



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Bogotá D.C., once (11) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2021-07373-01
Demandante: EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. – VECOL S.A.
Demandado: TRIBUNAL DE ARBITRAMIENTO DEL CENTRO DE ARBITRAJE Y CONCILIACIÓN DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Temas: La tutela no cumple los requisitos de procedibilidad de relevancia constitucional, inmediatez y subsidiariedad.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide la impugnación interpuesta por la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. (en adelante Vecol S.A.) contra la sentencia del 22 de abril de 2022, dictada por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, que declaró improcedente la acción de tutela.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

1.1. En ejercicio de la acción de tutela¹, Vecol S.A. pidió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, que estimó vulnerados por el laudo arbitral del 16 de abril de 2021 y la providencia del 30 de abril de 2021, dictados por el Tribunal de Arbitramento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá. En concreto, formuló las siguientes pretensiones:

1. Se revoquen o se declaren sin efecto el laudo arbitral de fecha 16 de abril de 2021, y la providencia de fecha 30 de abril de 2021 mediante la cual se negó una solicitud de aclaración del laudo, proferidas por el TRIBUNAL DE ARBITRAMIENTO DEL CENTRO DE ARBITRAJE Y CONCILIACIÓN DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ INSTAURADO PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS ENTRE ENRIQUE FERNÁNDEZ ARENAS CONTRA LA EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. VECOL S.A. INTEGRADO POR EL ÁRBITRO ÚNICO JUAN CARLOS CARRIZOSA MANTILLA.
2. Se profiera una decisión constitucional conforme al ordenamiento legal colombiano, en la que se protejan los recursos públicos, y por lo tanto, se acojan y despachen favorablemente las pretensiones de la demanda de reconvención formulada por VECOL en el proceso arbitral.
3. Se le ordene al CENTRO DE ARBITRAJE Y CONCILIACIÓN DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ y al árbitro único JUAN CARLOS CARRIZOSA MANTILLA, reintegrar a mi poderdante los dineros que pagó por concepto de gastos y honorarios del Tribunal de Arbitramento.

2. Hechos

Del expediente, la Sala destaca los siguientes hechos relevantes:

2.1. La Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. –Vecol S.A.– y el señor Enrique Fernández Arenas suscribieron el contrato de consultoría No. 026-2017 del 5 de mayo de 2017, cuyo objeto fue la implementación de un sistema de formulación local de

¹ La demanda se radicó el 28 de julio de 2021.

pesticidas o fertilizantes o cualquier otro producto requerido por la Línea Agrícola de VECOL, mediante la viabilización del modelo de producción por maquila, determinando una planta de formulación legalmente establecida y autorizada por el ICA. En el objeto del contrato se incluyó la respectiva formulación y entrega efectiva de los dossiers y de los productos del portafolio de Agroquímicos, a cambio de unos honorarios fijos más una comisión de éxito condicionada a la obtención efectiva y verificada de la reducción de costos en una proporción de mínimo el 30 % respecto de los costos iniciales.

2.1.1. En la cláusula vigésima del contrato, se pactó que las controversias que surgieran entre las partes serían resueltas a través de los mecanismos de solución de conflictos previstos en la ley, ante un Tribunal Arbitral que sesionaría en el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá.

2.2. El señor Enrique Fernández Arenas presentó demanda ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, mediante la cual convocó a Vecol S.A., con el objeto de que se declarara la resolución por incumplimiento del contrato de consultoría No. 026-2017 del 5 de mayo de 2017 y que, como consecuencia, se condenara a la citada empresa al pago de: (i) \$ 162.000.000, equivalente al 30 % del valor total del contrato, por concepto de cláusula penal; (ii) \$ 12.200.000, consistente en el valor que pagó el convocante por concepto de arriendo de una oficina en la que funcionaría el laboratorio; (iii) \$ 100.000.000, por concepto de sumas dejadas de pagar por el periodo del 4 de julio de 2018 al 4 de mayo de 2019; (iv) \$ 33.354.015, por concepto de cuatro cuentas de cobros que se presentaron en su oportunidad y no fueron pagadas, y (v) las costas y agencias en derecho.

2.3. Por auto del 8 de julio de 2019, el Tribunal de Arbitramento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá admitió la demanda.

2.4. Vecol S.A. contestó la demanda y, adicionalmente, formuló demanda de reconversión contra Enrique Fernández Arenas, en la que pidió, entre otras pretensiones, que se declarara el incumplimiento del contratista.

2.5. Mediante laudo arbitral del 16 de abril de 2021, el Tribunal de Arbitramento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá concedió varias pretensiones formuladas en la demanda de Enrique Fernández Arenas y negó la totalidad de las pretensiones de la demanda de reconversión. Se transcribe la parte resolutive del laudo:

PRIMERO: Desestimar las tachas de los testimonios de los señores Héctor León Sandoval Ávila, Andrés Felipe Cárdenas Vásquez, Reynaldo Ríos Gutiérrez, Elba Constanza Díaz Rodríguez, Hugo Armando Graciano Gómez y Alexandra Montenegro Contreras por las razones expuestas en la parte motiva de este laudo.

