



ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / AUSENCIA DE DEFECTO SUSTANTIVO - Por adecuada aplicación de las normas correspondientes con el caso / AUSENCIA DE DEFECTO FÁCTICO - Por adecuada valoración probatoria / AUSENCIA DE DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE / MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / USO EXCESIVO E INJUSTIFICADO DE LA FUERZA EN PROCEDIMIENTOS POLICIALES / USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LA POLICÍA NACIONAL - Fue necesario, razonable y proporcional / CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA - Acreditada

[L]a parte actora adujo que la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la providencia del 22 de noviembre de 2019, declaró la culpa exclusiva de la víctima, al tener por cierta la existencia de una riña entre el señor Benedicto Prada Anaya y la Policía Nacional, sin que ninguna prueba así lo demostrara. A su juicio, si bien en la historia clínica del señor Benedicto Prada se registró una manifestación de él en ese sentido, la misma no ofrecía certeza probatoria, menos cuando esa circunstancia no fue planteada por ninguna de las partes. También señaló que la autoridad judicial accionada no valoró en conjunto las pruebas obrantes en el expediente, entre las cuales se encontraba <<la determinación de la incapacidad y la manifestación de las secuelas del demandante>>, las cuales demostraban que el uso de la fuerza por parte de los uniformados de la policía nacional fue excesivo y desproporcionado. Además de eso, se probó que el señor Benedicto Prada no promovió la supuesta riña, entregó el arma que portaba y mostró su negativa de desplazarse hasta la estación de policía, aferrándose a un poste de energía eléctrica, hecho por el cual fue golpeado. La Sala no comparte dicho argumento, puesto que la autoridad judicial accionada efectuó una valoración probatoria conjunta para declarar la culpa exclusiva de la víctima y encontrar justificada la conducta de los policías de la estación de Mogavita, en la cual no se le dio preponderancia a ninguna prueba en particular, como tampoco a las normas que regulan el porte de armas de fuego. (...) Como se sabe, las discusiones sobre la valoración del material probatorio son un campo restringido para el juez de tutela, salvo que se advierta irracionalidad o capricho en la tasación de los medios de prueba, circunstancias que en este caso no se presentan. El hecho de que la actora no los comparta, no habilita al juez de tutela para volver a estudiar un asunto que ya fue decidido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. De otra parte, la Sala tampoco encuentra configurado el desconocimiento del precedente (...) la Sala advierte que el tribunal sí efectuó dicho análisis y determinó que atendiendo a las circunstancias del caso el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional fue necesario, razonable y proporcional. (...) la Sala concluye que no se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad (...), toda vez que no se acreditó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, hubiera incurrido en los defectos alegados.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991 / DECRETO 3569 DE 2011 - ARTÍCULO 14

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN

Bogotá D.C., tres (03) de abril de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00701-00(AC)

Actor: BENEDICTO PRADA ANAYA Y OTROS

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A

Decide la Sala la acción de tutela instaurada por los señores Benedicto Prada Anaya, María de la Cruz Anaya Grimaldos, Nancy Alejandra, Mónica Constanza, Laura Margarita y José Luis Prada Anaya contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones

El 27 de febrero de la presente anualidad (fl. 1), los señores Benedicto Prada Anaya, María de la Cruz Anaya Grimaldos, Nancy Alejandra, Mónica Constanza, Laura Margarita y José Luis Prada Anaya, por conducto de apoderado judicial (fls. 9 – 10), interpusieron acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, por considerar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad. Formularon las siguientes pretensiones (fl. 7 – 8):

Primero: Revocar la sentencia de fecha 22 de noviembre de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A dentro del radicado 11001333603520140026300, siendo magistrada ponente la Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.

Segundo: En consecuencia y al encontrarse sin efecto jurídico alguno la sentencia revocada, se proceda a proferir una nueva sentencia mediante la

cual se acceda a las pretensiones de la demanda.

