

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO, IGUALDAD Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / CONFIGURACIÓN DEL DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE / MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES PARA FUERZAS MILITARES Y POLICÍA NACIONAL / LUCRO CESANTE / INDEMNIZACIÓN A FOR FAIT / COMPENSACIÓN**

[S]e observa que el Consejo de Estado ha determinado, de manera reiterada, que el reconocimiento de una compensación administrativa o pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de un miembro de la fuerza pública, no excluye el lucro cesante en sede contencioso-administrativa, cuando el daño antijurídico se deriva de una falla del servicio. (...) en el asunto *sub examine* la Sala evidencia que en la sentencia acusada las autoridades accionadas negaron el lucro cesante a la actora y a sus menores hijas, porque le fueron concedidas una compensación pecuniaria y pensión de sobrevivientes por el deceso del señor [J.A.B.A.] (q. e. p. d.). No obstante, para la Sala dicha aseveración desconoce el criterio jurisprudencial expuesto en precedencia, según el cual el pago de las sumas de dinero en sede administrativa por la muerte de un miembro de la fuerza pública, no impide la indemnización del aludido perjuicio material en un proceso de reparación directa, comoquiera que las fuentes de esos emolumentos son disímiles, pues mientras que aquellas corresponden al vínculo laboral del difunto con la Administración, el lucro cesante acontece en razón a la configuración de un daño antijurídico que compromete la responsabilidad patrimonial del Estado. En ese orden de ideas, como el origen los referidos haberes son diferentes, no es dable efectuar la compensación que realizaron los señores magistrados demandados, porque, al ser sumas independientes, el reconocimiento de una no incide en la otra, (...) Así las cosas, los demandados, al negar el pago del lucro cesante a la tutelante y a sus menores hijas, con el argumento de que les fue reconocida una compensación administrativa y pensión de sobrevivientes por la muerte del señor intendente de la Policía Nacional [J.A.B.A.] (q. e. p. d.), desatendieron el criterio jurisprudencial del Consejo de Estado, consistente en que el otorgamiento de la indemnización *a for fait* no excluye la reparación del mencionado perjuicio material, motivo por el cual se impone acceder al amparo deprecado.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN SEGUNDA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER**

**Bogotá, D. C., veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021)**

**Radicación número: 11001-03-15-000-2021-01453-01 (AC)**

**Actor: CILINDER ESTHER TORO AGUILERA, QUIEN ACTÚA EN NOMBRE**

**PROPIO Y EN REPRESENTACIÓN DE SUS MENORES HIJAS YARITZA MARCELA Y SHIRLEY VALENTINA BAUTISTA TORO**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

Procede la Sala a decidir la impugnación formulada por la demandante contra la sentencia de 21 de mayo de 2021, proferida por el Consejo de Estado (subsección A de la sección tercera), que declaró improcedente la acción de tutela de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1 La solicitud de amparo.** La señora Cilinder Esther Toro Aguilera, quien actúa en nombre propio y en representación de sus menores hijas Yaritza Marcela y Shirley Valentina Bautista Toro, por conducto de apoderado, presenta acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia, presuntamente quebrantados por los señores magistrados del Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

Como consecuencia de lo anterior, pide se deje sin efectos el fallo de 25 de febrero de 2021, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander modificó el de 6 de junio de 2018, con el que el Juzgado Tercero (3º) Administrativo de Cúcuta accedió a las pretensiones del medio de control de reparación directa promovido contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional (expediente 54001-33-33-003-2013-00451-00), para negar el lucro cesante; en su lugar, se ordene a las autoridades accionadas dictar una nueva providencia en la que le reconozcan el aludido daño material.

**1.2 Hechos.** Relata la accionante que el señor Jesús Alfredo Bautista Aguilera, quien era su compañero permanente y padre de sus hijas, murió el 28 de septiembre de 2012, mientras patrullaba, en su condición de intendente de la Policía Nacional, por las calles del municipio de Tibú en un vehículo de la institución y tras la activación de un artefacto explosivo; hecho por el que instauró demanda de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional (expediente 54001-33-33-003-2013-00451-00), con el propósito de que se le declarara administrativamente responsable del referido siniestro y se concediera la correspondiente compensación monetaria, toda vez que concierne a una falla del servicio, porque a pesar de que el exuniformado tenía problemas lumbares que le impedían realizar patrullajes y su comandante lo sabía, le ordenó realizarlos.

Que del asunto ordinario conoció el Juzgado Tercero (3°) Administrativo de Cúcuta, que el 6 de junio de 2018 accedió a las mencionadas pretensiones (por lo que reconoció el lucro cesante deprecado), al considerar que a esas diligencias se adosaron pruebas que demostraban que los mandos de la Policía Nacional dieron la instrucción de que los uniformados en Tibú debían movilizarse a pie y no en automotores, debido a las amenazas de atentados terroristas en el municipio, sin embargo, el comandante del señor Bautista Aguilera (q. e. p. d.) le ordenó trasladarse en motocicleta, lo que causó el siniestro y configuró una falla del servicio pasible de indemnización.

Dice que las partes apelaron la anterior decisión; ella, al estimar que la compensación monetaria otorgada era insuficiente para reparar los perjuicios sufridos por el fallecimiento de su pareja, y la demandada, porque dicho deceso se originó en actos propios del servicio, no se probó que el expolicía haya sido sometido a un riesgo superior al que tenían sus compañeros y tampoco se demostró que el hecho dañoso fue producto de una falla del servicio, lo que imponía revocar la sentencia de primera instancia y negar las súplicas ordinarias.