SEGUNDO: Declarar la resolución del contrato de consultoría No. 026-2017 suscrito entre la EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. - VECOL S.A. y ENRIQUE FERNÁNDEZ ARENAS de fecha 5 de mayo de 2017 por incumplimiento de la convocada Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – VECOL S.A. La resolución por incumplimiento del contrato que declara el Tribunal no tendrá efectos retroactivos, sino hacia el futuro, respetando los efectos ya producidos.

TERCERO: Condenar a la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – VECOL S.A. a pagarle al convocante Enrique Fernández Arenas el valor de la cláusula penal acordada que, por las razones expuestas en la parte motiva del laudo, se liquida en setenta y dos millones de pesos (\$72.000.000).

CUARTO: Condenar a la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – VECOL S.A. a pagarle al convocante Enrique Fernández Arenas la suma de doce millones de pesos (\$12.000.000) por concepto del reembolso de los cánones de la oficina tomada en arrendamiento.

QUINTO: Condenar a la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – VECOL S.A. a pagarle al convocante Enrique Fernández Arenas la suma de veinte millones de pesos (\$20.000.000) por concepto de los honorarios de consultoría causados y adeudados por los periodos comprendidos entre el 4 de mayo de 2018 y el 4 de julio de 2018, inclusive.

SEXTO: Declarar que prospera la excepción de mérito denominada ‘Cobro de lo no debido’ propuesta en contestación de la demanda inicial por EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. - VECOL S.A., solo con respecto de la obligación de pagar la comisión de éxito, en los términos expuestos en las consideraciones del laudo, y negar todas las demás excepciones de mérito propuestas por la convocada en la contestación de la demanda inicial.

SÉPTIMO: Negar el pago de la comisión de éxito y de los honorarios de consultoría posteriores al 4 de julio de 2018, y negar todas las demás pretensiones de la demanda inicial.

OCTAVO: Negar todas las pretensiones de la demanda de reconvencción.

NOVENO: Declarar que prosperan las excepciones de mérito propuestas por la convocada en reconvencción denominadas Incumplimiento del Contrato de Consultoría No. 026-2017 por parte de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios VECOL S.A. y Enrique Fernández Arenas y la excepción denominada Cobro de lo no debido, y negar todas las demás excepciones de mérito propuestas por la convocada en reconvencción.

DÉCIMO: Condenar en costas a la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios - VECOL S.A. en favor de Enrique Fernández Arenas una vez ejecutoriado este laudo en la suma de veintidós millones doscientos ochenta y nueve mil novecientos cincuenta y cinco pesos (\$22.289.955) más la causación de intereses de mora a la tasa más alta autorizada, desde el vencimiento del plazo para consignar y hasta el momento en que cancele la totalidad de las sumas debidas.

DÉCIMO PRIMERO: Declarar causados los honorarios del árbitro y del secretario por lo que se ordena realizar el pago del saldo en poder del Árbitro Único, con la deducción correspondiente de la Contribución Especial Arbitral.

DÉCIMO SEGUNDO: Disponer que una vez agotados los trámites propios del Tribunal, el árbitro único deberá rendir las cuentas de las sumas puestas a su disposición para atender los gastos y expensas que demandó el funcionamiento del Tribunal.

DÉCIMO TERCERO: Disponer que por Secretaría se expidan copias auténticas del presente laudo arbitral con destino a cada una de las partes con las constancias de ley.

DÉCIMO CUARTO: Disponer que en su debida oportunidad se remita el expediente para su archivo al Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá

2.6. La Procuraduría General de la Nación solicitó la aclaración del anterior auto, con fundamento en que no existía absoluta claridad en cuanto a la obligación o no de Vecol de sufragar intereses de mora y a qué tasa.

2.7. Por auto del 30 de abril de 2021, el tribunal negó la solicitud de aclaración.

2.8. El 28 de mayo de 2021, Vecol S.A. presentó recurso extraordinario de anulación contra el laudo arbitral con fundamento en las causales 4² y 9³ del artículo 41 de la Ley 1563 de 2012. En concreto, alegó una falta o indebida notificación del auto admisorio de la demanda, que el Laudo recayó sobre aspectos no sujetos a la decisión del árbitro y que se concedió más de lo pedido en la demanda.

3. Argumentos de la acción de tutela

3.1. De manera preliminar, Vecol S.A. expuso que la solicitud de amparo: (i) cumple los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y (ii) es viable contra un laudo arbitral, cuando vulnera derechos fundamentales, a pesar de que se esté tramitando un recurso extraordinario de anulación. En cuanto al fondo del asunto, alegó que el Tribunal de Arbitramento vulneró el derecho fundamental al debido proceso, por cuanto incurrió en los siguientes defectos:

3.2. **Defecto fáctico.** A juicio de la parte actora, el tribunal incurrió en una errada valoración probatoria, por cuanto desestimó la tacha de los testigos que declararon en

² Estar el recurrente en alguno de los casos de indebida representación, o falta de notificación o emplazamiento, siempre que no se hubiere saneado la nulidad.

³ Haber recaído el laudo sobre aspectos no sujetos a la decisión de los árbitros, haber concedido más de lo pedido o no haber decidido sobre cuestiones sujetas al arbitramento.

favor de Enrique Fernández Arenas, bajo el argumento de que todos declararon en el mismo sentido y que no se presentaron pruebas de las tachas, cuando lo cierto era que no aceptó las pruebas aportadas para acreditar la tacha.

