



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

CONSEJERA PONENTE: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinticinco (2025)

Referencia	Acción de tutela
Radicación	11001-03-15-000-2025-00968-00
Demandante	LUZ MERY GALLEGO CANO Y HEIDI JULIETH FAJARDO GALLEGO
Demandado	CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C
Temas	Tutela contra providencia judicial. Defectos fáctico y por violación directa a la Constitución. Debido proceso y acceso a la administración de justicia. Pretensión de reparación directa. Responsabilidad del Estado por muerte de trabajador de la construcción, por electrocución. La prueba del nexo causal y de la imputación.

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

Corresponde a la Sección Cuarta del Consejo de Estado decidir, en primera instancia, la acción de tutela instaurada por *Luz Mery Gallego Cano y otra*, de conformidad con lo dispuesto por los Decretos 1983 de 2017 y 333 de 2021.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El 20 de febrero de 2025¹, *Luz Mery Gallego Cano y Heidi Julieth Fajardo Gallego*, por intermedio de apoderado judicial, promovieron acción de tutela contra la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, con ocasión de la sentencia del 23 de septiembre de 2024, proferida en segunda instancia en el medio de control de reparación directa nro. **76001-23-31-000-2010-01774-01**.

En consecuencia, formularon la siguiente pretensión:

«Pido que por sentencia tutelar se declare la protección constitucional de mis poderdantes, LUZ MERY GALLEGO CANO, LUIS EDUARDO FAJARDO TRUJILLO, BRAYAN FAJARDO GALLEGO Y HEIDI JULIETH FAJARDO GALLEGO, y que como consecuencia se anule la sentencia del 23 de septiembre de 2024, proferida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C de Bogotá, por violación al artículo 29 de la Carta Política»².

2. Hechos

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

2.1. Los señores *Luz Mery Gallego Cano y otros* interpusieron demanda de reparación directa contra el municipio de Santiago de Cali, la Secretaría de Infraestructura y Valorización y contra el señor Luis Fernando Ramírez Buenaventura para que se declarara su responsabilidad civil y patrimonial por la muerte del señor Yonny Fajardo Gallego.

Según relata la parte actora, el señor Yonny Fajardo Gallego fue subcontratado para trabajar en una obra pública que el municipio de Santiago

¹ Consultado en el sistema de gestión del Consejo de Estado, SAMAI, índice 2.

² Página 13 del escrito de tutela. Samai en primera instancia, índice 2



de Cali encargó al contratista Luis Fernando Ramírez. El 1° de diciembre de 2007, cuando trabajaba en la mencionada obra, el señor Fajardo Gallego falleció por electrocución. En la demanda se indica que el hecho ocurrió porque manipuló una mezcladora de cemento durante una intensa lluvia.

El conocimiento del asunto en primera instancia correspondió al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (radicación nro. **76001-23-31-000-2010-01774-00**) que, en sentencia del 23 de septiembre de 2020, declaró civil y solidariamente responsables a las demandadas por los perjuicios derivados de la muerte de Yonny Fajardo Gallego.

El tribunal argumentó que en el caso examinado se acreditó la existencia de una relación contractual entre el municipio de Cali y el contratista para realizar obras de mantenimiento, así como la muerte de la víctima mientras trabajaba en la obra.

Precisó que, aunque no se identificó con certeza el origen de la descarga eléctrica (red de electricidad o rayo), mediante indicios concluyó que provino de una mezcladora de cemento conectada a los postes de alumbrado público.

El tribunal consideró que hubo culpa patronal por la omisión de dotar al trabajador de elementos de protección y por la falta de afiliación en el sistema de riesgos laborales.

- 2.2. El municipio de Santiago de Cali, el señor Fernando Ramírez Buenaventura, la Previsora S.A. (llamada en garantía) y la parte demandante interpusieron recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

Los sujetos que conformaron la parte pasiva del proceso, solicitaron que se revocara la decisión de condena y, en su lugar, se negaran las pretensiones de la demanda. (i) El señor Ramírez Buenaventura alegó la falta de pruebas que dieran claridad sobre las circunstancias en las que ocurrió el accidente y negó que la víctima estuviera trabajando bajo la lluvia por orden suya, por lo que atribuyó el accidente a la imprudencia del trabajador. (ii) El municipio de Santiago de Cali, por su parte, solicitó que se le desvinculara del proceso por no tener relación laboral con el fallecido ni control sobre la red eléctrica. (iii) La Previsora S.A. aclaró que su póliza no cubría riesgos laborales y que la acción procedente era la laboral, no la de reparación directa.

De otro lado, los demandantes solicitaron que se reconociera una mayor indemnización por concepto de perjuicios materiales, morales y por daño a la vida de relación.

- 2.3. En sentencia del 23 de septiembre de 2024, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó la decisión de condena y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda.

Como fundamento de su decisión, expuso que los medios de prueba aportados al proceso no tenían el mérito suficiente para acreditar el nexo causal entre la muerte del señor Fajardo Gallego y la conducta de los demandados. Precisó, contrariando lo indicado por el *a quo*, que no se configuró prueba indiciaria que permitiera concluir que la descarga eléctrica fue causada por omisiones atribuibles al empleador o al municipio de Cali.

Por lo tanto, consideró que no se aportaron pruebas directas que permitieran conocer, con alto grado de veracidad, los hechos ocurridos el 1° de diciembre de 2008. Evidenció que no se contó con declaraciones de testigos del accidente o un dictamen pericial que permitiera reconstruir las circunstancias.