Que las alzas fueron desatadas el 25 de febrero de 2021 por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en el sentido de modificar el fallo recurrido, con el argumento de que si bien el Estado comprometió su responsabilidad patrimonial en el deceso del señor Bautista Aguilera (q. e. p. d.), dado que se produjo por la inobservancia del comandante de la estación de policía de Tibú de las instrucciones de los mandos de la Policía Nacional de no realizar patrullajes en vehículos, no era dable disponer el pago del lucro cesante reclamado, habida cuenta de que se concedió pensión de sobrevivientes y una compensación por muerte, de lo que se colige que no dejó de recibir suma alguna por el fallecimiento de su compañero permanente.

Sostiene que la providencia acusada adolece de desconocimiento del precedente, comoquiera que contraría el criterio del Consejo de Estado<sup>1</sup>, según el cual el reconocimiento de prestaciones por el deceso de un miembro de la fuerza pública en cumplimiento de sus funciones, no impide otorgar el lucro cesante en sede contencioso-administrativa, toda vez que son emolumentos de naturaleza disímil, pues aquellas corresponden a una asistencia derivada del vínculo laboral de la víctima directa con la Administración (indemnización *a for fait*) y el aludido daño material se causa por una falla del servicio que compromete la responsabilidad patrimonial del Estado.

---

<sup>1</sup> Sección tercera, sentencia de 23 de junio de 2010, C. P. Gladys Agudelo Ordóñez, expediente 52001-23-31-000-1995-07008-00.

Que la determinación judicial atacada también incurre en defectos procedimental y fáctico y violación directa de la Constitución Política, porque no se expusieron los motivos por los cuales no era dable conferir el referido daño material.

### **1.3 Contestaciones de la acción.**

**1.3.1** El señor secretario general de la Policía Nacional<sup>2</sup> pide negar el amparo deprecado, en razón a que la sentencia objeto de censura atendió el ordenamiento jurídico y las pruebas obrantes en el proceso de reparación directa 54001-33-33-003-2013-00451-00, las cuales demostraban que por el fallecimiento del señor Jesús Alfredo Bautista Aguilera (q. e. p. d.) se le concedió a la tutelante y a sus menores hijas una compensación administrativa de \$115'051.754 y una pensión de sobrevivientes, por lo que no dejaron de recibir suma alguna luego del siniestro, circunstancia que impedía acceder al lucro cesante suplicado en ese trámite contencioso-administrativo.

Que en la solicitud de amparo se invocan los requisitos generales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, pero no se explican los motivos por los que se considera que la acción de la referencia los satisface, omisión que impone declararla improcedente, máxime cuando el sistema normativo prevé otro mecanismo judicial para decidir sobre el aludido daño material<sup>3</sup> y no se probó la existencia de un perjuicio irremediable.

**1.3.2** Los señores magistrados del Tribunal Administrativo de Norte de Santander guardaron silencio en la oportunidad prevista para el efecto.

**1.4 Providencia impugnada.** El Consejo de Estado (subsección A de la sección tercera), mediante fallo de 21 de mayo de 2021, declaró improcedente la presente acción de tutela al no colmarse la exigencia de subsidiariedad, toda vez que los defectos fáctico y procedimental y violación directa de la Constitución Política que invoca la demandante, están relacionadas con el principio de congruencia, por lo tanto, deben plantearse en el recurso extraordinario de revisión de que trata el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), máxime cuando no existe un perjuicio irremediable.

---

<sup>2</sup> Vinculado por el *a quo* al presente trámite constitucional, mediante auto de 14 de abril de 2021, en condición de tercero interesado.

<sup>3</sup> No determina cuál.

Que, en gracia de discusión, de aceptarse que la solicitud de amparo colma el referido presupuesto, el asunto debatido carece de relevancia constitucional, por cuanto la argumentación expuesta por la actora es insuficiente para evidenciar una posible vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales.

**1.5 Impugnación.** La tutelante, inconforme con la anterior decisión, la impugnó, para cuyo propósito reitera los argumentos consignados en el escrito de tutela y destaca que la solicitud de amparo es procedente, porque las autoridades accionadas afectaron sus garantías superiores invocadas en este trámite constitucional, al negarle el lucro cesante en el proceso de reparación directa 54001-33-33-003-2013-00451-00, y el recurso extraordinario de revisión no es un instrumento eficaz para protegerlas.

## II. CONSIDERACIONES

**2.1 Competencia.** En virtud de los artículos 32<sup>4</sup> del Decreto ley 2591 de 1991<sup>5</sup> y 25<sup>6</sup> del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019<sup>7</sup> expedido por la sala plena del Consejo de Estado, esta subsección es competente para conocer de la presente impugnación.

**2.2 La acción.** Como se sabe, la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 1983 de 2017, como mecanismo directo y expedito para la protección de los derechos constitucionales fundamentales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un trámite preferente y sumario, la protección inmediata de ellos cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

**2.3 Problema jurídico.** Se contrae a determinar si es dable a través de la acción de tutela, examinar el eventual quebranto de derechos de linaje

---

<sup>4</sup> «Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente [...]».

<sup>5</sup> «Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política».

<sup>6</sup> «[...]»

*Las tutelas que sean de competencia del Consejo de Estado en primera y en segunda instancia se someterán a reparto por igual entre todos los magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo y serán resueltas por la sección o subsección de la cual haga parte el magistrado a quien le haya correspondido el reparto. [...]».*

<sup>7</sup> «Reglamento interno del Consejo de Estado».

constitucional fundamental que pueda comportar la sentencia de 25 de febrero de 2021, por cuyo conducto el Tribunal Administrativo de Norte de Santander modificó la de 6 de junio de 2018, con la que el Juzgado Tercero (3°) Administrativo de Cúcuta accedió a las pretensiones del medio de control de reparación directa promovido por la tutelante contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional (expediente 54001-33-33-003-2013-00451-00), para negar el lucro cesante; y en caso afirmativo, si se han vulnerado las garantías superiores al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia invocadas en la solicitud de amparo.