3.2.1. Que, en efecto, las pruebas aportadas fueron (i) la denuncia penal contra Hugo Armando Graciano Gómez y Héctor León Sandoval; (ii) el auto del 19 de octubre de 2020, por el cual la Procuraduría General de la Nación ordenó la apertura de la investigación disciplinaria contra los señores Héctor León Sandoval, Reinaldo Ríos y Hugo Armando Graciano; (iii) oficio del 5 de octubre de 2020 remitido por la Procuraduría General de la Nación a Vecol; (iv) correo electrónico del 3 de septiembre de 2020, remitido por el abogado penalista Jorge Enrique Mateus al abogado Felipe Chalela informando que el proceso penal contra Hugo Armando Graciano Gómez y Héctor León Sandoval se reasignó al Fiscal 212 Seccional de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública.

3.2.2. Que, sin embargo, el tribunal negó el decreto de esas pruebas, porque se aportaron al expediente por fuera de las oportunidades legales, sin tener en cuenta que todas tienen fecha de creación posterior a las oportunidades legales para aportar pruebas al proceso.

3.2.3. Que, además, la autoridad demandada omitió pronunciarse respecto de: (i) la confesión del señor Enrique Fernández Arenas en el interrogatorio de parte, pues, a su juicio, aceptó que incumplió las obligaciones a cargo; (ii) la mala fe contractual y procesal de Enrique Fernández Arenas, derivada del aporte incompleto de documentos, manipulación de testimonios, pretender el pago duplicado por un mismo concepto y faltar a la verdad en sus declaraciones; (iii) la indebida acumulación de pretensiones en la demanda inicial; (iv) informe de la Contraloría General de la Nación, que daba cuenta de la investigación contra Enrique Fernández Arenas y los directivos de Vecol que, en su momento, autorizaron pagos al contratista que causaron un detrimento patrimonial a la entidad, y (v) que Vecol propuso a Enrique Fernández Arenas continuar con la ejecución del contrato, pero no aceptó.

3.2.4. Que el tribunal de arbitramento valoró erradamente el contrato y la propuesta u oferta que Enrique Fernández Arenas presentó a Vecol. En ese sentido, sostuvo que el tribunal pasó por alto que la empresa no autorizó el arriendo de una oficina para montar un laboratorio, pues de las pruebas se podía evidenciar que no tenía las condiciones para el desarrollo de la formulación de pesticidas.

3.2.5. Que no debió valorar la declaración del testigo Juan Manuel Morales, porque momentos antes de la declaración, el señor Enrique Fernández Arenas lo llamó *“y dijo que le había mandado un papelito con lo que debía responder, y ese comentario fue escuchado por todos los asistentes a la audiencia”*.

3.2.6. Que, de manera inconstitucional, luego de haber corrido traslado para alegatos de conclusión, el tribunal de arbitramento decretó nuevamente el interrogatorio al señor Fernández Arenas.

3.2.7. Que, de manera contraria a la ley y la jurisprudencia, el tribunal de arbitramento declaró la resolución del contrato por el supuesto incumplimiento de Vecol y también lo condenó al cumplimiento forzado.

3.3. **Defecto sustantivo.** La parte actora adujo que *“en este caso se presenta este defecto toda vez que la motivación del laudo es totalmente irrazonable, desconociendo las normas, jurisprudencia y doctrina que rigen la Acción Resolutoria”*.

3.4. **Violación directa de la Constitución Política.** Según la parte actora, el tribunal de arbitramento, amparado en su discrecionalidad, *“interpretaron de manera equivocada las normas sustanciales y la jurisprudencia sobre la acción resolutoria”*.

4. Intervenciones

4.1. El señor **Enrique Fernández Arenas** solicitó que se rechazaran las pretensiones de Vecol S.A., porque, a su juicio, lo que pretendía era eludir las obligaciones contenidas en el contrato que suscribieron y revivir el trámite de la demanda de reconvención que se resolvió con la decisión emitida en el proceso arbitral, que puso fin a las actuaciones.

4.1.1. Adujo que la solicitud de aclaración del laudo fue presentada por el representante del Ministerio Público y que el apoderado de Vecol S.A., por su parte, guardó silencio respecto del laudo y optó por formular el recurso extraordinario de anulación ante el Consejo de Estado, lo que, a su manera de ver, desconoce el principio de lealtad procesal. Que, además, la presente acción de tutela se sustenta en los mismos hechos que planteó en el mencionado recurso extraordinario de anulación, que fue decidido por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, *“lo que hace concluir que estamos frente a un desgaste de jurisdicción”*.

4.1.2. Que no fueron vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la empresa demandante, pues en el contrato que celebraron se pactó que ante cualquier diferencia o controversia se acudiría a un árbitro de la Cámara de Comercio de Bogotá, que fue precisamente a lo que recurrió, y cuyo trámite ofreció todas las garantías a las partes.

4.2. El magistrado del **Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B**, rindió informe en el que manifestó que la providencia y el expediente del respectivo trámite arbitral contenían los argumentos y elementos necesarios para que el juez de la acción de tutela tomara la decisión que en derecho correspondiera.

4.3. A pesar de haber sido notificado, el árbitro que conformó el **Tribunal de Arbitramento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá** para resolver las controversias suscitadas entre Vecol S.A. y el señor Enrique Fernández Arenas no rindió informe sobre los hechos que motivaron la interposición de la presente acción de tutela.