1.2. Hechos

Los supuestos fácticos de la solicitud de amparo se resumen así:

Los señores Benedicto Prada Anaya, María de la Cruz Anaya Grimaldos, Nancy Alejandra, Mónica Constanza, Laura Margarita y José Luis Prada Anaya interpusieron demanda de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con el fin de que se les indemnizaran los perjuicios materiales y morales causados por las lesiones que sufrió el primero de los mencionados, el 31 de octubre de 2011.

Mediante sentencia del 25 de agosto de 2017, el Juzgado Treinta y Cinco Administrativo de Bogotá accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, decisión contra la cual ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación.

A través de fallo del 22 de noviembre de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, revocó la decisión de primera instancia y, en su lugar, declaró probada la causal eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima.

1.3. Argumentos de la tutela

Concretamente, los accionantes sostuvieron que, en la providencia del 22 de noviembre de 2019, la autoridad judicial accionada incurrió en los siguientes vicios:

i) **Defecto sustantivo:** toda vez que hizo un análisis probatorio del cual dedujo una riña entre el señor Benedicto Prada Anaya y la Policía Nacional, apreciación que careció de sustento probatorio. En efecto, si bien en la historia clínica del señor Benedicto Prada se registró una manifestación de él en ese sentido, la misma no ofrecía certeza probatoria, menos cuando esa circunstancia no fue planteada por ninguna de las partes.

En cambio, lo que se acreditó fue que el señor Prada Anaya, *i)* bajo ninguna circunstancia, atacó a los uniformados, al punto que ello ocasionara una riña o un contacto físico lesivo entre ellos; *ii)* entregó el arma que portaba; y *iii)* mostró negativa en el desplazamiento hasta la estación de policía, aferrándose a un poste

de energía eléctrica, sitio en el cual fue sometido mediante el golpe certero que le ocasionó la fractura en la mano.

Asimismo, arguyó que aunque el Tribunal refirió las normas que regulan el permiso para porte de armas de fuego en el territorio nacional y aquellas por medio de las cuales se restringe ese derecho <<como en este caso lo era la *ocurrencia de la jornada electoral para elección de representantes en entidades territoriales territoriales*>>, la aplicación de dichas normas procedimentales no debían primar sobre las garantías constitucionales de los ciudadanos.

ii) **Defecto fáctico:** dado que interpretó inadecuadamente los hechos planteados en la demanda y realizó una <<*desafortunada valoración probatoria*>>, pues con los medios de convicción obrantes en el plenario no se acreditaba que el día en que ocurrieron los hechos se presentó una riña entre el señor Benedicto Prada Anaya y la Policía Nacional, por tanto, no podía encontrar justificado el accionar de la entidad demandada. Al contrario, <<*la sola determinación de la incapacidad y la manifestación de las secuelas del demandante*>>, demostraban que el uso de la fuerza por parte de los uniformados de la policía nacional fue excesivo y desproporcionado.

iii) **Desconocimiento del precedente:** toda vez que desconoció lo sostenido en las sentencias del 29 de mayo de 2014 y del 25 de octubre de 2019, dictadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de los procesos de reparación directa con radicados 29882 y 46256, respectivamente, según las cuales debe valorarse la falla del servicio por uso excesivo e injustificado de la fuerza en procedimientos policiales, dado que <<*el caudal probatorio orienta a la aplicación de la teoría jurisprudencial en dicho camino*>>.

2. Trámite impartido e intervenciones

2.1. Mediante auto del 5 de marzo de la presente anualidad (fl. 40), se admitió la presente acción de tutela y se ordenó que aquel se notificara a la autoridad judicial accionada y a los terceros con interés, con el propósito de que rindieran informe. Asimismo, se ordenó notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y se le solicitó al Juzgado 35 Administrativo de Bogotá remitir, en calidad de préstamo, el expediente de reparación directa con radicado 2014-00263-01.

2.2. La Policía Nacional (fls. 50 – 51), en su escrito de intervención, solicitó que se declarara improcedente la solicitud de amparo, por cuanto los accionantes pretenden convertir la acción de tutela en una tercera instancia del proceso contencioso y, además, porque, en su criterio, no se estaba ante la inminencia de evitar un perjuicio irremediable.

