



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN B**

**Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

Bogotá D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Referencia:** Tutela  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2019-04194-01  
**Demandante:** Everardo Mora Poveda  
**Demandado:** Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección C y otro

**Temas:** *Tutela contra providencia judicial / Se confirma la decisión de primera instancia que negó la solicitud de amparo por no estar configurado el defecto fáctico ni el de falta de motivación / Configuración de un error judicial o defectuoso funcionamiento de la administración.*

### **SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por el accionante contra la sentencia de tutela del 2 de diciembre de 2019 proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que negó la solicitud de amparo constitucional.

La Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado es la competente para conocer del asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015 y 1983 de 2017, y en el Acuerdo No. 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

## **I. ANTECEDENTES**

### **A. Solicitud de amparo**

1.- El 19 de septiembre de 2019, el señor Everardo Mora Poveda, por intermedio de apoderado judicial, interpusó acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, que consideró vulnerados con la sentencia del 21 de septiembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca– Sección Tercera – Subsección A, y la decisión del 3 de diciembre de 2018 proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera -Subsección C, mediante las cuales se negaron las pretensiones de reparación directa derivadas de un “*error judicial*”.



2.- Como amparo constitucional, el accionante elevó las siguientes peticiones:

<< 1. *Que se amparen los derechos fundamentales del debido proceso, de igualdad en la aplicación de la ley y a la administración de justicia del doctor EVERARDO MORA POVEDA.*

2. *En consecuencia, dejar sin efecto (i) la sentencia del 3 de diciembre de dos mil dieciocho (2018) de la Sección 3ª, subsección C del Consejo de Estado; CP Dr. Guillermo Sánchez Luque; (ii) la sentencia del 21 de septiembre de dos mil quince (2015) de la Sección 3ª, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.*

3. *Ordenar a la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado que proceda en el término de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la sentencia a dictar la nueva providencia>>.*

## **B. Hechos**

Los accionantes basaron sus pretensiones en las siguientes afirmaciones:

3.- El accionante presentó acción de reparación directa contra la Comisión Nacional del Servicio Civil (en adelante CNSC), para que se le declarara administrativamente responsable por la omisión de sus funciones, “al no ordenar su reincorporación” a un empleo igual o equivalente al que desempeñó en la Superintendencia Nacional de Salud (en adelante SNS) hasta el mes de julio de 2006, y por desconocer su «derecho preferencial de carrera administrativa» para permanecer vinculado al servicio público.

4.- El Juzgado 19 Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá conoció del asunto en primera instancia. Mediante sentencia del 26 de marzo de 2012 declaró de oficio la excepción de indebida escogencia de la acción, porque consideró que el accionante debió instaurar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa, por cuanto la negativa del derecho a la reincorporación se plasmó en un acto administrativo proferido por la CNSC.

5.- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca confirmó la decisión anterior mediante providencia del 10 de octubre de 2012, en la cual agregó que la resolución que se debió demandar era la proferida por la SNS, mediante la cual se reconoció y ordenó liquidar la indemnización por supresión del cargo.

6.- El accionante presentó otra demanda de reparación directa, esta vez con fundamento en el presunto error judicial en que incurrió el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, porque, en concepto del actor, desbordó sus facultades de juez de segunda instancia y desconoció el principio constitucional de la *non reformatio in pejus* al pronunciarse erróneamente sobre el acto administrativo proferido por la SNS como el hecho generador del daño, que determinaba la acción a ejercer, cuando dicho estudio no se realizó en primera instancia.

7.- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca conoció la demanda en primera instancia y en sentencia del 21 de septiembre de 2015 negó las pretensiones.



Esta decisión fue recurrida y el Consejo de Estado –Sección Tercera – Subsección C profirió la sentencia del 3 de diciembre de 2018, que la confirmó.

### **C. Fundamentos de la vulneración**

8.- En la solicitud de amparo el accionante señaló que las autoridades judiciales tuteladas incurrieron en los defectos i) fáctico, porque omitieron valorar las pruebas aportadas al proceso de reparación directa, lo que llevó a concluir que existió un error judicial al tener en cuenta un acto de trámite de la SNS como el hecho generador del daño, cuando las pretensiones iban dirigidas a declarar la responsabilidad de la CNSC por la omisión en sus funciones para ordenar su reincorporación a la SNS y ii) falta de motivación, porque no se realizó un pronunciamiento sobre aspectos importantes para la decisión y por ello se trasgredió el principio de congruencia. El accionante señaló dos sentencias de esta Corporación para dar sustento a tales cargos, sin especificar o argumentar cuáles fueron los fundamentos que echó de menos o el por qué se relacionaba dicha jurisprudencia con su caso.