5. Sentencia impugnada

5.1. El Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, por sentencia del 22 de abril de 2022, declaró improcedente la acción de tutela presentada por Vecol S.A. por no cumplir los requisitos generales de procedencia contra providencia judicial de relevancia constitucional, inmediatez y subsidiariedad. Así fundamentó la decisión:

5.2. Sostuvo que la parte actora reiteró los argumentos que presentó en el proceso arbitral, relacionados con un supuesto incumplimiento contractual por parte de Enrique Fernández Arenas. No obstante, adujo que esos argumentos no se abordarían en este escenario, porque al juez de tutela no le correspondía resolver cuestiones de legalidad propias del proceso ordinario como lo eran las pretensiones de resolución de un contrato y la indemnización de perjuicios, en virtud del requisito de relevancia constitucional.

5.3. Por otro lado, consideró que si en concepto del demandante, el Tribunal Arbitral se abstuvo de emitir algún pronunciamiento frente a los argumentos que constituyeron su defensa en la contestación de la demanda arbitral y que justificaron las pretensiones de la demanda de reconvención, debió solicitar, en los términos del artículo 39 de la Ley 1563 de 2012 y 287 del CGP, la adición del laudo arbitral con el propósito de que fueran resueltos. Que, siendo así, esos cargos no superaban el requisito de subsidiariedad.

5.4. En cuanto al alegato referente a la decisión del laudo de desestimar la tacha de testigos y de declarar que no fueron aportadas pruebas de las tachas, el *a quo* consideró que el reproche de la parte actora recaía, en realidad, contra el auto a través del cual se negaron por extemporáneas las pruebas de las tachas, que eran el sustento que permitía,

en su momento, realizar un estudio más profundo acerca de la imparcialidad de los testigos. Que, siendo así, debió presentar recurso de reposición contra ese auto, de manera que al no hacerlo, el cargo tampoco superaba el requisito de subsidiariedad.

5.5. Frente al reproche consistente en que el Tribunal Arbitral decretó como prueba de oficio un interrogatorio de parte para escuchar de nuevo al señor Fernández Arenas, advirtió que esa decisión se tomó a través de auto dictado en audiencia del 21 de agosto de 2020. Que, siendo así, como la tutela se radicó el 29 de octubre de 2021, se superaba el plazo establecido como razonable para controvertir esa decisión y, por ende, no superaba el requisito de inmediatez.

5.6. Que a la misma conclusión arribaba respecto del alegato por la indebida acumulación de pretensiones, porque la demanda inicial que contiene tales pretensiones fue admitida por auto del 8 de julio de 2019, decisión que fue recurrida y que quedó en firme en auto del 25 de noviembre de 2019, es decir, también se venció el plazo razonable para interponer la tutela.

5.7. Por último, respecto de que en la parte resolutive del Laudo se declaró la resolución del contrato por incumplimiento y a la vez se condenó a Vecol al cumplimiento forzado del contrato, el *a quo* advirtió que ese reproche recaía sobre una posible contradicción, la cual, de acuerdo con los artículos 40 y 41, numeral 8, de la Ley 1563 de 2012, constituía una causal de recurso de anulación, por lo que tampoco superaba el requisito de subsidiariedad.

6. Impugnación

6.1. Sin sustentar, Vecol S.A. impugnó la sentencia de primera instancia.

CONSIDERACIONES

En orden a resolver la impugnación, la Sala se referirá, en primer lugar, a la procedencia de la acción de tutela contra laudos arbitrales. Seguidamente, se formulará el problema jurídico a resolver y adoptará la decisión que corresponda.

1. De la justicia arbitral y de la procedencia de la acción de tutela contra laudos arbitrales

1.1. El artículo 116 de la Constitución Política permite que los particulares sean investidos transitoriamente de la función pública de administrar justicia, en condición de árbitros habilitados por las partes para que decidan, en derecho o en equidad, conflictos que involucren derechos transigibles.

1.2. En términos generales, el arbitramento es un mecanismo alternativo de solución de conflictos que permite a las partes sustraerse voluntaria y libremente de la función pública de justicia que presta el Estado para que, en cambio, un particular decida el conflicto mediante un laudo que tiene efectos definitivos y vinculantes. El arbitramento representa un fenómeno de descentralización de una función pública que se transfiere en ciertas condiciones a los particulares.

1.3. Ahora, la jurisprudencia y la doctrina han aceptado que las decisiones que producen los árbitros son auténticas providencias judiciales, por cuanto se dictan en un procedimiento de estirpe judicial reglado y por particulares que ejercen transitoriamente la función de administrar justicia. Como proceso judicial especial que es, está sujeto a las normas y principios que rigen en el derecho procesal: verbigracia, las oportunidades para presentar pruebas y ejercer los derechos de contradicción y defensa, los poderes y deberes del juez, entre otros.