2.3. Encontrándose el proceso pendiente de decidir la acción constitucional, el Juzgado 35 Administrativo de Bogotá allegó el expediente de reparación directa 2014-00263 (fl. 48).

I. C O N S I D E R A C I O N E S

1. La acción de tutela contra providencias judiciales

La acción de tutela es un mecanismo judicial cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular, en el último caso, cuando así lo permita expresamente la ley.

La tutela procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En todo caso, el otro mecanismo de defensa debe ser idóneo para proteger el derecho fundamental vulnerado o amenazado, pues, de lo contrario, el juez de tutela deberá examinar si existe perjuicio irremediable y, de existir, concederá el amparo impetrado, siempre que esté acreditada la razón para conferir la tutela.

En principio, la Sala Plena de esta Corporación consideraba que la acción de tutela era improcedente contra las providencias judiciales; sin embargo, a partir del año 2012¹, aceptó su procedencia, conforme con las reglas que ha fijado la Corte Constitucional, esto es, cuando la misma viole flagrantemente algún derecho fundamental.

Con todo, la tutela no puede convertirse en la instancia adicional de los procesos judiciales, pues los principios de seguridad jurídica y de coherencia del ordenamiento jurídico no permiten la revisión permanente y a perpetuidad de las

¹ Sentencia del 31 de julio de 2012, expediente No. 2009-01328-01(IJ), M.P. María Elizabeth García González.

decisiones judiciales y, por tanto, no puede admitirse la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, sin mayores excepciones.

Para aceptar la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, entonces, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales y específicos que fijó la Corte Constitucional, en la sentencia C-590 de 2005.

Según la Corte, los requisitos generales para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: (i) que el actor indique los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; (ii) que el accionante hubiera utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); (iii) que la acción se hubiera interpuesto en un término prudencial (inmediatez); (iv) que el asunto sea de evidente relevancia constitucional y (v) que no se trate de una decisión proferida en sede de tutela.

En relación con este último requisito general, cabe anotar que la Corte Constitucional, en sentencia SU-627 de 2015, estableció que la acción de tutela contra decisiones proferidas en sede de tutela procede en dos eventos excepcionales.

El primero de ellos se presenta cuando la solicitud de amparo está dirigida contra actuaciones del proceso ocurridas antes de la sentencia, consistentes, por ejemplo, en la omisión del deber del juez de informar, notificar o vincular a terceros que podrían verse afectados con la decisión. El segundo, por su parte, acaece cuando con la acción de tutela se busca proteger un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato.

Una vez la acción de tutela supere el estudio de las causales anteriores, llamadas genéricas, el juez puede conceder la protección siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo: (i) defecto sustantivo, (ii) defecto fáctico, (iii) defecto procedimental absoluto, (iv) defecto orgánico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente y (viii) violación directa de la Constitución. La Corte Constitucional describió tales causales, así:

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

h. Violación directa de la Constitución.

Conviene decir, además, que al demandante le corresponde identificar y sustentar la causal específica de procedibilidad y exponer las razones que sustentan la violación de los derechos fundamentales. Para el efecto, no basta con manifestar inconformidad o desacuerdo con las decisiones tomadas por los jueces de instancia, sino que es necesario que el interesado demuestre que la providencia cuestionada ha incurrido en alguna de las causales específicas para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De lo contrario, la tutela carecería de relevancia constitucional.

Justamente, las causales específicas que ha decantado la Corte Constitucional (y que han venido aplicando la mayoría de las autoridades judiciales) buscan que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran discusiones que son propias de los procesos judiciales ordinarios o expongan los argumentos que dejaron de proponer oportunamente.