### **D. Providencia impugnada**

9.- Mediante sentencia del 2 de diciembre de 2019, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó la solicitud de amparo. Consideró que las autoridades judiciales tuteladas no incurrieron en los defectos alegados por el accionante porque: i) el error judicial se evidencia con *“el actuar del operador judicial caprichoso, arbitrario y flagrantemente violatorio del debido proceso”* y que dichas calificaciones no se derivaban del análisis probatorio efectuado y, ii) el accionante únicamente aludió a la necesidad de motivar las sentencias trayendo a colación citas de decisiones proferidas por el Consejo de Estado, mas no desarrolló su argumento. No obstante lo anterior, el *a quo* agregó que sí hubo suficiente motivación para proferir las sentencias que hoy se acusan, e incluso transcribió los argumentos de la sentencia del 3 de diciembre de 2018 proferida por el Consejo de Estado.

### **E. Impugnación**

10.- El accionante impugnó la decisión anterior con fundamento en que sí existió la configuración del defecto fáctico alegado, pues en la decisión del 3 de diciembre de 2018 el Consejo de Estado manifestó que no iba a analizar las pruebas aportadas al expediente, porque *“equivaldría a que se juzgue las decisiones adoptadas, en cuanto a la valoración de pruebas”* y que esto *“no le corresponde al juez de responsabilidad civil del Estado cuando se analizan los daños producidos por error jurisdiccional”*.

11.- También señaló que sí se evidenció una falta de motivación en las sentencias acusadas, en contravención del principio de congruencia y el artículo



305 del Código de Procedimiento Civil. Sostuvo que la falta de análisis probatorio indica una falta de motivación.

## II. CONSIDERACIONES

12.- Antes de resolver el fondo del asunto, la Sala estudiará los requisitos de procedencia de la tutela contra providencia judicial conforme con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional<sup>1</sup> y el Consejo de Estado<sup>2</sup>.

13.- En ese sentido, la Sala evidencia que en el presente caso se encuentran satisfechos, así: i) el accionante indicó los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; ii) el asunto es de evidente relevancia constitucional porque se afirma la violación a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso de administración de justicia y, adicionalmente se alegó que en las providencias acusadas se presenta la existencia de los defectos fáctico y falta de motivación; iii) el accionante utilizó todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad) y contra la providencia atacada no procede ningún recurso; iv) la acción se interpuso en un término prudencial (inmediatez), comoquiera que el Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación el 3 de diciembre de 2018; la sentencia quedó ejecutoriada el 24 de abril de 2019<sup>3</sup> y la acción de tutela se instauró el 19 de septiembre de 2019, esto es, dentro del término de los 6 meses que han precisado tanto esta Corporación<sup>4</sup> como la Corte Constitucional<sup>5</sup> y, v) no se trata de una decisión proferida en sede de tutela.

14.- Verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos frente a la procedencia de la tutela contra providencia judicial, la Sala procede a estudiar de fondo la impugnación presentada por el accionante.

15.- La Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó la solicitud de amparo porque consideró que: i) no se incurrió en los defectos alegados por el accionante, dado que del análisis probatorio no se podía concluir la existencia de un error judicial y ii) no se explicó el fundamento de la falta de motivación que se alegaba y aunque se hubieran expuesto los argumentos del cargo, encontró que esta Corporación había sustentado suficientemente el porqué de su decisión.

<sup>1</sup> Corte constitucional, sentencia C-590 de 2005.

<sup>2</sup> Sentencia de unificación por importancia jurídica, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 5 de agosto de 2014. M.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Exp. n.º 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ) Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A. El Consejo de Estado en dicha sentencia concluyó que la acción de tutela procede contra providencias judiciales siempre y cuando se respete el principio de autonomía del juez natural, y se cumplan los requisitos generales y específicos fijados por la Corte Constitucional.

<sup>3</sup> Folio 99, constancia secretarial obrante en el expediente en préstamo.

<sup>4</sup> Expediente: 11001-03-15-000-2012-02201-01; Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A.; Demandado: Consejo de Estado-Sección Primera, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-031 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.



16.- El accionante, bajo los mismos argumentos de la solicitud de amparo, insistió en su escrito de impugnación que sí se configuraron los defectos fáctico y la falta de motivación, por cuanto no existió un análisis probatorio que respaldara las decisiones acusadas.

17.- La Sala confirmará la sentencia de primera instancia que negó la solicitud de amparo, por cuanto el Tribunal y el Consejo de Estado-Sección Tercera – Subsección C no vulneraron ningún derecho fundamental ni incurrieron en los defectos fáctico o en la falta de motivación, comoquiera que fundamentaron sus decisiones conforme a la ley, las pretensiones y las pruebas aportadas al proceso de reparación directa.

18.- En cuanto a las sentencias acusadas, se observa que el Consejo de Estado - Sección Tercera – Subsección C en el fallo del 3 de diciembre de 2018, estudió la responsabilidad del Estado por la función jurisdiccional a la luz de los artículos 66, 67 y 70 de la Ley 270 de 1996, y manifestó que se trataba de un régimen objetivo encaminado a demostrar las contradicciones de la providencia acusada con la ley, mas no se requería evidenciar una vía de hecho.