**2.4 La acción de tutela contra providencias judiciales.** El debate jurisprudencial sobre la procedencia de la tutela contra decisiones judiciales tiene génesis en la sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional que declaró la inexecutable del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991. Más adelante, la misma Corte permitió de manera excepcional y frente a la amenaza de derechos fundamentales, el reexamen de la decisión judicial en sede de tutela, con la finalidad de establecer si el fallo judicial se adoptó, en apariencia revestido de forma jurídica, cuando en realidad envolvía una vía de hecho.

La vía de hecho entendida como una manifestación burda, flagrante y desprovista de todo vestigio de legalidad, inspiró la posibilidad de instaurar la acción de tutela contra decisiones judiciales, pues no obstante el reconocimiento al principio de autonomía funcional del juez, quien la administra quebranta, bajo la forma de una providencia judicial, derechos fundamentales.

La evolución de la jurisprudencia condujo a que desde la sentencia T-231 de 1994 se determinaran cuáles defectos podían conducir a que una sentencia fuera calificada como vía de hecho, para lo cual sostuvo que esta se configura cuando se presenta, al menos, uno de los siguientes vicios o defectos protuberantes: (i) defecto sustantivo, que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable; (ii) defecto fáctico, que ocurre cuando resulta indudable que el juez carece de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iii) defecto orgánico, se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; y (iv) defecto procedimental, que aparece en aquellos eventos en los que se actuó completamente al margen del proceso establecido.

Esta doctrina constitucional ha sido reiterada en varias decisiones de unificación proferidas por la sala plena de la Corte Constitucional, entre las cuales están las sentencias SU-1184 de 2001 y SU-159 de 2002.

Posteriormente, mediante sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional destacó el carácter excepcional de la acción de tutela, vale decir cuando de manera protuberante se vulneran o amenazan derechos fundamentales. La regla general de improcedencia de la acción de tutela contra tales decisiones, se expone en la citada providencia al destacar que incluso las sentencias judiciales constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales y, además, porque el valor de cosa juzgada de las sentencias, la garantía del principio de seguridad jurídica y la autonomía e independencia son principios que caracterizan a la jurisdicción en la estructura del poder público.

En otro aparte, en la mencionada decisión se precisó:

[...] 22. Con todo, no obstante que la improcedencia de la acción de tutela contra sentencias es compatible con el carácter de ámbitos ordinarios de reconocimiento y realización de los derechos fundamentales inherente a los fallos judiciales, con el valor de cosa juzgada de las sentencias y con la autonomía e independencia que caracteriza a la jurisdicción en la estructura del poder público; ello no se opone a que en supuestos sumamente excepcionales la acción de tutela proceda contra aquellas decisiones que vulneran o amenazan derechos fundamentales [...].

Así las cosas, se determinaron los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, con la finalidad de destacar los eventos excepcionales de aplicación, los cuales deben satisfacerse plenamente para identificar cuándo una sentencia judicial puede someterse al examen de orden estrictamente constitucional, en aras de precisar si con la actuación se afectan derechos de relevancia constitucional o si no alcanza a vulnerarlos porque se profirió dentro del marco de actuación propio de los órganos judiciales ordinarios.

Tales presupuestos son: (i) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; lo anterior porque el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. (ii) Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable. Al respecto señala la Corte Constitucional que de no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como mecanismo de protección alternativo, se

correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales. (iii) Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. (iv) Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora. Dicha irregularidad debe comportar grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse frente a crímenes de lesa humanidad, y la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio, por ello hay lugar a la anulación del juicio. (v) Que el actor identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos quebrantados y que lo hubiere alegado en el proceso judicial siempre que esto hubiese sido posible. Sobre este punto, la Corte anota que esta exigencia es comprensible, pues sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el accionante tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos. (vi) Que no se trate de sentencias de tutela, en consideración al riguroso proceso de selección que hace la Corporación.

Asimismo, se rediseñó el ámbito de comprensión de la acción de tutela contra sentencias judiciales y quedó superada la noción de vía de hecho por la de causales genéricas de procedibilidad con el propósito de destacar la excepcionalidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales, la cual solamente cuando tenga indudable relevancia constitucional resulta procedente.

Al respecto, la Corte indica que los defectos o vicios que debe presentar la decisión que se juzga, son: (i) defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece de competencia; (ii) defecto procedimental absoluto, se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido; (iii) defecto fáctico, que surge cuando el juzgador carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (iv) defecto material o sustantivo, cuando se funda la decisión en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre las consideraciones y la decisión; (v) error inducido, se da cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y esto lo condujo

adoptar una decisión que afecta derechos fundamentales; (vi) decisión sin motivación, que implica el incumplimiento por parte de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones; (vii) desconocimiento del precedente, según la Corte Constitucional, en estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental quebrantado; y (viii) violación directa de la Constitución, que procede cuando la decisión judicial supera el concepto de vía de hecho, vale decir, en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, sí se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.

Esta Sala se ha detenido en el análisis de la posición de la Corte Constitucional en lo concerniente a la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, por las razones que se exponen a continuación:

La primera es que en este aspecto, comparte plenamente la idea cardinal de que en el Estado social de derecho la prevalencia de los derechos constitucionales fundamentales compromete la actuación de «*cualquier autoridad pública*» (artículo 86 de la CP), incluidos desde luego los jueces de la República de todas las jurisdicciones y rangos.

En segundo lugar, de acuerdo con los derroteros jurisprudenciales de la Corte Constitucional si bien la acción de tutela resulta procedente contra providencias judiciales, esta comporta carácter excepcional y no puede significar, en modo alguno, una prolongación indefinida del debate jurídico.

En tercer lugar, la metodología contenida en la jurisprudencia constitucional para verificar si una decisión judicial debe o no ser tutelada, constituye un valioso mecanismo para resolver el asunto, cuya adopción facilita el análisis de este complejo problema.