Por último, cabe anotar que, en recientes pronunciamientos², la Corte Constitucional ha restringido aún más la posibilidad de cuestionar, por vía de tutela, las providencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. En ese sentido, la Corte señaló que, además del cumplimiento de los requisitos generales y la configuración de una de las causales específicas antes

² Ver, entre otras, las sentencias SU-917 de 2010 y SU-573 de 2017.

mencionados, la acción de tutela contra providencias proferidas por los denominados órganos de cierre, *“sólo tiene cabida cuando una decisión riñe de manera abierta con la Constitución y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional al definir el alcance y límites de los derechos fundamentales o cuando ejerce el control abstracto de constitucionalidad, esto es, cuando se configura una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional”*.

2. Problema Jurídico

De conformidad con lo expuesto en los antecedentes, corresponde a la Sala determinar si se configuraron o no los defectos invocados por la parte actora, en la providencia del 22 de noviembre de 2019, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.

3. Análisis de la Sala

3.1. Requisitos generales de procedibilidad

3.1.1. De la relevancia constitucional: la cuestión que aquí se discute sí tiene relevancia constitucional, toda vez que la parte actora alegó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, derechos tradicionalmente relevantes en la institución de la acción de tutela. Además, se observa que la parte actora cumplió con la carga argumentativa en relación con los defectos endilgados a la providencia objeto de tutela y que no se está utilizando el mecanismo de amparo constitucional como una instancia adicional al proceso ordinario.

3.1.2. De la inmediatez: la tutela cumple con el requisito de inmediatez, por cuanto la providencia atacada fue notificada el 13 de diciembre de 2019, mientras que la demanda de tutela fue presentada el 27 de febrero de la presente anualidad (fl. 1), esto es, antes de seis meses, término que resulta razonable.

3.1.2. Del agotamiento de los mecanismos de defensa judicial: la Sala estima que este requisito también está acreditado, pues contra la decisión atacada no procede ningún recurso.

3.1.3. Finalmente, la providencia cuestionada no fue proferida en un proceso de tutela.

Cumplidos los requisitos generales de procedibilidad, corresponde a la Sala estudiar los requisitos especiales para la prosperidad de la tutela contra providencias judiciales.

3.2. Requisitos específicos de procedibilidad alegados por la parte actora

3.2.1. Del defecto sustantivo

Lo primero que conviene decir es que, en general, el defecto sustantivo es una forma auténtica de violación directa de la ley (norma), que, a su vez, ocurre por falta de aplicación, por indebida aplicación o por interpretación errónea.

Por lo general, la falta de aplicación de una norma ocurre cuando el juzgador ignora su existencia o porque, a pesar de que la conoce, no la aplica a la solución del caso. También sucede esa forma de violación cuando el juez acepta la existencia ineficaz de la norma en el mundo jurídico, pues no tiene validez en el tiempo o en el espacio. En los dos últimos supuestos, el juzgador examina la norma, pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve. Ese es un evento típico de violación por falta de aplicación, no de interpretación errónea, en razón de que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso y no se hizo valer en la parte resolutive de la sentencia.

La aplicación indebida, por su parte, ocurre cuando el precepto jurídico, que se hace valer, se aplica, a pesar de no ser pertinente para resolver el asunto que es objeto de decisión. Por ejemplo, porque la norma empleada no se ajusta al caso, no se encuentra vigente por haber sido derogada, o ha sido declarada inconstitucional.

Y, finalmente, la interpretación errónea sucede cuando la norma que se aplica es la que regula el asunto por resolver, pero el juzgador le da un alcance errado y así, la aplica. Es decir, ocurre cuando el juzgador le asigna a la norma un sentido que no le corresponde.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional considera que el defecto sustantivo se presenta cuando³: **(i)** la decisión judicial se sustenta en una norma inaplicable al caso concreto; **(ii)** a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución y

³ Ver sentencias T-804 de 1999, T-522 de 2001, T- 189 de 2005, T-244 de 2007 y T-972 de 2007.

la ley le reconoce a las autoridades judiciales, la interpretación o aplicación que se hace de la norma en el caso concreto desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido el alcance de la norma; **(iii)** la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática; **(iv)** la norma aplicable al caso concreto es desatendida y, por ende, inaplicada, o **(v)** a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecúa a la situación fáctica a la que se aplicó.