1.4. Justamente por tratarse de providencias judiciales, la regla general es que la acción de tutela es improcedente, salvo que se cumplan los requisitos generales y específicos que ha fijado la Corte Constitucional para la procedencia de la tutela contra ese tipo de decisiones. Adicionalmente, cuando se trata de acciones de tutela contra providencias judiciales deben tenerse en cuenta las siguientes reglas⁴:

1.4.1. La tutela también procede como mecanismo principal cuando las inconformidades de las partes no encajen en ninguna de las causales previstas en el artículo 41 de la Ley 1563 de 2012. Sobre decir, que en ese caso, la tutela está restringida por las llamadas causales de procedibilidad que ha trazado la Corte Constitucional. Asimismo, la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, a pesar de que existe otro medio de defensa: los recursos de anulación y el extraordinario de revisión. En ambos casos, el interesado debe demostrar que el laudo está viciado por algún defecto: sustantivo, orgánico, fáctico o procedimental.

1.4.2. Por la naturaleza especial del arbitramento, la verificación de los requisitos generales y específicos para la procedencia y prosperidad de la tutela contra las providencias judiciales debe ser más exigente, más rigurosa, pues, de lo contrario, el juez de tutela se convertiría en el permanente revisor de la actividad judicial de los árbitros, circunstancia que no solo no se compadece con el carácter especial del arbitramento, como función pública judicial al fin y al cabo, sino que desconocería el carácter excepcional de la acción de tutela y pondría en riesgo la seguridad jurídica, valor fundante de todo sistema judicial, incluido el que desempeña el arbitramento.

1.4.3. El juez de tutela no puede suplantar a los árbitros en su función de administrar justicia, como si fuera el superior funcional. La tutela, se insiste, no prospera por el simple hecho de que se invoque alguno de los defectos que la Corte Constitucional ha establecido y que la Sala comparte. Las causales específicas para la procedencia de la tutela contra providencias judiciales no pueden abrir la puerta para que los jueces revisen de fondo las decisiones arbitrales, como no ocurre tampoco en relación con las sentencias de los jueces.

1.4.4. Debe exigirse, entonces, que el interesado explique razonada y suficientemente los hechos en que funda el defecto en que incurrieron los árbitros. La acción de tutela no puede, por ende, convertirse en una instancia adicional para controvertir la interpretación normativa ni la valoración probatoria que realizan los árbitros habilitados transitoriamente para administrar justicia. Al igual que la tutela contra las providencias de los jueces de la república, la tutela solo procede cuando el ejercicio hermenéutico o de valoración de pruebas sea contraevidente, contrario a la razón, y ponga en grave riesgo o amenace derechos fundamentales.

1.5. Las demás discusiones frente a las decisiones de los árbitros deben resolverse por medio de los cauces ordinarios, mas no por medio de la tutela.

2. Planteamiento y solución del problema jurídico

2.1. Corresponde a la Sala determinar si la sentencia de tutela de primera instancia se ajustó a derecho al declarar improcedente la acción de tutela, por no cumplir con los requisitos de procedibilidad de subsidiariedad, inmediatez y relevancia constitucional.

2.2. La Sala anticipa que confirmará la sentencia de primera instancia, por las razones que a continuación se explican.

⁴ Al respecto, esta Sala se pronunció en la sentencia del 25 de enero de 2018, Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, radicación: 11001-03-15-000-2017-02524-00.

2.3. En el presente asunto, la parte actora alega que el Laudo del 16 de abril de 2021, dictado por el Tribunal de Arbitramento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, incurrió en defecto fáctico, por cuanto:

- (i) Valoró erradamente el contrato y la propuesta u oferta que Enrique Fernández Arenas presentó a Vecol;
- (ii) Decretó de oficio, nuevamente, el interrogatorio del señor Fernández Arenas;
- (iii) La autoridad demandada desestimó la tacha de los testigos;
- (iv) No debió valorar el testimonio del señor Juan Manuel Morales;
- (v) Omitió pronunciarse respecto de: la confesión en que habría incurrido el señor Enrique Fernández Arenas, la mala fe contractual y procesal del contratista, la indebida acumulación de pretensiones en la demanda inicial, el informe de la Contraloría General de la Nación y que Vecol propuso al contratista que continuara con la ejecución del contrato;
- (vi) Declaró la resolución del contrato por el supuesto incumplimiento de Vecol y también lo condenó al cumplimiento forzado.

2.4. La Sala advierte que el primer alegato no cumple el requisito de relevancia constitucional, el segundo desatiende el de inmediatez y los demás reproches no superan el requisito de subsidiariedad.

3. De la relevancia constitucional

3.1. El requisito de **relevancia constitucional** tiene como finalidad proteger la autonomía e independencia judicial y evitar que el juez de tutela se inmiscuya en asuntos que le corresponde resolver a otras jurisdicciones.

3.1.1. En ese sentido, la Corte Constitucional⁵ ha señalado que la relevancia constitucional tiene tres finalidades: (i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (ii) restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales, e (iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces.

3.1.2. De acuerdo con los anteriores criterios y con los expuestos por la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014⁶, para que un asunto goce de relevancia constitucional deben verificarse los siguientes elementos:

(i) Que el asunto objeto de estudio realmente involucre la amenaza o vulneración de derechos fundamentales. En principio, la acción de tutela no puede utilizarse para plantear situaciones inexistentes o para discutir asuntos eminentemente económicos o de mera legalidad, pues ese tipo de discusiones se alejan del objeto de la acción de tutela.

