del Consejo de Estado había declarado improcedente la demanda de tutela de la referencia, para en su lugar negarlo.

#### **IV. DECISIÓN**

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: MODIFICAR** la sentencia del 10 de marzo de 2016, proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, mediante la cual negó por improcedente la petición de amparo constitucional invocada por la señora Stella María Gómez Montaña, para en su lugar **NEGARLO**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes e intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

---

<sup>45</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de octubre de 2005, C.P: Ligia López Díaz. Radiación No.: 2003-00794-01.

**TERCERO:** Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La presente decisión se discutió y aprobó en sesión de la fecha.

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Presidente**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**