3.2.2. Del defecto fáctico

El defecto fáctico es aquel vicio relacionado con la práctica o valoración de las pruebas, que tiene una incidencia directa en la decisión. En efecto, la Corte Constitucional⁴ ha dicho que el defecto fáctico es un error relacionado con asuntos probatorios y, además, reconoce que tiene dos dimensiones: una dimensión negativa y una positiva.

La dimensión negativa se produce por omisiones del juez, como por ejemplo, **(i)** por ignorar o no valorar, injustificadamente, una realidad probatoria determinante en el desenlace del proceso⁵; **(ii)** por decidir sin el apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión⁶; o **(iii)** por no decretar pruebas de oficio en los procedimientos en que el juez está legal y constitucionalmente obligado a hacerlo⁷.

La dimensión positiva, por su parte, tiene lugar por actuaciones *positivas* del juez en la que se incurre ya sea **(iv)** por valorar y decidir con fundamento en pruebas ilícitas, si estas resultan determinantes en el sentido de la decisión⁸; o **(v)** por decidir con medios de prueba que, por disposición legal, no conducen a demostrar el hecho en que se basa la providencia⁹.

3.2.3. Del desconocimiento del precedente jurisprudencial

El Consejo de Estado o cualquier otra autoridad judicial idónea para generar precedentes¹⁰, al resolver un determinado asunto, establece el alcance de una

⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU-159 de 2002.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-442 de 1994.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2005.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-417 de 2008.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia SU-226 de 2013.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-534 de 2017.

norma o resuelve un problema jurídico específico y el juez, en un caso semejante que se presenta con posterioridad, afronta la situación desconociendo que en dicho pronunciamiento se definió, en principio de manera vinculante, el alcance de la disposición aplicable o se fijó una regla para resolver esa clase de problemas jurídicos. En estos casos, entonces, la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del derecho a la igualdad y resguardar la eficacia de otros principios básicos del orden constitucional.

Siguiendo de cerca la jurisprudencia constitucional y su construcción de la teoría de los precedentes¹¹, se tiene que para identificarlos, es preciso realizar un análisis técnico de la jurisprudencia, en virtud del cual resulta imperativo distinguir entre el *decisum*, la *ratio decidendi* y el *obiter dictum*. El *decisum* es la parte resolutive de la sentencia, aquello que se dictamina en el caso concreto y que, dependiendo del tipo de pretensión invocada ante el juez administrativo, tendrá fuerza *erga omnes* o efecto *inter partes*¹². Por su parte, la *ratio decidendi* “corresponde a aquellas razones de la parte motiva de la sentencia que constituyen la regla determinante del sentido de la decisión y de su contenido específico”¹³ o, en su definición original, a la “formulación del principio, regla o razón general de la sentencia que constituye la base de la decisión judicial”¹⁴. Finalmente, el *obiter dictum* será “lo que se dice de paso”¹⁵ en la providencia, esto es, “aquello que no está inescindiblemente ligado con la decisión”¹⁶.

Teniendo en cuenta que el *decisum* de una sentencia puede tener efectos *erga omnes* o *inter partes*, según la naturaleza de la pretensión invocada ante el juez, se impone señalar que en aras de salvaguardar principios fundantes de nuestro ordenamiento constitucional como la igualdad, la seguridad jurídica y la confianza legítima, y de amparar derechos y garantías fundamentales como el debido proceso, la jurisprudencia constitucional ha reiterado en numerosas ocasiones la fuerza vinculante de los precedentes judiciales que han resuelto situaciones análogas anteriores¹⁷. Lo anterior, en el sentido antes descrito, conforme al cual “únicamente se forma precedente a partir de la *ratio decidendi* que resuelve un caso”¹⁸.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-292 de 2006.

¹² En efecto, de acuerdo con el artículo 189 CPACA.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-292 de 2006.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencias SU-047 de 1999 y SU- 1300 de 2001.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia SU-1300 de 2001. Ver también, entre otras, la sentencia SU-047 de 1999.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-292 de 2006.