La sentencia se notificó a través de edicto electrónico registrado el 16 de octubre de 2024³.

3. Fundamentos de la acción

La parte actora alegó la indebida valoración de los medios de prueba con capacidad para acreditar el nexo causal y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el accidente que causó la muerte de Yonny Fajardo Gallego.

En el escrito de tutela se alegó la omisión en el análisis crítico de las siguientes pruebas:

- El programa metodológico dictamen pericial de la Fiscalía General de la Nación, (FGN)
- El Formato único de noticia criminal de la FGN.
- El formato actuación del primer respondiente -FPL-4-; **(iv)** el Formato inspección Técnica a cadáver -FPJ-10- de la FGN.
- El oficio del 1° de diciembre de 2009 dirigido por la FGN al registrador del estado civil sobre la causa del fallecimiento del señor Fajardo.
- La contestación de la demanda del municipio de Cali.
- Las fotografías del lugar de los hechos.

Agregó que, pese a que solicitó la práctica del testimonio señor Graciliano Quiñones, dicha prueba no se practicó porque el juez de la primera instancia no ejerció sus facultades de instrucción y corrección para asegurar la comparecencia del testigo al proceso.

Según la parte actora, dichos medios de convicción acreditaban la causa de la muerte y las circunstancias en que ocurrió, por lo que consideraron satisfecho el deber de demostrar los presupuestos de la responsabilidad del Estado. Alegaron, además, que la autoridad judicial accionada omitió realizar un análisis crítico de las pruebas.

En particular, sostuvieron que los elementos probatorios mencionados demostraban que el señor Yonny Fajardo Gallego falleció por electrocución, como resultado de una descarga eléctrica atribuible a su empleador, quien no le habría suministrado los elementos de protección personal requeridos.

En cuanto al nexo causal, se afirmó que las declaraciones contenidas en el documento «Actuación del Primer Respondiente FPL» evidenciaban la relación entre los cables conectados a un poste de energía de la vía pública y el fallecimiento del trabajador.

Finalmente, se cuestionó que la sentencia acusada concluyera, sin soporte probatorio, que la descarga eléctrica impactó en la espalda de la víctima y, se alegó, en el mismo sentido, que no se valoró la contestación de la demanda del municipio de Santiago de Cali, en la que dicha entidad reconoció que el fallecimiento fue causado por una descarga eléctrica proveniente de una mezcladora conectada de manera ilegal a un poste de energía.

4. Trámite impartido e intervenciones

4.1. En auto del 24 de febrero de 2024, el despacho ponente **requirió** a la parte actora para que acredite la configuración de las causales especiales de

³ Samai, proceso nro. 76001-23-31-000-2010-01774-01. Índice 27.



procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de acuerdo con lo establecido en la sentencia C-590 de 2005 de la Corte Constitucional.

Además, se solicitó que allegara el poder especial que legitimara al abogado Ospina Orjuela para presentar la acción de tutela en representación de las señoras *Luz Mery Gallego Cano* y *Heidi Julieth Fajardo Gallego*.

- 4.2. En **memorial** del 28 de febrero de 2025, la parte accionante cumplió con los requerimientos encomendados. Aportó el poder especial para representar en esta acción de tutela a las señoras *Luz Mery Gallego Cano* y *Heidi Julieth Fajardo Gallego* y encuadró los argumentos de amparo en el defecto por *violación directa a la Constitución* debido a que la valoración probatoria expuesta por la accionada desconoció el derecho al debido proceso de la parte actora. Acto seguido reiteró los argumentos del escrito de tutela.

En cuanto a la procedencia general de la acción de tutela, dijo que cumplió con el requisito de inmediatez porque la petición de amparo se radicó en un plazo razonable. Además, destacó que se agotaron los recursos del proceso ordinario al alcance de los demandantes y se expuso la irregularidad procesal que afectó sus derechos fundamentales.

- 4.3. En auto del 11 de marzo de 2025, el juez de tutela de primera instancia **admitió** la acción de amparo presentada por las señoras *Luz Mery Gallego Cano* y *Heidi Julieth Fajardo Gallego*, a través de apoderado judicial, contra el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C.

Asimismo, vinculó, en calidad de terceros con interés, al municipio de Cali, a la Secretaría de Infraestructura y Valorización del Municipio de Cali y al señor Luis Fernando Ramírez Buenaventura (quienes actuaron como demandadas dentro del proceso de reparación directa); a los señores Luis Eduardo Fajardo Trujillo y Brayan Fajardo Gallego (quienes actuaron en calidad de demandantes en el proceso analizado); a la Previsora S.A. Compañía de Seguros y a Liberty Seguros S.A., (entidades que actuaron en calidad de llamadas en garantía dentro del proceso ordinario); y al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca (autoridad que dictó sentencia de primera instancia).

Además, se ofició al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca para que notificara la acción de tutela a los señores *Luis Eduardo Fajardo Trujillo* y *Brayan Fajardo Gallego* y para que remitiera el expediente digitalizado del proceso nro. 76001 23-31-000-2010-01774-00/01.

- 4.4. El **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca** allegó la constancia de notificación de la acción de tutela a los señores *Luis Eduardo Fajardo Trujillo* y *Brayan Fajardo Gallego*, y remitió el expediente digitalizado del proceso de reparación directa nro. 76001-23-31-000-2010-01774-01.
- 4.5. La **Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado**, por conducto del magistrado ponente de la sentencia acusada, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela porque no se acreditó la concreción de un defecto fáctico o procedimental. Dijo que, la argumentación expuesta en el fallo ordinario da cuenta de que los cargos de la parte actora se soportaron en apreciaciones jurídicas y fácticas que carecen de sustento.