(ii) Que el interesado argumente de manera suficiente y razonable la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales. Debe tenerse en cuenta, para el efecto, que «*no basta, entonces, aducir la vulneración de derechos fundamentales para cumplir este requisito de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales*»⁷. Es necesario que el interesado exponga de manera clara las razones por las que considera que la providencia judicial amenaza o vulnera los derechos fundamentales.

⁵ Al respecto, ver sentencias C-590 de 2005, T-335 de 2000, T-102 de 2006, T-1044 de 2007, T-658 de 2008, T-505 de 2009, T-610 de 2009, T-896 de 2010, T-040 de 2011, T-338 de 2012, T-512 de 2012, T-543 de 2012, T-1061 de 2012, T-931 de 2013, T-182 de 2014 y T-406 de 2014.

⁶ Sentencia del 5 de agosto de 2014 proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado. Radicado número: 11001 03 15 000 2012 02201 01 (IJ). Actor: Alpina Productos Alimenticios S.A. Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

⁷ *Ibidem*.

(iii) Que los argumentos de la solicitud de amparo se acompasen con las razones de la decisión objeto de tutela. La discusión propuesta en la demanda de tutela debe referirse a las razones fundamentales de la decisión cuestionada, deben tener relación con la *ratio decidendi*. De modo que pueda abordarse el estudio con una expectativa de incidencia en el sentido de la propia decisión cuestionada.

(iv) Que no se propongan nuevos argumentos que no fueron expuestos en el proceso ordinario. La acción de tutela contra providencias judiciales no está concebida como un mecanismo que permita a las partes adicionar, completar, mejorar o modificar los argumentos propuestos ante el juez natural.

(v) Que la acción de tutela no se convierta en una instancia adicional del proceso ordinario en el que fue proferida la providencia acusada. Por más informal que sea la tutela, y aunque sus objetivos sean la salvaguarda de derechos fundamentales, el interesado está en la obligación de interponer la demanda con serios y fuertes argumentos para derribar las decisiones de los jueces, que se dictan previo agotamiento de los procedimientos reglados y conforme con una sólida razonabilidad. Es decir, no se trata de controvertir las decisiones de los jueces como si fuera una instancia adicional del proceso ordinario. Justamente por eso no se debe insistir en los argumentos que se ofrecieron en el proceso ordinario, pues ya fueron decididos por los jueces competentes.

3.2. En el caso concreto, Vecol S.A. alegó que el Tribunal de Arbitramento valoró erradamente el contrato y la propuesta u oferta que Enrique Fernández Arenas presentó a Vecol. En ese sentido, sostuvo que el tribunal pasó por alto que la empresa no autorizó el arriendo de una oficina para montar un laboratorio, pues de las pruebas se podía evidenciar que no tenía las condiciones para el desarrollo de la formulación de pesticidas.

3.3. Siendo así, la Sala advierte que la parte actora reitera en la demanda de tutela los argumentos que propuso en el trámite arbitral, tanto en la contestación de la demanda, como en la demanda de reconvención.

3.4. En efecto, desde la contestación de la demanda, Vecol S.A. alegó que en la oficina que arrendó el contratista, no se podían realizar actividades prohibidas para ese tipo de inmuebles, porque podían resultar altamente tóxicas. Ese reproche fue replicado en la demanda de reconvención

3.5. Como se ve, Vecol S.A. formuló inconformidades que coinciden con las que expuso al interior del trámite arbitral. Evidentemente la tutela busca revivir la discusión jurídica respecto de la falta de autorización para arrendar una oficina que, a su juicio, no reunía las condiciones para actividades de formulación de pesticidas. No obstante, ese asunto ya fue resuelto por el Tribunal de Arbitramento, en Laudo del 16 de abril de 2021, que, en lo que interesa, consideró:

Quedó probado en el proceso que, a partir del 1 de junio de 2018 y con previa aprobación de Vecol para hacerlo, el señor Enrique Fernández tomó en arrendamiento la oficina 601 del edificio ubicado en la calle 112 No. 15-07 de Bogotá, con el fin de adecuarlo como un pequeño laboratorio para hacer las pruebas de las fórmulas de los pesticidas agrícolas. El canon mensual se fijó en \$2.000.000 y se convino pagarlo por semestres anticipados. En su testimonio, el arrendador declaró que, como una forma de asegurarlo, se acordó esta forma de pago anticipado “en razón a que la firma Vecol no autorizó ser arrendataria o codeudora (...)”. Como consecuencia de este acuerdo el señor Fernández pagó al arrendador, señor Juan Manuel Morales, la suma de \$12.000.000 por el canon de arrendamiento de los meses de junio a noviembre de 2018 más \$200.000 que le cobró el arrendador por el estudio de su solicitud. El convocante presentó a Vecol la cuenta de cobro para obtener el respectivo reembolso, la cual no le fue cancelada.

El apoderado de la convocada argumentó que la oficina arrendada no reunía las condiciones para hacer las “formulaciones” de los pesticidas y el Tribunal no puede menos que estar de acuerdo con él, en el sentido -como ya se anotó en el acápite denominado en este Laudo EL OBJETO DEL

CONTRATO- de que en el contexto del contrato 026-2017 el término “formulación” implica unos procesos a gran escala que, por obvias razones, solo podría desarrollarse en la planta industrial del formulador. La labor que se pretendía desarrollar en la oficina arrendada o local estaba reducida a la práctica de pequeñas pruebas o ensayos químicos para el desarrollo de las fórmulas (no formulación) de los pesticidas, para las cuales solo se requerían muy reducidas cantidades de ingredientes activos.