¹⁷ Una completa reconstrucción de esta línea jurisprudencial puede verse en la sentencia C-634 de 2011 de la Corte Constitucional.

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-960 de 2001.

De otra parte, y en lo que tiene que ver con la definición de si la regla invocada como *ratio* controlante del caso a fallar realmente resulta aplicable o no, se tiene que, conforme a las consideraciones de la Corte Constitucional vertidas en la sentencia T-292 de 2006, para determinar si un precedente es relevante o no “se deben tener en cuenta factores como que: i) *“En la ratio decidendi de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente, ii) La ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante, iii) Los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolverse posteriormente. En este sentido será razonable que “cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente”.*

En definitiva, para examinar la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, por desconocimiento del precedente judicial, se deben observar las siguientes reglas¹⁹:

- a. El demandante debe identificar el precedente judicial que se habría desconocido y exponer las razones por las que estima que se desconoció²⁰.
- b. El juez de tutela debe confirmar la existencia del precedente judicial que se habría dejado de aplicar. Esto es, debe identificar si de verdad existe un caso análogo ya decidido.
- c. Identificado el precedente judicial, el juez de tutela debe comprobar si se dejó de aplicar.
- d. Si, en efecto, el juez natural dejó de aplicarlo, se debe verificar si existen diferencias entre el precedente y el conflicto que decidió, o si el juez expuso las razones para apartarse del precedente judicial. Si existen diferencias no habrá desconocimiento del precedente judicial. Aunque los casos sean

¹⁹ Sobre el tema, ver entre otras, la sentencia T-482 de 2011.

²⁰ Sobre el tema, la Corte Constitucional ha dicho: “*la existencia de un precedente no depende del hecho de que se haya dictado una sentencia en la cual se contenga una regla de derecho que se estime aplicable al caso. Es necesario que se demuestre que efectivamente es aplicable al caso, para lo cual resulta indispensable que se aporten elementos de juicio –se argumente- a partir de las sentencias. Quien alega, tiene el deber de indicar que las sentencias (i) se refieren a situaciones similares y (ii) que la solución jurídica del caso (su ratio decidendi), ha de ser aplicada en el caso objeto de análisis. También podrá demandarse la aplicación del precedente, por vía analógica*” (se destaca).

similares, tampoco habrá desconocimiento del precedente si el juez identifica el criterio jurisprudencial supuestamente ignorado y expone las razones para apartarse (principios de transparencia y razón suficiente²¹).

- e. El precedente judicial vinculante es aquel que se encuentra ligado a la razón central de la decisión (*ratio decidendi*). La razón central de la decisión surge de la valoración que el juez hace de las normas frente a los hechos y el material probatorio en cada caso concreto²².
- f. Si no se acató el precedente judicial la tutela será procedente para la protección del derecho a la igualdad, la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la garantía de la confianza legítima.

3.3. Caso concreto y solución del problema jurídico

De entrada, la Sala advierte que los argumentos del defecto sustantivo pueden estudiarse conjuntamente con el defecto fáctico, porque se refieren al hecho de que el Tribunal accionado no hizo una valoración conjunta de los medios de convicción obrantes en el plenario, le dio preponderancia a una prueba o norma en particular, y con fundamento en ello tuvo por acreditada la culpa exclusiva de la víctima.

Concretamente, la parte actora adujo que la Subsección A de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la providencia del 22 de noviembre de 2019, declaró la culpa exclusiva de la víctima, al tener por cierta la existencia de una riña entre el señor Benedicto Prada Anaya y la Policía Nacional, sin que ninguna prueba así lo demostrara. A su juicio, si bien en la historia clínica del señor Benedicto Prada se registró una manifestación de él en ese sentido, la misma no ofrecía certeza probatoria, menos cuando esa circunstancia no fue planteada por ninguna de las partes.