Por otra parte, se destaca que la sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, en un principio había sostenido que la acción de tutela resultaba improcedente para controvertir decisiones judiciales<sup>8</sup>, rectificó su posición mediante sentencia de 31 de julio de 2012<sup>9</sup>, en el sentido de disponer

---

<sup>8</sup> Sobre el particular pueden consultarse las siguientes providencias de la sala plena de lo contencioso-administrativo del Consejo de Estado: 1) 29 de enero de 1992, AC – 009, C. P. Dolly Pedraza de Arenas. 2) 31 de enero de 1992, AC – 016, C. P. Guillermo Chahín Lizcano. 3) 3 de febrero de 1992, AC – 015, C. P. Luis Eduardo Jaramillo. 4) 27 de enero de 1993, AC-429, C. P. Carlos Arturo Orjuela Góngora. 5) 29 de junio de 2004, exp. 2000-10203-01, C. P. Nicolás Pájaro Peñaranda. 6) 2 de noviembre de 2004, exp. 2004-0270-01, C. P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. 7) 13 de junio de 2006, exp. 2004-03194-01, C. P. Ligia López Díaz. 8) 16 de diciembre de 2009, exp. 2009-00089-01, C. P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

<sup>9</sup> Expediente 11001-03-15-000-2009-01328-01. C. P. María Elizabeth García González.

que la acción constitucional es procedente contra providencias, cuando vulneren derechos constitucionales fundamentales, con observancia de los parámetros fijados jurisprudencialmente, así como los que en el futuro determine la ley y la jurisprudencia; lineamientos que esta subsección con anterioridad al fallo citado ha aplicado en los términos antes expuestos<sup>10</sup>.

Por último, en el fallo de 5 de agosto de 2014<sup>11</sup>, proferido por la sala plena de lo contencioso-administrativo, por importancia jurídica, se unificó el criterio de que esta acción constitucional procede siempre y cuando se respete el principio de autonomía del juez natural, y se cumplan los requisitos generales y específicos precisados por la Corte Constitucional, entre los que destacaron el de inmediatez y subsidiariedad.

**2.5 Caso concreto.** Analizados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, en el *sub lite* se observa que (i) el asunto planteado comporta relevancia constitucional, pues recae sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia de la actora y de sus menores hijas<sup>12</sup>; (ii) contra la decisión objeto de censura no procede recurso alguno, en atención a que fue emitida en segunda instancia y se encuentra ejecutoriada<sup>13</sup>; (iii) se establecieron los hechos que originaron el supuesto quebranto de las aludidas garantías superiores; (iv) el requisito de inmediatez se satisface, toda vez que la determinación judicial atacada se profirió el 25 de febrero de 2021 y la solicitud de amparo se instauró el 7 de abril siguiente, es decir, dentro de un término prudencial (1 mes y 12 días); y (v) la providencia acusada no

---

<sup>10</sup> Entre otras, de esta subsección pueden consultarse las siguientes providencias: **1)** 28 de agosto de 2008, exp. 2008-00779-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **2)** 22 de octubre de 2009, exp. 2009-00888-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **3)** 22 de octubre de 2009, exp. 2009-00889-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **4)** 3 de febrero de 2010, exp. 2009-01268-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **5)** 25 de febrero de 2010, exp. 2009-01082-01, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **6)** 19 de mayo de 2010, exp. 2010-00293-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **6)** 28 de junio de 2011, exp. 2010-00540-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **7)** 30 de noviembre de 2011, exp. 2011-01218-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **8)** 2 de febrero de 2012, exp. 2011-01581-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. **9)** 23 de febrero de 2012, exp. 2011-01741-00, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. **10)** 15 de marzo de 2012, exp. 2012-00250-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve.

<sup>11</sup> Sentencia de unificación, proferida por la sala plena de lo contencioso-administrativo el 5 de agosto de 2014, C. P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, expediente 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ).

<sup>12</sup> En ese sentido, no se compadece de la situación de la demandante la aseveración señalada en el fallo de primera instancia emitido dentro del trámite de la referencia, consistente en que el asunto carecía de relevancia constitucional, por cuanto si bien es cierto que no se explicaron adecuadamente los motivos por los que se consideraba que la providencia atacada adolecía de los defectos fáctico y procedimental y de violación directa de la Constitución Política, sí se justificó el desconocimiento del precedente (sobre el cual no se pronunció el *a quo*), que de demostrarse afectarían garantías superiores de la accionante, lo que impone efectuar un análisis del fondo de este reproche.

<sup>13</sup> Resulta oportuno advertir que en el fallo impugnado se indicó que la tutela no colmaba la exigencia de subsidiariedad, por cuanto la demandante contaba con el recurso extraordinario de revisión para obtener un pronunciamiento sobre los defectos fáctico y procedimental y violación directa de la Constitución Política, porque los fundó en una presunta trasgresión del principio de congruencia, no obstante, además de que en la solicitud de amparo no se hizo referencia a este precepto, dicho instrumento judicial no procede para examinar el presunto desconocimiento del precedente, el cual fue alegado por la tutelante y sobre el cual, se reitera, no se pronunció el *a quo*.

desató una acción de tutela.

Resulta oportuno advertir que si bien es cierto que en la solicitud de amparo no se empleó una carga argumentativa suficiente en relación con los defectos fáctico y procedimental y violación directa de la Constitución Política, ello sí ocurrió en lo atañadero al presunto desconocimiento del precedente del Consejo de Estado, motivo por el cual esta Sala examinará el fondo del asunto conforme a esta causal específica.