Indicó que si bien los accionantes cuestionaron que en la primera instancia del proceso no se recaudó el testimonio del señor Graciliano Quiñones, quien presenció el accidente, lo cierto es que la práctica de ese medio de prueba no fue solicitada en la segunda instancia. A su vez, precisó que la declaración en la sentencia de que la descarga eléctrica afectó la espalda del fallecido no derivó de su capricho, sino que se basó en el informe de necropsia que registró



esa lesión. En línea con lo anterior, destacó que las anteriores conclusiones probatorias no llevan a entender que se desconoció que la muerte se produjo por electrocución, sino que advirtió la falta de una prueba técnica que acreditara que la descarga provino de la manipulación de la mezcladora.

Sobre el documento «*Actuación del Primer Respondiente*» y las fotografías precisó que no tienen valor probatorio, el primero porque contiene un relato de hechos basado en versiones indirectas no ratificadas en juicio y, las segundas, porque no fue posible establecer su autoría ni el contexto en el que fueron capturadas. Se precisó que, incluso si se consideraran las fotografías, éstas no permitían confirmar los hechos de la demanda.

De otro lado, indicó que, aunque en la sentencia se reconoció la existencia de una relación laboral de la víctima con el contratista, no se acreditaron las funciones asignadas al fallecido, lo que impedía determinar los riesgos laborales asociados a su actividad y el alcance del deber de protección del empleador.

Finalmente, advirtió que la tutela fue usada para introducir nuevos hechos y reabrir el debate del proceso ordinario, sin que se configure una vulneración de los derechos fundamentales de la parte actora y sin que se cumplieran los requisitos para su procedencia contra providencias judiciales.

- 4.6. La **Alcaldía de Santiago de Cali**, por conducto de la directora del Departamento Administrativo de Gestión Pública, recordó el objeto y trámite del proceso de reparación directa analizado.

Manifestó su total acuerdo con el contenido de la sentencia emitida por el Consejo de Estado porque considera que los elementos probatorios eran insuficientes para establecer la fuente de la descarga eléctrica que produjo el fallecimiento del señor Fajardo Gallego, circunstancia que impidió establecer el origen del riesgo. Destacó que no fue posible establecer si el evento resultó del incremento del riesgo atribuible a una omisión de un deber legal de la administración municipal como dueña de la obra, o al señor Fernando Ramírez como empleador y contratista, ni se configuró la solidaridad del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo. En consecuencia, solicitó que se dejara en firme la sentencia acusada.

- 4.7. La sociedad **HDI Seguros Colombia S.A.**, por conducto de apoderado especial, solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela porque no se configuró el defecto fáctico alegado ni la solicitud cumple con los requisitos de procedibilidad para cuestionar providencias judiciales. De manera subsidiaria, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela debido a que no se vulneraron los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la parte actora.

En criterio de la aseguradora, la decisión cuestionada respetó las garantías procesales, ya que se fundamentó en un análisis minucioso del material probatorio y concluyó acertadamente que no se acreditaron los elementos de la responsabilidad estatal, en particular, la falla en el servicio y el nexo causal entre la conducta de los demandados y el fallecimiento del señor Yonny Fajardo Gallego.

Agregó que las pólizas no cubrían situaciones derivadas de la relación contractual entre el trabajador fallecido y el contratista, por lo que cualquier obligación indemnizatoria debía ser asumida por el empleador o por las entidades del sistema de riesgos laborales.



En cuanto a las pólizas de seguro nro. 132453 y 1378804, dijo que no hay responsabilidad de las aseguradoras llamadas en garantía al proceso ordinario, pues no cubrían eventos como el reclamado. Informó que la primera póliza únicamente amparaba salarios y prestaciones sociales del contratista y excluía indemnizaciones por responsabilidad extracontractual. Además. Precisó que el contratista no tenía legitimación para llamarla en garantía, pues esa facultad solo correspondía al Municipio de Cali como entidad asegurada.

- 4.8. La **Previsora S.A. Compañía de Seguros**, por conducto de apoderado judicial, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela porque la sentencia acusada no vulneró los derechos fundamentales invocados por las accionantes. Destacó que la autoridad judicial adoptó su decisión con fundamento en la valoración individual y conjunta de todas las pruebas del proceso, bajo la sana crítica y de acuerdo con las reglas de la experiencia. Agregó que las pruebas aportadas no tenían la aptitud de acreditar que los hechos ocurrieron de la manera en que fueron relatados en la demanda ni se demostró la concreción de una falla en el servicio atribuible a las entidades que conformaban la parte pasiva del proceso.

Advirtió que los contratos de seguro deben interpretarse integral y literalmente, sin que sea permitido a los contratantes emitir un entendimiento parcializado o flexible de su contenido, como equivocadamente lo hizo el tribunal en la primera instancia. En esa medida, estimó acertada la conclusión de la Sección Tercera del Consejo de Estado de negar las pretensiones de la demanda debido a que el litigio propuesto versaba sobre un conflicto de índole contractual-laboral, evento frente al cual no tenía cobertura la póliza vinculada.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991⁴, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. La acción de tutela contra providencias judiciales de altas corporaciones

La acción de tutela procede de manera excepcional contra providencias judiciales, y así lo ha reconocido la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Dada esa excepcionalidad, la jurisprudencia ha establecido una serie de *requisitos generales*⁵ y *especiales*⁶ que deben cumplirse de forma estricta, para lo cual, se deben reunir todos los requisitos generales, y por lo menos uno de los defectos o requisitos especiales de la acción.