También señaló que la autoridad judicial accionada no valoró en conjunto las pruebas obrantes en el expediente, entre las cuales se encontraba <<la determinación de la incapacidad y la manifestación de las secuelas del demandante>>, las cuales demostraban que el uso de la fuerza por parte de los

²¹ En relación con el derecho de apartamiento y los principios de transparencia y razón suficiente, ver, entre otras, las sentencias T-698 de 2004, T-794 de 2011 y T-364 de 2017 de la Corte Constitucional.

²² Para la Corte Constitucional, la *ratio decidendi* es “la formulación general, más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica. Es, si se quiere, el fundamento normativo directo de la parte resolutive”. Ver, por ejemplo, la sentencia T-443 de 2010.

uniformados de la policía nacional fue excesivo y desproporcionado. Además de eso, se probó que el señor Benedicto Prada no promovió la supuesta riña, entregó el arma que portaba y mostró su negativa de desplazarse hasta la estación de policía, aferrándose a un poste de energía eléctrica, hecho por el cual fue golpeado.

La Sala no comparte dicho argumento, puesto que la autoridad judicial accionada efectuó una valoración probatoria conjunta para declarar la culpa exclusiva de la víctima y encontrar justificada la conducta de los policías de la estación de Mogavita, en la cual no se le dio preponderancia a ninguna prueba en particular, como tampoco a las normas que regulan el porte de armas de fuego.

En efecto, la autoridad judicial accionada para establecer si el porte de arma de fuego por parte del señor Benedicto Prada y su resistencia a ser conducido a la estación de policía de Mogavita tenían la virtud de exonerar de responsabilidad patrimonial a la Policía Nacional, además de valorar la manifestación que se registró en la historia clínica, valoró dos testimonios de la parte demandante, el de la señora Claudia Patricia Barajas Barajas y el del señor Antonio Meléndez campos, este último que afirmó la ocurrencia de un altercado en el que estaba involucrado el señor Benedicto Prada con los policías y que aquel *<<estaba agarrado a un poste de la caseta con las manos cerradas, los policías lo estaban jalando para llevarlo para la estación, y vi cuando uno de los agentes le golpeaba un brazo, le daba con un palo y después que lo golpearon, él se soltó y ahí lo llevaron a la estación>>*.

Asimismo, si bien el Tribunal accionado encontró acreditada la existencia de una lesión en la muñeca izquierda del señor Benedicto Prada Anaya, la cual se produjo como consecuencia de su altercado con los policías, analizó que el uso de la fuerza por parte de estos fue estrictamente necesario para lograr el sometimiento del ciudadano a la autoridad, puesto que primero lo halaron para desprenderlo del poste y, luego, en vista de no pudieron separarlo y que el orden público ya se estaba alterando, tuvieron que golpearlo en la parte que resultó lesionada.

Respecto al porte de arma de fuego, si bien el Tribunal precisó que, de conformidad con el artículo 14 del Decreto 3569 del 27 de septiembre de 2011, en las jornadas electorales está prohibido el porte de armas de fuego, aun aquellas que tienen salvo conducto, razón por la cual el señor Prada Anaya estaba desconociendo una norma de prevención de la perturbación del orden público, lo

que en definitiva motivó <<la conducción del infractor a la estación de policía>>, para la Sala dicha precisión no contraviene las garantías constitucionales de los ciudadanos pues se hizo en el contexto de caso concreto, luego de valorar en conjunto los demás elementos de prueba obrantes en el expediente, y, por ende, mal podría concluirse que la autoridad judicial accionada incurrió en una interpretación errónea.

En ese contexto, la Sala estima que el defecto fáctico alegado por el demandante se centra realmente en el resultado de la valoración probatoria que realizó el tribunal, y no en el hecho de que dichos elementos de prueba pudieran ser tenidos en cuenta o no por el juez de segunda instancia del proceso ordinario.