**2.5.1 Hechos probados.** Del escrito de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, se destaca:

a) El 28 de septiembre de 2012 el señor intendente de la Policía Nacional Jesús Alfredo Bautista Aguilera (q. e. p. d.), quien era compañero permanente de la actora y padre de las menores Yaritza Marcela y Shirley Valentina Bautista Toro, fue asesinado en el municipio de Tibú, cuando una carga explosiva detonó en la vía por la que patrullaba en un vehículo de la institución.

b) En atención a la muerte del referido uniformado, el señor subdirector general de la Policía Nacional, mediante Resolución 363 de 25 de febrero de 2013, le reconoció a la demandante y a sus hijas pensión de sobrevivientes.

c) La tutelante, en nombre propio y en representación de sus menores hijas Yaritza Marcela y Shirley Valentina Bautista Toro, promovió medio de control de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional (expediente 54001-33-33-003-2013-00451-00), con el propósito de que se le declarara administrativamente responsable de la muerte del señor Bautista Aguilera (q. e. p. d.) y se ordenara el pago de la respectiva compensación monetaria, toda vez que dicho deceso se derivó de una falla del servicio.

d) Del trámite contencioso-administrativo conoció el Juzgado Tercero (3º) Administrativo de Cúcuta, que el 31 de octubre de 2013 lo admitió y el 29 de julio de 2014 celebró la audiencia inicial<sup>14</sup>, en la que decretó como pruebas los documentos que dan cuenta de los hechos expuestos en precedencia y una certificación allegada por la Policía Nacional, en la que consta que a la actora se le pagaron \$115'051.754 por concepto de compensación administrativa por el fallecimiento de su pareja.

---

<sup>14</sup> De que trata el artículo 180 del CPACA.

e) El 6 de junio de 2012 el referido Juzgado accedió a las pretensiones ordinarias, al considerar que a pesar de que se tenía conocimiento de acciones guerrilleras en Tibú y las directrices de los mandos de la Policía Nacional consistían en que los uniformados en ese municipio no debían patrullar en vehículos, debido a la amenaza de ataques terroristas, el comandante del señor Jesús Alfredo Bautista Aguilera (q. e. p. d.) le ordenó desplazarse en una motocicleta en la perdió la vida luego de la activación de un artefacto explosivo, hecho dañoso que involucra una falla del servicio, la cual impone conceder la correspondiente indemnización, que incluye el lucro cesante.

f) Contra la anterior decisión las partes interpusieron recursos de apelación; la demandante, porque consideraba que el resarcimiento económico debió ser mayor, y la demandada, en razón a que el deceso del señor Bautista Aguilera (q. e. p. d.) se produjo en un acto propio del servicio que no involucró un riesgo mayor al que estaban sometidos sus compañeros, lo que impedía la configuración de una falla del servicio.

g) El Tribunal Administrativo de Norte de Santander, mediante fallo de 25 de febrero de 2021, modificó el de primera instancia, para negar el reconocimiento del lucro cesante, habida cuenta de que si bien el daño antijurídico que motivó la demanda ordinaria comprometía la responsabilidad extracontractual del Estado, puesto que el comandante de policía de Tibú inobservó las instrucciones de que los policías de ese municipio no debían patrullar en vehículos, para evitar un ataque como el ocurrido el 28 de septiembre de 2012, no era dable resarcir el aludido perjuicio material, comoquiera que a la demandante se le concedió una indemnización administrativa y una pensión de sobrevivientes, por lo tanto, no dejó de recibir suma alguna por el asesinato de su pareja.

Que el Consejo de Estado (sección segunda<sup>15</sup>) explicó que la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad atender las contingencias que ocasiona la muerte de una persona en sus familiares y suplir el apoyo económico que aquella le brindaba a estos para satisfacer sus necesidades, premisa de la que se colige que como con esa prestación se sustituye el dinero con el que el señor Jesús Alfredo Bautista Aguilera (q. e. p. d.) mantenía a la tutelante y a sus hijas, estas no dejaron de devengar, razón por la que no era viable conceder el lucro cesante.

---

<sup>15</sup> Sentencia de unificación de 12 de abril de 2018, C. P. William Hernández Gómez, expediente 81001-23-33-000-2014-00012-01.

**2.5.2 Desconocimiento del precedente.** El desconocimiento del precedente tiene dos modalidades: (i) como causal autónoma de procedencia de la tutela contra providencia judicial cuando se trata del precedente constitucional, y (ii) como defecto sustantivo por el desconocimiento del precedente judicial. La primera tiene su origen en el artículo 241 superior y se predica exclusivamente de los precedentes fijados por la Corte Constitucional en su jurisprudencia<sup>16</sup>, y la segunda hace referencia a cuando la autoridad jurisdiccional se aparta del precedente horizontal o vertical sin justificación suficiente, lo que lleva a concluir que la providencia adolece de un defecto sustantivo<sup>17</sup> conforme a los principios del debido proceso, igualdad y buena fe<sup>18</sup>.

La misma jurisprudencia constitucional ha precisado que el precedente no solo es orientador sino obligatorio, porque (i) si bien es cierto que los jueces únicamente están sometidos al imperio de la ley, también lo es que esta en su sentido amplio comprende todas las fuentes de derecho, incluidas las sentencias, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de los órganos de cierre en cada jurisdicción<sup>19</sup>; (ii) su fuerza vinculante se funda en la aplicación de los principios de igualdad, debido proceso y buena fe, pues se debe garantizar la certidumbre en las decisiones de los jueces a la luz de la seguridad jurídica y la confianza legítima frente al ordenamiento jurídico; y (iii) es la solución más adecuada al problema jurídico que se plantea, salvo que en atención a su autonomía e independencia, se aparte por considerar que tiene mejores razones o justificaciones para decidirlo y las sustente de manera expresa, amplia y suficiente<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Sentencia T-360 de 2014: «[...] En este orden de ideas, el precedente constitucional puede llegar a desconocerse cuando: (i) se aplican disposiciones legales que han sido declaradas inexecutable por sentencias de control de constitucionalidad, (ii) se contraría la ratio decidendi de sentencias de control de constitucionalidad, especialmente la interpretación de un precepto que la Corte ha señalado es la que debe acogerse a la luz del texto superior, o (iii) se desconoce la parte resolutive de una sentencia de exequibilidad condicionada, o (iv) se desconoce el alcance de los derechos fundamentales fijado por la Corte Constitucional a través de la ratio decidendi de sus sentencias de control de constitucionalidad o de revisión de tutela».