⁴ Decreto 2591 de 1991. Artículo 1: “*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto*”.

⁵ 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) el accionante haya utilizado todos los mecanismos judiciales ordinarios y extraordinarios a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales (subsidiariedad); iii) que la acción se haya interpuesto en un término prudencial (inmediatez); iv) que el asunto sea de evidente relevancia constitucional; v) que no se trate de una decisión proferida en sede de tutela; vi) injerencia de la irregularidad procesal en la providencia atacada.

⁶ Los **requisitos especiales** para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) defecto orgánico, ii) defecto procedimental, iii) defecto fáctico, iv) defecto material o sustantivo, v) defecto por error inducido, vi) defecto por falta de motivación, vii) defecto por desconocimiento del precedente y viii) defecto por violación directa de la Constitución.



Ahora bien, cuando por vía de tutela se cuestiona una providencia judicial proferida por la Corte Suprema de Justicia o por el Consejo de Estado, la procedencia de la acción de amparo es más restrictiva debido a que estas Corporaciones son las encargadas de unificar la jurisprudencia en sus respectivas jurisdicciones, por lo que los principios de autonomía e independencia judicial adquieren mayor relevancia. Es así como, la Corte Constitucional ha indicado que, como presupuesto adicional para admitir la procedencia de la acción de tutela, la providencia judicial atacada debe contener un error ostensible, manifiesto y flagrante que riña de manera directa con la Constitución Política y que justifique la intervención del juez constitucional.

Según lo anterior, en los eventos en que por vía de tutela se cuestione una providencia proferida por una Alta Corporación, corresponde al juez de tutela verificar el cumplimiento de: **(i)** los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; **(ii)** la existencia de una o varias causales especiales de procedibilidad; y **(iii)** la configuración de un defecto en la providencia judicial acusada que haga que esta riña de manera abierta con la Constitución Política y sea incompatible con la jurisprudencia constitucional. Es importante tener en cuenta que, en la sentencia, SU573 de 2017⁷, la Corte Constitucional analizó el tercer elemento en el acápite de relevancia constitucional

3. Planteamiento del problema jurídico

Dado que se trata de una acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial, la Sala debe establecer, en primer lugar, si la solicitud de amparo supera el análisis general de procedencia.

En caso de superar tal estudio, corresponderá determinar si la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en defecto fáctico y en violación directa a la Constitución al revocar la decisión condenatoria de primera instancia y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda de reparación directa.

Aunque en el escrito de subsanación (*Supra* 4.2.) la parte actora alegó la configuración del defecto por violación directa a la Constitución, lo cierto es que los argumentos que le sirven de fundamento corresponden a los propios del defecto fáctico, en la medida en que se cuestiona la omisión e indebida valoración de las pruebas del proceso, así como las conclusiones probatorias adoptadas por la autoridad judicial accionada.

En consecuencia, el estudio de esta tutela se efectuará a partir de la caracterización del defecto fáctico.

4. La acción de tutela supera el análisis general de procedibilidad para discutir providencias judiciales

La solicitud de amparo se promovió dentro de un plazo razonable dado que la providencia objeto de amparo se notificó a través de edicto electrónico registrado el 16 de octubre de 2024⁸ y la acción de tutela fue radicada el 20 de febrero de 2025⁹. Esta circunstancia permite concluir que se respetó el parámetro temporal de seis meses establecido por esta Corporación para la procedencia de la acción¹⁰.

Adicional a lo anterior, contra la sentencia de segunda instancia proferida en un proceso ordinario de reparación directa no proceden recursos ordinarios y los argumentos planteados en la acción de tutela no se corresponden con las causales

⁷ Con ponencia del magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

⁸ Óp. Cit. Nro. 3.

⁹ Óp. Cit. Nro. 1.

¹⁰ Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia de 5 de agosto de 2014. Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Demandante: Alpina Productos Alimenticios S.A.



de procedencia de los recursos extraordinarios de unificación de jurisprudencia o de revisión.

Tampoco se advierte que la tutela haya sido promovida como una instancia adicional para reiterar los planteamientos ya formulados en el trámite del proceso ordinario. En efecto, en primera instancia se profirió una sentencia condenatoria que favoreció los intereses de la parte actora, pero esa decisión fue revocada, en segunda instancia, por la autoridad judicial accionada, la cual negó las pretensiones de la demanda. Por lo tanto, la acción de tutela se dirige específicamente contra esta última decisión. El caso plantea, además, la presunta afectación de los derechos fundamentales de la parte actora al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, derivada de la emisión de una providencia judicial.

Por último, se observa que la acción de tutela contiene una relación clara y coherente de los hechos y pretensiones en las que se fundamenta y no pretende discutir una providencia emitida en un proceso de tutela

5. Alcance del defecto fáctico y su análisis en el caso particular

5.1. La jurisprudencia constitucional ha indicado que, la acción de tutela contra providencias judiciales es de carácter «*estrictamente excepcional*»¹¹ a fin de proteger los principios de autonomía, especialidad e independencia judicial, así como los de seguridad jurídica y cosa juzgada. En consecuencia, los jueces de tutela no tienen competencia para reemplazar al juez de la causa y decidir sobre la controversia ordinaria; su labor, más bien, está orientada a proteger derechos fundamentales vulnerados y a proferir órdenes encaminadas a su restablecimiento.