Como se sabe, las discusiones sobre la valoración del material probatorio son un campo restringido para el juez de tutela, salvo que se advierta irracionalidad o capricho en la tasación de los medios de prueba, circunstancias que en este caso no se presentan²³. El hecho de que la actora no los comparta, no habilita al juez de tutela para volver a estudiar un asunto que ya fue decidido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

De otra parte, la Sala tampoco encuentra configurado el desconocimiento del precedente fijado en las sentencias del 29 de mayo de 2014 y 25 de octubre de 2019, dictadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de los procesos de reparación directa con radicados 29882 y 46256, respectivamente, según las cuales, a juicio del actor, debe valorarse la falla del servicio por uso excesivo e injustificado de la fuerza en procedimientos policiales, dado que <<el caudal probatorio orienta a la aplicación de la teoría jurisprudencial en dicho camino>>.

Lo anterior, dado que la regla jurisprudencial establecida en esas sentencias consiste en que el uso de la fuerza debe ser siempre el último recurso y, en todo caso, ser proporcional, lo cual, advierte la Sala, sí fue analizado por la autoridad judicial accionada:

²³ Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado lo siguiente: “(...) la Corte debe advertir, en concordancia con su propia jurisprudencia, que sólo es factible fundar una acción de tutela cuando se observa que de una manera manifiesta aparece arbitraria la valoración probatoria hecha por el juez en la correspondiente providencia. El error en el juicio valorativo de la prueba ‘debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia’. En relación con la competencia del juez de tutela para la evaluación de los cargos relativos a los defectos fácticos, es importante también precisar, que dicho juez no puede constituirse en una instancia para “revisar” las valoraciones probatorias de otros jueces ordinarios” (Sentencia T-086 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Se considera que sí hubo agresión a los policías por parte del demandante y sucedió antes de que el señor Prada Anaya se aferrase del poste, entonces la reacción fue más que prudente pues se limitó a tratar de soltarlo, primero halándolo y luego golpeándolo solo hasta que se soltó. Es decir, está descartado el exceso o desproporción en el uso de la fuerza, pese a la riña.

(...)

Tampoco consta que exista una lesión en otra parte del cuerpo del señor Prada, lo que refuerza la proporcionalidad y finalidad exclusiva del uso de la fuerza pública para obtener la conducción a la Estación de Policía, para lo cual era necesario soltarlo del poste.

Y la Sala se aparta de la apreciación del juez de primera instancia en cuanto a que esa conducción se lograba con simplemente emplear esposas, pues estando aferrado al poste, ese recurso solamente aseguraba la intención del ciudadano de impedir su conducción, pues para llevarlo a la estación obviamente no debía estar abrazado a un poste.

Se destaca que la Policía Nacional tiene el deber de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de las libertades de los ciudadanos, incluida la conservación del orden público interno.

(...)

Por lo tanto, en las circunstancias del caso en estudio, la sala concluye que la conducta de los policías de la estación de Mogavita fue tan necesaria como proporcional a los fines de su empleo, así como exclusiva y razonable a esa finalidad.

Así las cosas, la Sala advierte que el tribunal sí efectuó dicho análisis y determinó que atendiendo a las circunstancias del caso el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional fue necesario, razonable y proporcional.

Bajo ese contexto, la Sala concluye que no se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad de los señores Benedicto Prada Anaya, María de la Cruz Anaya Grimaldos, Nancy Alejandra, Mónica Constanza, Laura Margarita y José Luis Prada Anaya, toda vez que no se acreditó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, hubiera incurrido en los defectos alegados.

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

F A L L A:

PRIMERO. NEGAR el amparo solicitado por los señores Benedicto Prada Anaya, María de la Cruz Anaya Grimaldos, Nancy Alejandra, Mónica Constanza, Laura

Margarita y José Luis Prada Anaya, por lo razonado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. NOTIFICAR la presente decisión a las partes y a los interesados por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO. De no ser impugnada esta sentencia, **ENVIAR** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión y **DEVOLVER** al despacho de origen el expediente ordinario allegado a este proceso en calidad de préstamo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA ADRIANA MARÍN

MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

Esta providencia fue discutida y aprobada en sala virtual del 3 de abril de 2020.