<sup>17</sup> Ver sentencia T-087 de 2007, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también, sentencias T-193 de 1995 M. P. Carlos Gaviria Díaz, T-1625 de 2000 M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez, T-522 de 2001 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-462 de 2003 M. P. Eduardo Montealegre Lynnet, T-292 de 2006 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-436 de 2009 M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-161 de 2010 M. P. Jorge Iván Palacio y SU-448 de 2011 M. P. Mauricio González Cuervo.

<sup>18</sup> Ver entre otras, sentencias T-049 de 2007 M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-464 y T-794 de 2011 M. P. Jorge Iván Palacio y C-634 de 2011 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>19</sup> En palabras de la Corte Constitucional: «La misma Corte Suprema de Justicia también ha señalado que la adopción de la Constitución de 1991 produjo un cambio en la percepción del derecho y particularmente del sentido de la expresión “ley”, pues la Constitución se convierte en una verdadera norma jurídica que debe servir como parámetro de control de validez de las decisiones judiciales y como guía de interpretación de las normas de inferior jerarquía». Cfr. Sentencia C-372 de 2011.

<sup>20</sup> Cfr. sentencia T-794 de 2011, M. P. Jorge Iván Palacio: «[...] el juez (singular o colegiado) sólo puede apartarse de la regla de decisión contenida en un caso anterior cuando demuestre y cumpla los siguientes requisitos:

(i) Debe hacer referencia al precedente que abandona, lo que significa que no puede omitirlo o simplemente pasarlo inadvertido como si nunca hubiera existido (principio de transparencia).

Se entiende por precedente judicial, como interpretación consolidada de la ley, el conjunto de razones reiteradas, amplias y consolidadas por el juez para dirimir los conflictos que conoce, que deben ser tenidas en cuenta al resolver controversias posteriores siempre que entre el asunto ya decidido y el que está por resolverse medie una correspondencia entre las situaciones fácticas y jurídicas<sup>21</sup>. En otras palabras, la administración de justicia debe solucionar los litigios a su cargo en virtud de la línea jurisprudencial vertical u horizontal, pues constituye una pauta para la solución de casos idénticos que garantiza los principios de seguridad jurídica e igualdad, entre otros.

Por lo anterior, el precedente es el elemento esencial para verificar si con una decisión judicial se han vulnerado o no los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad y debido proceso, toda vez que los jueces deben acoger, en procesos con similares fundamentos fácticos, las directrices impartidas por los órganos de cierre en cada una de las jurisdicciones o apartarse razonadamente de ellas.

En lo atañero a la posibilidad de apartarse del precedente, la Corte Constitucional ha precisado que es dable siempre que se empleen argumentos jurídicamente razonables y suficientes que protejan en mayor medida el ordenamiento jurídico, en especial las normas constitucionales. Al respecto, dicha Corporación<sup>22</sup> sostuvo:

32. No obstante lo anterior, el deber de aplicación del precedente no es absoluto, por lo que el funcionario judicial puede apartarse válidamente de él, bajo las garantías que le otorgan los principios de independencia y autonomía judicial. Para hacerlo, el juzgador debe (i) hacer referencia al precedente que va a dejar de aplicar y (ii) ofrecer una justificación razonable, seria, suficiente y proporcionada, que haga manifiestas las razones por las que se aparta de la regla jurisprudencial previa.

En el asunto *sub judice* la actora sostiene que la providencia acusada adolece de desconocimiento del precedente, comoquiera que desatendió el criterio del Consejo de Estado, según el cual el reconocimiento de prestaciones por la muerte de un uniformado, no impide acceder al lucro cesante en un proceso de reparación directa en el que se declare la responsabilidad del Estado por dicho

---

(ii) En segundo lugar, debe ofrecer una carga argumentativa seria, mediante la cual explique de manera suficiente y razonada los motivos por los cuales considera que es necesario apartarse de sus propias decisiones o de las adoptadas por un juez de igual o superior jerarquía (principio de razón suficiente) [...].»

<sup>21</sup> Consejo de Estado, sección primera, sentencia de 7 de marzo de 2013, M.P. María Claudia Rojas Lasso, expediente: 11001-03-15-000-2013-00131-00 (AC).

<sup>22</sup> Sentencia T-737 de 2015, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

suceso, habida cuenta de que son emolumentos de disímil naturaleza jurídica.

Con la finalidad de determinar si la anterior aseveración tiene o no asidero jurídico, resulta oportuno indicar que los perjuicios materiales hacen referencia al deterioro patrimonial que sufre una persona con ocasión de un daño antijurídico, es decir, por una lesión de sus intereses pecuniarios que no está en la obligación de soportar.

Ese agravio se clasifica en daño emergente y lucro cesante. El primero involucra el empobrecimiento directo que padece la persona por la ocurrencia del hecho dañoso, esto es, los gastos que debe asumir para afrontar las consecuencias negativas de aquel; por su parte, el segundo es lo que deja de ingresar al patrimonio del afectado por el daño antijurídico<sup>23</sup>. Para acreditar esos detrimentos el ordenamiento jurídico no establece una tarifa legal, por lo tanto, la parte demandante, en virtud del principio de libertad probatoria, puede demostrarlos a través de los medios de convicción que estime pertinentes<sup>24</sup>, siempre que se ajusten al sistema normativo.