19.- Adicionalmente, dentro de la sentencia acusada se señaló por qué no se accedió a los cargos formulados por el accionante, pues se indicó que la sentencia contentiva del error judicial sí resolvió la totalidad de las inconformidades planteadas en la apelación y que no se vulneró el principio de la *non reformatio in pejus*, toda vez que no se realizó un análisis diferente al expuesto en primera instancia, esto es, la inepta demanda por indebida escogencia de la acción. Al respecto señaló lo siguiente:

*“No se incurrió en un error judicial por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, porque sí tenía competencia para pronunciarse sobre la indebida escogencia de la acción, (dada su naturaleza procesal pública) y porque no se desconoció su condición de apelante único, habida cuenta que tanto la decisión de primera instancia como de segunda instancia, giraron alrededor de si la causa del daño antijurídico (...) tenía como fundamento un acto administrativo o una omisión administrativa, concluyendo en ambas instancias aunque por diferentes razones, que el daño lo constituía un acto administrativo, situación que no modificó la decisión de fondo emitida en el caso, es decir declarar la indebida escogencia de la acción”*

20.- Finalmente, esta Corporación concluyó que la acción de reparación directa por error judicial no era una tercera instancia para “resolver si se surtió o no aspectos relacionados con la realización o no del trámite de reincorporación del accionante a un cargo de iguales o similares condiciones a las que ostentaba, sencillamente su competencia se centra en definir si se dan los supuestos normativos del error judicial”.



21.- Ahora bien, la Sala advierte que de conformidad con el artículo 67 de la Ley 270 de 1996, los presupuestos del error jurisdiccional requieren que el afectado hubiese interpuesto los recursos legalmente procedentes, que la providencia contentiva del error sea contraria a la ley y se encuentre en firme. Así mismo, la jurisprudencia ha señalado que debe existir un error de interpretación, una indebida apreciación de pruebas, o la falta de aplicación de la norma pertinente al caso<sup>6</sup>.

22.- Por otra parte, se evidencia que los cargos esgrimidos por el accionante contra la sentencia contentiva del error judicial demuestran un descontento por una supuesta incompetencia del juez de segunda instancia para pronunciarse sobre la ineptitud de la demanda, porque a su juicio, violentaba el principio de la *non reformatio in pejus*, cuando quedó demostrado que la decisión fue la misma al advertir una indebida escogencia de la acción, pues se consideró que el daño antijurídico se derivaba de un acto administrativo y no de una omisión, como lo pretendía en la demanda de reparación directa.

23.- El Consejo de Estado -Sección Tercera – Subsección C al pronunciarse sobre la responsabilidad jurisdiccional alegada por el accionante, coligió que no era viable acceder a sus pretensiones, por cuanto no se configuraban los requisitos previstos por la ley ni la jurisprudencia, y que dado que los cargos referidos no acotaron un indebido o inadecuado análisis probatorio, los puntos a estudiar se centraban en la sentencia acusada por error judicial y que la misma fuera contraria a la ley.

24.- En ese orden de ideas, queda claro que la autoridad judicial tutelada que resolvió el recurso de apelación no incurrió en un defecto fáctico al proferir la sentencia del 3 de diciembre de 2018, pues los cargos que debía resolver no correspondían a un error por el inadecuado análisis probatorio y por tanto, las pruebas que hoy el accionante echa de menos como los actos administrativos tanto de la SNS como de la CNSC, no eran objeto de estudio para resolver la responsabilidad jurisdiccional de los jueces que decidieron declarar de oficio la inepta demanda por indebida escogencia de la acción.

25.- Así mismo, el Consejo de Estado tampoco incurrió en una falta de motivación, pues como ya quedó expuesto realizó un análisis normativo y jurisprudencial para proferir dicha decisión, y adicionalmente el accionante solo hizo mención a que las sentencias debían ser motivadas, citando jurisprudencia de esta Corporación sin establecer puntualmente cuál era la inconformidad.

En mérito de lo expuesto, la Subsección B, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 6 de marzo de 2013, M.P. Jaime Orlando Santofimio, radicado No. 73001-23-31-000-2000-00639-01 (24841).



## RESUELVE

**PRIMERO: CONFÍRMESE** la sentencia de tutela del 2 de diciembre de 2019 proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que negó la solicitud de amparo constitucional.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO: ENVÍESE** el expediente a la Corte constitucional para su eventual revisión.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a las partes a la dirección de correo electrónico señalada por ellos dentro del proceso, enviándoles copia de la decisión que se adopta.

**QUINTO: PUBLÍQUESE** la presente providencia en la página Web de la Corporación.

## CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha

**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
Magistrado

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Magistrado

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Magistrado (con impedimento<sup>7</sup>)

<sup>7</sup> Mediante auto del 10 de marzo de 2020, se declaró fundado el impedimento del consejero Ramiro Pazos Guerrero.