Dicho esto, se puede declarar que el estudio de la acción de tutela adquiere especial connotación y se torna más riguroso frente al defecto fáctico, pues el juicio de valoración probatoria desplegado por el juez natural de la causa está prevalido de un amplio margen de discrecionalidad¹² propio del sistema de libre valoración.

Lo anterior no quiere decir que aquella discrecionalidad sea ilimitada, es decir, no equivale a arbitrariedad o capricho, por lo que le corresponde al juez de tutela analizar y establecer si una hipótesis fáctica está o no respaldada en las pruebas del proceso. En este ejercicio de análisis y apreciación debe servirse de las reglas de la sana crítica y la exigencia de necesidad de la prueba y motivación de la decisión.

5.2. En suma, la intromisión del juez constitucional en el juicio de valoración probatoria del fallador natural de la causa es excepcional y se restringe a los eventos en que la irregularidad sea *ostensible, flagrante y manifiesta*¹³ pues no es dable que la acción de tutela se convierta en una instancia revisora de la actividad probatoria del juez o que le imponga su apreciación sobre los medios de convicción. Esto, en procura de no afectar los principios de autonomía e independencia judicial que adquieren significado en actos propios e intrínsecos del juez de la causa, como la valoración de la prueba.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-018 de 2023, indicó que «*la libertad de la autoridad judicial para estudiar el material probatorio recaudado hace que la intervención del juez constitucional en esa materia sea excepcional. De allí que la Corte, siendo respetuosa de la autonomía e independencia judicial, haya sostenido que la acción de tutela procede contra una sentencia, por incurrir en un defecto fáctico, cuando* «la irregularidad

¹¹ Sentencia SU215 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo.

¹² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU129 de 2021. M.P. Jorge Enrique Ibáñez (párr. 56); sentencia SU132 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis; sentencia T-117 de 2013 M.P. (acápito 3.4)

¹³ Corte Constitucional. Sentencia SU337 de 2017 M.P. Antonio José Lizarazo, reiterada en la sentencia T-018 de 2023, con ponencia del magistrado Jorge Enrique Ibáñez.



en el juicio valorativo sea ostensible, flagrante y manifiesta, es decir, de tal magnitud que incida directamente en el sentido de la decisión proferida”» (Subraya la Sala)

En similar sentido, al alto tribunal indicó que, cuando la decisión judicial se fundamenta en la valoración *racional y razonable* de los medios de prueba, no es dable al juez constitucional dejar sin efectos la decisión judicial, aunque considere que debió darse una interpretación diferente a los medios de prueba¹⁴. Al respecto en la sentencia T-217 de 2010, se lee:

«Las diferencias de valoración que puedan surgir en la apreciación de una prueba no pueden considerarse ni calificarse como errores fácticos. Frente a interpretaciones diversas y razonables, es el juez natural quien debe determinar, conforme a los criterios de la sana crítica, y en virtud de su autonomía e independencia, cuál es la que mejor se ajusta al caso concreto. El juez del proceso, en ejercicio de sus funciones, no sólo es autónomo, sino que sus actuaciones están amparadas por el principio de la buena fe, lo que le impone al juez de tutela la obligación de asumir, en principio y salvo hechos que acrediten lo contrario, que la valoración de las pruebas realizadas por aquél es razonable y legítima» (Destaca la Sala)

- 5.3. Establecido lo anterior, corresponde a esta Sala analizar si la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado incurrió en *defecto fáctico* por omisión e indebida valoración probatoria al concluir que no se acreditó el nexo causal.

En primer lugar, las accionantes argumentaron que el formato único de noticia criminal de la Fiscalía General de la Nación, la actuación de primer respondiente -FPL4 y la inspección técnica del cadáver, daban cuenta de que el fallecimiento del señor Yonny Fajardo fue consecuencia de una electrocución por descarga eléctrica atribuible al empleador, debido a que no le proporcionó elementos de protección.

Sobre el formato *«Actuación del primer Respondiente FPL4-»*, manifestaron que acreditaba el nexo de causalidad entre la muerte y los cables conectados desde la mezcladora a un poste de electricidad en vía pública. A ese respecto, la parte actora agregó que la versión de los hechos allí consignada hubiera sido confirmada por el testimonio del señor *Graciliano Quiñones*, pero que pese haberse decretado la prueba no se practicó porque el juez de la primera instancia no utilizó sus facultades de instrucción para asegurar su comparecencia al proceso.

Respecto de estos alegatos, se debe precisar que los medios de prueba indicados por la parte actora, que eran relevantes para dilucidar la imputación y el nexo causal, fueron objeto de valoración por el juez de la segunda instancia en la sentencia, en la cual se estableció su peso de convicción de acuerdo con la calidad y confiabilidad de la información en ellos contenida.

En relación con el formato *«Actuación del primer Respondiente FPL4-»* y las fotografías obrantes en el expediente, en la providencia judicial acusada se lee:

«19. Por otro lado, en la decisión de primera instancia se tuvo por acreditado que la mezcladora estaba conectada a cables de alta tensión hecho que se tomó como indicativo de que la referida herramienta estaba energizada, pero no se acreditó en el plenario la existencia de pruebas directas de este evento. Por el contrario, por Oficio 560-DCE 0592 del 14 de agosto de 2013 el Jefe del Departamento de Control de Energía de Emcali, expresó que no se autorizó por parte de la sociedad EMCALI EICE ESP, la realización conexiones a líneas o redes en energía en baja media o alta tensión al señor Fernando Ramírez Buenaventura¹⁵.