Ahora bien, esta Corporación ha sostenido de manera insistente y uniforme que el otorgamiento de un resarcimiento administrativo por un daño antijurídico por la muerte o lesión de un miembro de la fuerza pública en actos del servicio, no impide que se acceda al referido daño material, porque son conceptos disímiles.

Lo anterior, en razón a que la indemnización administrativa (conocida como *a for fait*) tiene su origen en el vínculo laboral que existe entre la víctima directa y la Administración, mientras que el lucro cesante se deriva de la configuración de un daño antijurídico que compromete la responsabilidad extracontractual del Estado. Sobre el particular, el Consejo de Estado<sup>25</sup> expresó:

[...] aun cuando al señor Frandy Birley Ortiz le fue reconocida una suma de dinero [...] por parte de la Policía Nacional con ocasión del accidente sufrido por él, lo cierto es que tales reconocimientos lo fueron dentro de la esfera de la responsabilidad derivada del vínculo laboral con la entidad demandada, es decir, nacieron de una fuente de responsabilidad distinta a la que aquí se examina, razón por la cual no existe justificación para

---

<sup>23</sup> Consejo de Estado, sección tercera, subsección C, sentencia de 20 de octubre de 2014, M. P. Enrique Gil Botero, expediente: 05001-23-31-000-2004-04210-01 (40060).

<sup>24</sup> Consejo de Estado, sección tercera, sentencia de 10 de agosto de 2016, M. P. Hernán Andrade Rincón, expediente: 23001-23-31-000-2005-00380-01 (37040).

<sup>25</sup> Sección tercera, subsección A, sentencia de 26 de agosto de 2015, C. P. Hernán Andrade Rincón, expediente 50001-23-31-000-2001-20254-01.

exonerar a la entidad accionada -como al parecer lo pretendió- del pago de perjuicios en este proceso iniciado en ejercicio de la acción de reparación directa.

En otro pronunciamiento, esta Corporación<sup>26</sup> afirmó:

La jurisprudencia tiene determinado que las sumas pagadas a los miembros de las fuerzas militares por concepto de la llamada indemnización a forfait tienen como fuente la relación jurídico laboral del causante con la administración pública y se deben por ley, mientras que la indemnización decretada en el proceso de reparación directa tiene causa en la declaratoria de responsabilidad extracontractual. Por tanto, no es procedente la compensación de rubros realizada por el a quo porque estos tienen causas jurídicas diferentes.

Mediante sentencia de 14 de julio de 2016, este alto Tribunal<sup>27</sup> señaló acerca del tema que «[...] *es procedente la condena por concepto de lucro cesante, de manera independiente de las sumas que hayan sido entregadas como indemnización a forfait, pues tales conceptos no son incompatibles y, por el contrario, resultan acumulables [...]*».

A través de una providencia más reciente, también se explicó que se «[...] *ha considerado que los daños sufridos por quienes ejercen funciones de alto riesgo relacionadas con la defensa y seguridad del Estado, como los militares o agentes de Policía, al producirse con ocasión de la relación laboral que los vincula con el Estado, se cubren con la indemnización a forfait, sin embargo, en aquellos casos en los que se presente la declaratoria de responsabilidad del Estado por la existencia de una falla del servicio [...], quienes padecen el daño pueden acceder a la reparación del mismo por vía judicial, a través de la acción de reparación directa*»<sup>28</sup>.

En atención al referido derrotero jurisprudencial, se observa que el Consejo de Estado ha determinado, de manera reiterada, que el reconocimiento de una compensación administrativa o pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de un miembro de la fuerza pública, no excluye el lucro cesante en sede contencioso-administrativa, cuando el daño antijurídico se deriva de una falla del servicio.

---

<sup>26</sup> Sección tercera, subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2015, C. P. Guillermo Sánchez Luque, expediente 05001-23-31-000-1995-01287-01 (35167).

<sup>27</sup> Sección tercera, subsección A, C. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, expediente 13001-23-31-000-2003-02167-01.

<sup>28</sup> Sección tercera, subsección B, sentencia de 5 de marzo de 2020, C. P. Alberto Montaña Plata, expediente 05001-23-31-000-2008-01138-01.

Efectuadas las anteriores precisiones jurídicas, en el asunto *sub examine* la Sala evidencia que en la sentencia acusada las autoridades accionadas negaron el lucro cesante a la actora y a sus menores hijas, porque le fueron concedidas una compensación pecuniaria y pensión de sobrevivientes por el deceso del señor Jesús Alfredo Bautista Aguilera (q. e. p. d.).

No obstante, para la Sala dicha aseveración desconoce el criterio jurisprudencial expuesto en precedencia, según el cual el pago de las sumas de dinero en sede administrativa por la muerte de un miembro de la fuerza pública, no impide la indemnización del aludido perjuicio material en un proceso de reparación directa, comoquiera que las fuentes de esos emolumentos son disímiles, pues mientras que aquellas corresponden al vínculo laboral del difunto con la Administración, el lucro cesante acontece en razón a la configuración de un daño antijurídico que compromete la responsabilidad patrimonial del Estado.

En ese orden de ideas, como el origen los referidos haberes son diferentes, no es dable efectuar la compensación que realizaron los señores magistrados demandados, porque, al ser sumas independientes, el reconocimiento de una no incide en la otra, tal como lo dijo esta Corporación en las providencias citadas anteriormente.

Por otra parte, cabe advertir que la providencia acusada se fundó en un pronunciamiento de esta Corporación<sup>29</sup>, sin embargo, las consideraciones en él expuestas no resultan aplicables en el *sub lite*, puesto que decidió una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la que se debatía la concesión de una pensión de sobrevivientes a la madre de un soldado profesional, pero allí no se discutió la responsabilidad extracontractual del Estado derivada de una falla del servicio.