3.6. Aunque la parte actora alega la vulneración de derechos fundamentales, lo cierto es que termina promoviendo indebidamente la acción de tutela, pues la usa para insistir en el debate jurídico que finalizó en el proceso arbitral y no propone serios argumentos que habiliten el análisis del juez de tutela.

3.7. Como se dijo, el estudio de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra Laudos Arbitrales es más riguroso, porque, de lo contrario, el juez de tutela se convertiría en el permanente revisor de la actividad judicial de los árbitros y se pondría en riesgo la seguridad jurídica.

4. De la inmediatez

4.1. La inmediatez es un requisito de procedibilidad que el juez debe examinar, antes de pasar al estudio de las causales específicas de tutela contra providencia judicial, con el fin de determinar si la demanda se ha presentado de manera oportuna.

4.2. La inmediatez, en todo caso, no es un término de caducidad que limite el ejercicio de la acción de la tutela. Es más bien un requisito que busca que la acción se presente en un término razonable, esto es, desde el mismo momento en que el afectado tiene conocimiento de la violación o amenaza de los derechos fundamentales. Justamente, la exigencia tiene razón de ser porque la acción de tutela es un medio excepcional para la protección pronta y eficaz de derechos fundamentales y, por ende, se espera que el interesado la ejerza en un tiempo razonable, prudencial, sin demora.

4.3. Ese mismo entendimiento ha sido expuesto por la Corte Constitucional, que ha señalado que debe existir un término razonable entre la ocurrencia de la vulneración o puesta en riesgo de los derechos fundamentales del interesado y la presentación de la demanda⁸, en la medida en que la naturaleza misma de este medio de defensa judicial no solo tiene que ver con la urgencia, sino también con el respeto a la seguridad jurídica y a los derechos de los terceros que pudieran resultar afectados.

4.4. Ahora, la Sala Plena de esta Corporación estableció que seis meses, contados a partir de la notificación de la providencia judicial cuestionada, es un término razonable para ejercer la acción de tutela, en consideración a «*la naturaleza del acto jurisdiccional, los plazos previstos en la ley para la interposición de los recursos ordinarios y extraordinarios contra las mismas, el derecho a la tutela judicial efectiva y la necesidad de que las situaciones jurídicas resueltas logren certeza y estabilidad*»⁹.

4.5. En el presente asunto, el actor cuestiona que el Tribunal de Arbitramento decretara de oficio el interrogatorio del señor Fernández Arenas.

4.6. Siendo así, como bien consideró el juez de primera instancia, se trata de un cuestionamiento que, en realidad, se dirige contra el auto No. 22 que se dictó en la audiencia del 21 de agosto de 2020, puesto que fue mediante ese proveído que el tribunal decretó la prueba de oficio, decisión que se notificó en estrados. Por lo tanto, no se cumple el requisito de inmediatez, dado que la acción de tutela se radicó el 29 de octubre de 2021, lo que significa que el actor dejó transcurrir 1 año, 2 meses y 8 días para solicitar la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la autoridad

⁸ Sentencia T- 123 de 2007.

⁹ Sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014. Exp. N° 11001-03-15-000-2012-02201-01, demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A., C P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

demandada, de modo que fue superado el término adoptado por esta Corporación en la sentencia de Sala Plena.

5. De la subsidiariedad

5.1. La subsidiariedad consiste en impedir que la acción de tutela, que tiene un campo restrictivo de aplicación, se convierta en un mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales, pues eso sería tanto como desconocer que la Constitución y la ley estipulan una serie de mecanismos judiciales igualmente eficaces e idóneos para garantizar el ejercicio pleno de los derechos.

5.2. No en vano los artículos 86 de la Constitución Política y el 6, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 prevén como causal de improcedencia de la acción de tutela la existencia de otros medios de defensa para la protección de los derechos invocados. De manera que la acción de tutela sólo puede utilizarse cuando se han agotado los mecanismos de protección que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para la protección idónea y eficaz de los derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte Constitucional manifestó¹⁰:

La acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho. La tutela no puede converger con vías judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre éste y la acción de tutela porque siempre prevalece —con la excepción dicha— la acción ordinaria. La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales (...).

5.3. Entonces, para que el juez estudie una solicitud de tutela, el interesado debe, por lo menos, probar que se agotaron los recursos que tenía a su disposición, pues, de lo contrario, la tutela deviene improcedente. El requisito de subsidiariedad no solo involucra la interposición de los recursos que proceden, sino también que en éstos se cuestionen las decisiones que, en concreto, se atacan en la acción de tutela.

5.4. En el *sub lite*, Vecol S.A. alegó que la autoridad demandada: (i) desestimó la tacha de los testigos; (ii) no debió valorar el testimonio del señor Juan Manuel Morales; (iii) omitió pronunciarse respecto de: la confesión en que habría incurrido el señor Enrique Fernández Arenas, la mala fe contractual y procesal del contratista, la indebida acumulación de pretensiones en la demanda inicial, el informe de la Contraloría General de la Nación y que Vecol propuso al contratista que continuara con la ejecución del contrato, y (iv) declaró la resolución del contrato por el supuesto incumplimiento de Vecol y también lo condenó al cumplimiento forzado del contrato.