*20. De igual forma, se advierte por la Sala que el a quo, le dio plena credibilidad a lo consignado documento «Actuación Primer respondiente» donde los agentes Armando Varón y Jhonathan Ortiz en el acápite *«Información obtenida de los hechos»* consignaron los eventos*

¹⁴ En ese sentido se pronunció la Corte en la sentencia T-018 de 2023, párrafo 74.

¹⁵ «SAMAI Índice 2 “Expediente Digital”: 32ED_Digitaliza 2021021188344 p. 31»



relatados en la demanda¹⁶. No obstante, dicho documento no tiene valor probatorio al tenerse que supone un recuento indirecto de los hechos realizado por los agentes, con sustento en las declaraciones de los compañeros del señor Galindo Fajardo, que no fueron ratificados en el presente proceso ni fueron solicitados como pruebas.»

21. Asimismo, en el expediente no se tiene claridad si la referida mezcladora era eléctrica o funcionaba con gasolina, al respecto, la única prueba representativa de dicho hecho es la consignada en Oficio del 14 de agosto de 2013 suscrito por el Subsecretario de Infraestructura y Mantenimiento Vial, que aseguró no tener evidencias que la mezcladora sea eléctrica o a gasolina, ni de su conexión fraudulenta.

22. Tampoco las fotografías obrantes en el plenario y aportadas con la demanda resultan representativas de los hechos, además que no pueden ser objeto de valoración, al no existir certeza de su procedencia por desconocerse su autor, ni el tiempo modo y lugar en las que fueron tomadas¹⁷. Por ende, no se tiene certeza que la obra vial que se ilustra en las mismas o la mezcladora a gasolina que allí aparece, coincidan con la obra en la cual laboró el señor Fajardo Gallego. Igual se puede concluir de las noticias de prensa aportadas con la demanda, pues en el proceso obran medios de prueba a los cuales la Sala les dará mayor convicción, al tenerse como directamente representativos de los hechos relatados en la demanda como lo son el informe de la necropsia del cuerpo del señor Fajardo Gallego y el informe de inspección judicial del cadáver.» (Subraya la Sala)

Como se ve, los medios de prueba mencionados en la tutela sí fueron apreciados por el juez de la causa, pero este les estableció un bajo poder de convicción de manera motivada en la sentencia. La simple afirmación de haber disminuido el peso probatorio de los medios de convicción aportados por la parte actora, no se erige como un defecto pues corresponde al juez de la causa, en aplicación de las reglas de la sana crítica, establecer el valor probatorio de cada una de las pruebas del proceso. No puede pretender la parte accionante que, ingresada la prueba al proceso e indicado el alcance que le otorga, el juez se adhiera a lo dicho por las partes. Por el contrario, la valoración de las pruebas del proceso es una función exclusiva del juez de la causa que exige de su papel activo en cada una de las etapas probatorias.

Lo que se podría reprochar en instancia de acción de tutela, sería el supuesto en el que la disminución del poder de persuasión de una prueba se impusiera de manera caprichosa o arbitraria por el juez de la causa, pero en el caso concreto la sentencia contiene cada una de las razones por las que se estimó que la calidad de los medios de prueba era baja y que a partir de ellos no era posible reconstruir la veracidad de los enunciados fácticos que soportan las pretensiones de la demanda.

Dado que es claro que el juez de la causa presentó su juicio de valoración probatoria de manera motivada, evidenciando cada una de las razones que restaron poder de convicción a los medios de prueba, a partir de un análisis particular y en conjunto de estos y en aplicación de las reglas de la sana crítica, para esta Sala es inexistente el escenario de arbitrariedad que exige la jurisprudencia constitucional para declarar el defecto alegado. Por el contrario, se evidencia un ejercicio juicioso del juez de la causa en la valoración y motivación del juicio probatorio que fundamentó la decisión de negar las pretensiones de la demanda.

En ese contexto, esta Sala concluye que los argumentos de la acción de tutela constituyen alegatos de desacuerdo con el peso probatorio que otorgó el juez de la causa a los medios de convicción, pero no comportan un escenario de real vulneración de derechos fundamentales.

5.4. En lo que respecta a la alegada omisión de valoración del *Formato Único de Noticia Criminal*, del que la parte actora destaca su aptitud de acreditar el lugar

¹⁶ «Allí se consignó: "(...) Manifiestan los compañeros que por darle vía darle vías a un camión cogió una mezcladora la cual tenía unos cables conectados a un poste de electricidad de vía pública lo cual produjo la muerte (...)»

¹⁷ «Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, CP Danilo Rojas Betancourth, Sentencia del 28 de agosto de 2014, rad: 25000-23-26-000-2000-00340-01(28832)»



en que ocurrieron los hechos y la causa de la muerte por electrocución, esta Sala evidencia que no se trata de un medio de prueba con información relevante a efectos de refutar las razones por las que el juez de la causa negó las pretensiones de la demanda, es decir, para acreditar los elementos de imputación y nexo causal (fuente de la descarga eléctrica).

En el escrito de tutela se indicó que el mencionado medio de prueba contiene información relevante sobre: (i) «el lugar sede comisión de los hechos, municipio, departamento, dirección y sitio específico, esto indica que no hay duda sobre el lugar de ocurrencia de los hechos» y (ii) «confirma la causa de la muerte del señor Yonny Fajardo Gallego fue por electrocutamiento en obra que el Municipio de Santiago de Cali contrató (...)».

No obstante lo anterior, en la sentencia no se advierte la falta de pruebas respecto del lugar donde ocurrieron los hechos, ni se presenta este aspecto como un fundamento relevante para negar las pretensiones de la demanda. Tampoco se observa que la autoridad judicial accionada haya desconocido que la causa de la muerte del señor Yonny Fajardo Gallego fue la electrocución por descarga eléctrica. Lo que advirtió la sentencia acusada fue la ausencia de un medio de prueba, preferiblemente técnico, que permitiera acreditar que la fuente de la descarga fue la manipulación de la mezcladora de cemento.

Al respecto, en la sentencia se lee que, «Por los anteriores razonamientos, para la Sala los elementos de juicio obrantes en el plenario resultan insuficientes para establecer la fuente de la descarga eléctrica que produjo la muerte del joven Gallego Fajardo, circunstancia que impide establecer el origen del riesgo que se concretó en su muerte» (resalta la Sala)

Con fundamento en los mismos argumentos se descarta la prosperidad del cargo por omisión en la valoración del oficio del 1° de diciembre de 2009 de la FGN al registrador del estado civil sobre la causa del fallecimiento de Yonny Fajardo (electrocución).

En esa medida la información contenida en el medio de prueba sobre la causa de la muerte y el lugar de ocurrencia de los hechos no tiene incidencia en la decisión cuestionada y por lo tanto no tiene la aptitud de concretar un defecto fáctico.

5.5. De otra parte, las accionantes alegaron que, la ausencia de un medio de prueba directo que acreditara la fuente de la descarga eléctrica y el nexo causal no era atribuible a ellos como demandantes sino al juez de la causa. Esto, porque se solicitó el decreto y práctica del *testimonio del señor Graciliano Quiñones*, cuya declaración figura en la Inspección Técnica a Cadáver, pero aquel se negó a presentarse al despacho y el juez omitió sus poderes de ordenación y de instrucción para conducirlo a la audiencia de pruebas, aunque ello fue solicitado por la parte actora.

Sobre el asunto, debe indicar la Sala que, según las oportunidades probatorias dispuestas en el artículo 214.1. del CCA¹⁸, aplicable al caso, la parte actora pudo solicitar la práctica de este medio de prueba en la segunda instancia, pero lo omitió. En esa medida no puede alegarse como defecto atribuible a la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado que no se contara

¹⁸ Artículo 214. **Pruebas en segunda instancia.** Cuando se trate de apelación de sentencia, las partes podrán pedir pruebas, que se decretarán únicamente en los siguientes casos:

1. Cuando decretadas en la primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió, pero sólo con el fin de practicarlas o de cumplir requisitos que les faltan para su perfeccionamiento.
2. Cuando versen sobre hechos acaecidos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrar o desvirtuar estos hechos.
3. Cuando se trate de documentos que no pudieron aducirse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.
4. Cuando con ellas se trate de desvirtuar los documentos de que trata el numeral anterior.



con este testimonio que se juzga como relevante para acreditar la imputación y el nexo causal, cuando la parte actora fue la que dejó de ejercer las herramientas a su disposición para incorporarlo legal y oportunamente al proceso.

En esa medida, tampoco se observa configurado el defecto fáctico con ocasión a este cargo, debido a que fue la parte accionante quien omitió ejercer los mecanismos a su alcance para procurar cumplir con la carga de la prueba.

- 5.6. En la tutela también se alegó que la afirmación de que la descarga eléctrica impactó en la espalda del señor Fajardo Gallego carece de sustento probatorio. Sin embargo, de la sentencia se extrae con claridad que esa conclusión probatoria deriva de la apreciación y valoración del informe de necropsia del cuerpo de la víctima. La autoridad accionada destacó que en el medio de prueba se consignó que solo se identificaron lesiones en la región escapular derecha del cuerpo, información a partir de la cual, en aplicación de las reglas de la sana crítica, la autoridad consideró que refutaba la tesis de la demanda de que la descarga ocurrió como consecuencia de la manipulación de un objeto energizado (la mezcladora).

Al respecto en la sentencia, se lee:

«Hecha la anterior aclaración, se precisa que el referido informe apreciado en conjunto con las demás pruebas probatorias no tiene mérito suficiente para concluir que la descarga eléctrica que impactó al obrero Fajardo Gallego provino de la máquina mezcladora, ni que la misma estuviera conectada a cables de alta tensión como lo adujo la demanda y lo consideró acreditado el tribunal.

18. En este punto se resalta del examen del informe de necropsia, la ausencia de signos de trauma externo en las extremidades inferiores¹⁹ y superiores²⁰ del occiso, que sugieran que la descarga eléctrica que produjo la muerte del señor Gallego tuviera su origen en haber pisado un elemento cargado eléctricamente o haberlo tomado con su mano. Sin embargo, el referido informe consignó: «(...) quemadura de 0.5x0.5 en la región escapular derecha, con halo eritematoso y fondo gris (...)», de lo cual se colige que la descarga eléctrica impactó la espalda del señor Fajardo Gallego. Así, las precisiones realizadas en el informe de necropsia desvirtúan la credibilidad de las aseveraciones realizadas en la demanda y acogidas por el a quo, frente a la manipulación de la mezcladora, como hecho que originó la descarga eléctrica.» (Subraya la Sala)

Como se ve, la autoridad judicial valoró el medio de prueba y le asignó un peso de convicción frente a la tesis fáctica defendida en la demanda, sin que su razonamiento aparezca refutado con argumentos sólidos en el escrito de tutela. La parte actora se limitó a exponer su desacuerdo con la conclusión indicando que carecía de sustento probatorio, afirmación que, como se evidenció, no se acompasa con el contenido de la sentencia.

Así las cosas, esta Sala no observa que el tribunal accionado haya incurrido en una valoración caprichosa o irrazonable de los medios de prueba ni que sus conclusiones fácticas carezcan de fundamento o se alejen ostensiblemente de la información que deriva de las pruebas que analizó. Por lo que no se evidencia vocación de prosperidad de los cargos por defecto fáctico ni de violación directa a la Constitución expuestos en el escrito de tutela.

- 5.7. Finalmente, en relación con la omisión en la valoración de la confesión en la contestación de la demanda del municipio de Cali de que la fuente de la descarga eléctrica fue la manipulación de la mezcladora, también se advierte la falta de incidencia del argumento en el sentido de la decisión cuestionada,

¹⁹ «(...) EXTREMIDADES INFERIORES: sin signos de trauma externo (...)»

²⁰ «(...) EXTREMIDADES SUPERIORES: los dedos ni las uñas presentan lesiones ni residuos de material biológico. Sin lesiones ni residuos de material biológico. Sin lesiones traumáticas en dorso de manos, nudillos y espacios interdigitales (...)»



comoquiera que el artículo 199 del Código de Procedimiento Civil²¹, aplicable al proceso analizado, consagra la invalidez de la confesión espontánea o provocada de los representantes judiciales, entre otras entidades, de los municipios.

- 5.8. Visto lo anterior, es claro para la Sala que el juez de segunda instancia procedió con la valoración de los medios de prueba de manera individual y conjunta, y que en su juicio aplicó las reglas de la sana crítica. Además, en el cuerpo de la sentencia está debidamente consignado el examen crítico que realizó la autoridad judicial, así como la explicación razonada del valor de convicción que otorgó a cada uno de los medios de prueba, tal y como lo exige el artículo 170²² del Código Contencioso Administrativo y el artículo 304²³ del Código el Procedimiento Civil.

En ese contexto, esta Sala concluye que los argumentos de la acción de tutela constituyen alegatos de desacuerdo con el peso probatorio que otorgó el juez de la causa a los medios de convicción, pero no comportan un escenario de real vulneración de derechos fundamentales

- 5.9. Se recuerda que, la Corte Constitucional ha sido enfática al indicar que la protección constitucional por defecto fáctico sólo es posible cuando se identifique que el juez de la causa en el ejercicio probatorio incurrió en un error ostensible y flagrante que tenga indiscutible repercusión en el sentido de la decisión²⁴.

En suma, el defecto fáctico, para ser declarado debe superar los requisitos de razonabilidad y trascendencia²⁵. Y dado que el juez de la causa presentó su juicio de valoración probatoria, evidenciando cada una de las razones que restaron poder de convicción a los medios de prueba obrantes en el proceso, a partir de un análisis particular y conjunto de estos, y en aplicación de las reglas de la sana crítica.

Para esta Sala es inexistente el escenario de arbitrariedad que exige la jurisprudencia constitucional para declarar el defecto alegado, por el contrario, se evidencia un ejercicio juicioso del juez de la causa en la valoración y motivación del juicio probatorio que fundamentó la decisión de negar las pretensiones de la demanda.

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

²¹ **Artículo 199. Declaraciones e informes de representantes de la nación y otras entidades públicas.** No vale la confesión espontánea de los representantes judiciales de la nación, los departamentos, las intendencias, las comisarias, los distritos especiales, los municipios y los establecimiento públicos.

Tampoco podrá provocarse confesión mediante interrogatorio de dichos representantes, ni de las personas que lleven la representación administrativa de tales entidades.

Sin embargo, podrá pedirse que el representante administrativo de la entidad rinda informe escrito bajo juramento, sobre los hechos debatidos que a ella conciernan, determinados en la solicitud. El juez ordenará rendir el informe dentro del término que señale, con la advertencia de que, si no se remite en oportunidad sin motivo justificado o no se rinde en forma explícita, se impondrá al responsable una multa de cinco a diez salarios mínimos mensuales.

²² **Artículo 170. Contenido de la sentencia.** La sentencia tiene que ser motivada. Debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones. Para restablecer el derecho particular, los Organismos de lo Contencioso Administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar éstas.

²³ **Artículo 304. Contenido de la sentencia.** En la sentencia se hará una síntesis de la demanda y su contestación. La motivación deberá limitarse al examen crítico de las pruebas y a los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, y citando los textos legales que se apliquen.

La parte resolutive se proferirá bajo la fórmula "administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley"; deberá contener decisión expresa y clara sobre cada una de las pretensiones de la demanda, las excepciones, cuando proceda resolver sobre ellas, las costas y perjuicios a cargo de las partes y sus apoderados, y demás asuntos que corresponda decidir, con arreglo a lo dispuesto en este Código.

La redacción de toda sentencia deberá iniciarse en folio que no contenga actuación alguna, ni escrito en las partes, y de ella se dejará copia en el archivo de la secretaría.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia SU 251 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-060 de 2012. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.



FALLA

1. **Negar** las pretensiones de la acción de tutela interpuesta por las señoras *Luz Mery Gallego Cano* y *Heidi Julieth Fajardo Gallego*, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Publicar** la presente decisión en la página web del Consejo de Estado.
4. De no ser impugnada la presente providencia, **enviarla** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

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

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN
Presidente

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)
LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8086/Vistas/documentos/validador>