Además, si bien es cierto que en el precitado fallo del Consejo de Estado (sección segunda) se explicó la naturaleza jurídica de dicha prestación, también lo es que dista del lucro cesante, pues este corresponde a la reparación de lo que se deja de devengar por la configuración de un daño antijurídico y no a una prestación social, como aquella, a la que, valga recordar, se accede por colmar las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico y no por la configuración de una falla del servicio.

Así las cosas, los demandados, al negar el pago del lucro cesante a la tutelante

---

<sup>29</sup> Sección segunda, sentencia de unificación de 12 de abril de 2018, C. P. William Hernández Gómez, expediente 81001-23-33-000-2014-00012-01.

y a sus menores hijas, con el argumento de que les fue reconocida una compensación administrativa y pensión de sobrevivientes por la muerte del señor intendente de la Policía Nacional Jesús Alfredo Bautista Aguilera (q. e. p. d.), desatendieron el criterio jurisprudencial del Consejo de Estado, consistente en que el otorgamiento de la indemnización *a for fait* no excluye la reparación del mencionado perjuicio material, motivo por el cual se impone acceder al amparo deprecado.

No obstante, cabe aclarar que si los magistrados accionados consideran pertinente apartarse del aludido criterio jurisprudencial deberán explicar las razones de su postura, es decir, cumplir la correspondiente carga argumentativa, con el fin de colmar los respectivos criterios de suficiencia y transparencia que exige el deber de motivar razonablemente las decisiones judiciales.

Por último, resulta oportuno anotar que esta Corporación, al decidir acciones de tutela similares a la presente<sup>30</sup>, ha indicado que los argumentos con los cuales las autoridades accionadas negaron el lucro cesante, son contrarios al ordenamiento jurídico superior por las mismas razones expuestas en precedencia.

A partir de los anteriores prolegómenos y comoquiera que la providencia cuestionada adolece de desconocimiento del precedente, se impone revocar la sentencia impugnada, para en su lugar (i) amparar los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia<sup>31</sup> de la tutelante y de sus menores hijas; (ii) dejar sin efectos el fallo de 25 de febrero de 2021, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander modificó el de 6 de junio de 2018, con el que el Juzgado Tercero (3º) Administrativo de Cúcuta accedió a las pretensiones del medio de control de reparación directa promovido contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional (expediente 54001-33-33-003-2013-00451-00), para desestimar el reconocimiento del lucro cesante, únicamente en lo que atañe a la negativa de indemnizar este perjuicio material; y (iii) ordenar a las autoridades accionadas que dentro de los diez (10) días

---

<sup>30</sup> Expedientes (i) 11001-03-15-000-2020-04291-00, sección cuarta, sentencia de 12 de noviembre de 2020, C. P. Milton Chaves García; (ii) 11001-03-15-000-2020-02424-01, sección primera, sentencia de 21 de agosto de 2020, C. P. Hernando Sánchez Sánchez; (iii) 11001-03-15-000-2020-02494-01, sección tercera, subsección B, sentencia de 31 de julio de 2020, C. P. Alberto Montaña Plata; (iv) 11001-03-15-000-2019-04493-01, sección segunda, subsección A, sentencia de 6 de febrero de 2020; (v) 11001-03-15-000-2018-02896-01, sección tercera, subsección B, sentencia de 31 de julio de 2019, C. P. Alberto Montaña Plata; (vi) expediente 11001-03-15-000-2018-01318-00, sección quinta, sentencia de 16 de junio de 2018, C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; (vii) 11001-03-15-000-2018-00482-01, sección cuarta, sentencia de 30 de noviembre de 2019, C. P. Stella Jeannete Carvajal Basto; (viii) 11001-03-15-000-2018-03551-01, sección tercera, subsección B, sentencia de 28 de marzo de 2019, C. P. Martha Nubia Velásquez Rico; entre otras.

<sup>31</sup> Cabe advertir que estas garantías superiores se desconocen cuando una providencia adolece de desconocimiento del precedente (Corte Constitucional, sentencia SU-354 de 2017, M. P. Iván Humberto Escruería Mayolo).

siguientes a la notificación de esta decisión, profieran una nueva providencia, en atención a las consideraciones expuestas en esta sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución Política,

### **FALLA:**

1. Revócase el fallo de 21 de mayo de 2021, a través del cual el Consejo de Estado (subsección A de la sección tercera) declaró improcedente la acción de tutela de la referencia, en su lugar:

1.1 Ampáranse los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, igualdad y acceso a la administración de justicia de la señora Cilinder Esther Toro Aguilera y de sus menores hijas Yaritza Marcela y Shirley Valentina Bautista Toro, en armonía con lo expuesto en la parte motiva.

1.2 Déjase sin efectos la sentencia de 25 de febrero de 2021, por cuyo conducto el Tribunal Administrativo de Norte de Santander decidió en segunda instancia el proceso de reparación directa 54001-33-33-003-2013-00451-00, únicamente en lo que atañe a la negativa de reconocer el lucro cesante, conforme a la motivación.

1.3 En consecuencia, ordénase a los señores magistrados del Tribunal Administrativo de Norte de Santander que, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, dicten un nuevo fallo dentro del aludido trámite ordinario, en atención a las consideraciones planteadas en esta decisión.

2. Adviértese a las autoridades indicadas en el numeral precedente, que el incumplimiento de lo dispuesto en esta providencia dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

3. Notifíquese esta determinación judicial a las partes por el medio más expedito, en la forma y término previstos en el Decreto 2591 de 1991.

4. Comuníquese el presente fallo al Consejo de Estado (subsección A de la sección tercera) y remítasele copia.

5. Ejecutoriada esta providencia, como lo prevé el artículo 32 del Decreto ley 2591 de 1991 envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
CARMELO PERDOMO CUÉTER

Firmado electrónicamente  
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente  
CÉSAR PALOMINO CORTÉS