5.4.1. Respecto de la decisión de desestimar la tacha de los testigos, sin tener en cuenta las pruebas que, a juicio de la actora, demostraban la procedencia de la tacha, la Sala advierte que el cuestionamiento de la parte demandante, en últimas, se dirige contra el auto No. 26 dictado el 23 de octubre de 2020, a través del cual el Tribunal de Arbitramento resolvió no tener en cuenta los documentos que presentó Vecol S.A.

5.4.1.1. Entonces, la parte actora pudo controvertir la anterior decisión a través del medio eficaz e idóneo previsto para el efecto: recurso de reposición, en los términos del artículo

¹⁰ Sentencia C-543 de 1992. Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

31¹¹ de la Ley 1563 de 2012, que dispone que “(...) *las providencias que decreten pruebas no admiten recurso alguno; las que las nieguen son susceptibles de reposición (...)*”.

5.4.2. Respecto a que el tribunal no debió valorar el testimonio del señor Juan Manuel Morales, porque en la audiencia se advirtió que fue direccionado por Enrique Fernández Arenas, la Sala advierte que con ese sustento Vecol S.A. pudo tachar el testimonio, en los términos del artículo 211 del CGP, que prevé:

Artículo 211. Imparcialidad del testigo. Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.

5.4.2.1. No obstante, Vecol S.A. no tachó el testimonio del señor Juan Manuel Morales, como sí lo hizo respecto de otros testimonios. Luego, bien podía el tribunal valorarlo, teniendo en cuenta la omisión de la parte actora en ejercer el medio pertinente para cuestionar la parcialidad del testigo.

5.4.3. Ahora, frente a la presunta omisión en que incurrió el tribunal, al no pronunciarse frente a varios aspectos, la Sala encuentra que tales aspectos hacían parte del debate en el trámite arbitral, dado que fueron alegatos propios de la contestación de la demanda y de la demanda de reconvención, relativos a: la confesión que habría realizado el señor Enrique Fernández Arenas, la mala fe contractual y procesal del contratista, la indebida acumulación de pretensiones en la demanda inicial, el informe de la Contraloría General de la Nación y que Vecol propuso al contratista que continuara con la ejecución del contrato.

5.4.3.1. Siendo así, en los términos del artículo 39¹² de la Ley 1563 de 2012 y 287¹³ del CPG, Vecol S.A. podía solicitar la adición del laudo, dado que esas normas prevén que la parte interesada puede solicitar la adición cuando se omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento y que esa solicitud debe formularse en el término de ejecutoria.

5.4.3.2. A juicio de la Sala, ese medio de defensa era idóneo y eficaz, pues permitía que la parte actora reclamara el pronunciamiento sobre los aspectos que, a su juicio, fueron omitidos por el Tribunal de Arbitramento.

5.4.4. Finalmente, en cuanto a que en la parte resolutive del Laudo se declaró la resolución del contrato por el supuesto incumplimiento de Vecol y, a su vez, condenó a dicha empresa al cumplimiento forzado del contrato, la Sala coincide con el juez de primera instancia, en cuanto a que se trata de un alegato que encuadra en una causal de anulación, porque denota disposiciones que se contraponen o contrarían. Esa causal está prevista en el numeral 8 del artículo 41 de la Ley 1563 de 2012 que señala:

Artículo 41. Causales del recurso de anulación. Son causales del recurso de anulación:

¹¹ Artículo 31. Audiencias y pruebas. El tribunal en pleno realizará las audiencias que considere necesarias, con o sin participación de las partes. Las audiencias podrán realizarse por cualquier sistema que permita la comunicación de los participantes entre sí.

El tribunal y las partes tendrán, respecto de las pruebas, las mismas facultades y deberes previstos en el Código de Procedimiento Civil y las normas que lo modifiquen o complementen. Las providencias que decreten pruebas no admiten recurso alguno; las que las nieguen son susceptibles de reposición

¹² Artículo 39. Aclaración, corrección y adición del laudo. Dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, el laudo podrá ser aclarado, corregido y complementado de oficio; asimismo, podrá serlo a solicitud de parte, formulada dentro del mismo término

¹³ Artículo 287. Adición. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.



(...)

8. Contener el laudo disposiciones contradictorias, errores aritméticos o errores por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén comprendidas en la parte resolutive o influyan en ella y hubieran sido alegados oportunamente ante el tribunal arbitral.

5.4.4.1. De modo que en el recurso de anulación que propuso la parte actora contra el Laudo del 16 de abril de 2021, ha debido incluir la causal antes mencionada con fundamento en el alegato que propone en esta instancia judicial.

5.5. Por todo lo expuesto, la Sala concluye que el juez de primera instancia acertó al concluir que la acción de tutela es improcedente, porque no cumple los requisitos generales de procedencia de relevancia constitucional, inmediatez y subsidiariedad. En consecuencia, la Sala confirmará la decisión impugnada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

- 1. Confirmar** la sentencia impugnada que declaró improcedente la acción de tutela promovida por la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – Vecol S.A., por las razones expuestas en esta providencia
- 2. Notificar** la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
- 3. Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.
- 4. Enviar** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO