



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

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

Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2022-06594-01
Demandante: JOSÉ DE JESÚS SIERRA BECERRA
Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA,
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E

Tema: Tutela contra providencia judicial – defecto de desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por las partes contra la sentencia de 2 de febrero de 2023, por la cual el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B amparó el derecho al debido proceso del accionante.

1. ANTECEDENTES

1.1. La solicitud de amparo

El señor José de Jesús Sierra Becerra, a través de apoderado, presentó acción de tutela¹ contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al trabajo.

Las mencionadas garantías constitucionales las estimó vulneradas por la autoridad judicial en mención que, en providencia de 5 de agosto de 2022, revocó la sentencia de 30 de noviembre de 2020, proferida por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y, en su lugar, declaró probada la excepción de pago total de la obligación, negó las pretensiones de la demanda ejecutiva y dispuso no seguir adelante con la ejecución por la suma establecida en el mandamiento de pago. Lo anterior, en el marco del proceso ejecutivo² promovido por la parte actora contra el Distrito Capital - Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, y que se identificó con el radicado 11001-33-35-018-2017-00391-01.

¹ Mediante escrito radicado el 9 de diciembre de 2022, en la ventanilla virtual del Consejo de Estado.

² Interpuesto a continuación del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el radicado 11001-33-31-018-2011-00186-00/01, conocido en primera por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y, en segunda, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

1.2. Pretensiones

La parte actora solicitó lo siguiente:

Primero: Se conceda la tutela interpuesta, con el fin de proteger los derechos Constitucionales fundamentales, denominados: DERECHO A LA IGUALDAD, DERECHO AL DEBIDO PROCESO, COSA JUZGADA, INMUNIDAD DE LAS SENTENCIAS, principios Constitucionales del artículo 53 de la Carta Política, en especial la igualdad de oportunidades a los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, así como el derecho al acceso a la administración de justicia conforme al artículo 229 de la Constitución Política.

Segunda: Que el H. Consejo de Estado, disponga DEJAR SIN EFECTOS la sentencia de segunda instancia proferida por la Subsección “E” de la Sección Segunda del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proferida el 5 de agosto 2022 y notificada electrónicamente a las partes el día 12 de agosto de 2022, dentro del expediente 11001-33-35-018-2017-00391-01 Proceso ejecutivo laboral siendo demandante JOSE DE JESUS SIERRA BECERRA demandado DISTRITO CAPITAL – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ, respecto a la cual la parte actora radicó solicitud de adición, aclaración y corrección el 16 de agosto de 2022, la cual fue negada mediante providencia proferida el 2 de septiembre de 2022 y notificada el 7 de septiembre de 2022, por tanto se solicita se ordene a la H. Sala accionada proferir nueva sentencia donde se alcance real a las providencias de recaudo de manera integral, en primer lugar conforme a lo expuesto en los numerales 2 y 6 respecto a los graves errores en la reliquidación de los recargos del 35%, 200% y 235% donde se tuvieron en cuenta números erróneos, tanto así que demostró con las pruebas documentales que militan en el plenario visible a folio 81 correspondientes al mes de diciembre de 2007 donde aparece 150 horas laborales del 35%, folio 84 mes de enero de 2008 aparecen 144 horas laboradas del 35% folio 85 correspondiente a febrero de 2008 aparecen 138 horas de recargos trabajados del 35% y en dichos meses solamente se RELIQUIDAN 72 horas en diciembre de 2007, 78 horas en enero de 2008 y 84 horas en febrero de 2008, se desconocen de plano el reconocimiento y pago de los compensatorios por exceso de horas extras conforme a lo consagrado en el literal e) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978, y las horas extras NOCTURNAS que fueron reconocidas por la misma Subsección E de la Sección Segunda del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia ejecutoriada el 1 de julio de 2014, con lo cual se desconocen entre otras la sentencia de acción de tutela en un caso idéntico al presente siendo demandante el señor JORGE CARPINTERO LEON a quien se le desconoció su derecho respecto a los compensatorios por exceso de horas extras, providencia de tutela proferida el 10 de junio de 2021 Radicado: 11001-03-15-2021-01379-00, Sección Quinta del H. Consejo de Estado, siendo el H. Consejero Ponente el doctor LUIS ALBERTO ALVAREZ (sic) PARRA, así como la sentencia de tutela expediente 11001-03-15-000-2021-05248-00 accionante WILLIAM ALBERTO CASTILLO PINZON accionado H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCION SEGUNDA – SUBSECCION C, con Ponencia del H. Consejero Doctor GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ, providencia de fecha 9 de septiembre de 2021, donde se concedió el amparo Constitucional respecto de la aplicación a lo consagrado en el literal e) del artículo 36 Decreto Ley 1042 de 1978 es decir el reconocimiento de los descansos compensatorios por exceso de horas extras a razón de 1 día hábil por cada 8 horas extras, que exceden el límite legal contemplado en el literal d) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978, caso idéntico al presente, en la parte considerativa y resolutive de la sentencia de segunda instancia del proceso ejecutivo laboral proferida el 5 de agosto de 2022 y notificada electrónicamente el 11 de agosto de 2022 y negando de plano la adición, aclaración y corrección de la misma providencia del 30 de septiembre de 2022 notificada electrónicamente el 4 de octubre de 2022, se desconoce la reliquidación mes a mes de los recargos



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

ordinarios nocturnos del 35% en el número de horas de dichos recargos realmente laborados pro el actor, se niegan de plano los días compensatorios por exceso de horas extras y el reconocimiento y pago de las HORAS EXTRASNOCTURNAS reconocidas en primera y segunda instancia, desconociendo de plano lo ordenado de manera taxativa en las sentencia título ejecutivo, dando aplicación retroactiva a la sentencia de unificación jurisprudencial de 12 de febrero de 2015 expediente 25000 23 25000 2010 00 725 01 (1046-2013) demandante OMAR BEDOYA, por ende se revoca de plano el reconocimiento de los descansos compensatorios por exceso de horas extras y el reconocimiento y pago de las HORAS EXTRAS NOCTURNAS, así como la reliquidación de cesantías, ordenados taxativamente en la sentencia de primera y segunda instancia del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de fecha 10 de junio de 2014, desconociendo el debido proceso, la cosa juzgada y el principio de inmutabilidad de las sentencias ejecutoriadas que no son reformables ni modificables por el operados judicial que las profirió en su debida oportunidad, es del caso tener en cuenta que el tema de la cosa juzgada e inmutabilidad de las sentencia ha sido reiterada pro parte del H. Consejo de Estado, como ejemplo se transcriben apartes pertinentes de la providencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente Doctor William Hernández Gómez, sentencia de 30 de noviembre de 2017, radicación 2500-23-25-000-2010-01147-01 (1365-14) [...]

Tercero; Que el H. Consejo de Estado, disponga DEJAR SIN EFECTO la sentencia de segunda instancia preferida por la Subsección "E" de la Sección Segunda del H Tribunal Administrativo de Cundinamarca, proferida el 5 de agosto de 2022 y notificada electrónicamente a las partes el día 12 de agosto de 2022, dentro del expediente 11001-33-35-018-2017-00391-01, Proceso ejecutivo laboral siendo demandante JOSE DE JESUS SIERRA BECERRA demandado DISTRITO CAPITAL – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ, respecto a la cual la parte actora radicó solicitud de adición, aclaración y corrección el 16 de agosto de 2022, y fue negada mediante providencia proferida el 2 de septiembre de 2022 y notificada el 4 de octubre de 2022, por tanto se solicita se ordene a la H, Sala accionada proferir nueva sentencia donde se dé alcance real a las providencias de recaudo de manera integral:

- A) En primer lugar respecto a los graves errores en la reliquidación de los recargos del 35%, 200% y 235% donde se tuvieron en cuenta números erróneos, tanto así que se demostró con las pruebas documentales que militan en el plenario visibles a folio 81 correspondiente al mes de diciembre de 2007 donde aparecen 150 horas laboradas del 35%, folio 84 mes de enero de 2008 aparecen 144 horas laboradas del 35%, folio 85 correspondiente a febrero de 2008 aparecen 138 horas de recargos trabajados del 35% y en dichos meses solamente se RELIQUIDAN 72 horas en diciembre de 2007, 78 horas en enero de 2008 y 84 horas en febrero de 2008.
- B) En segundo lugar, el reconocimiento y pago de los compensatorios por exceso de horas extras conforme a lo consagrado en el literal e) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978,
- C) En tercer lugar, la liquidación de las horas extras NOCTURNAS que fueron reconocidas por la misma Subsección E de la Sección Segunda del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia ejecutoriada el 1º de julio de 2014.
- D) En cuarto lugar, incluir la reliquidación de cesantías negadas en abierta contradicción con lo dispuesto en las sentencias de recaudo³.

³ Transcripción literal del original con posibles errores.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

1.3. Hechos

La parte actora fundó su escrito de tutela en la siguiente síntesis:

1.3.1. Del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-31-018-2011-00186-01

1.3.1.1. El señor Jorge Carpintero León laboró como empleado del Distrito Capital – Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá. Allí cumplía 15 turnos mensuales de 24 horas, para un total de 360 horas mensuales en promedio.

1.3.1.2 El tutelante interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la nulidad de los actos administrativos proferidos por la entidad demandada y que, en consecuencia, se ordenara el reconocimiento de (i) horas extras diurnas en días ordinarios; (ii) días compensatorios; (iii) descansos compensatorios; (iv) reliquidación de recargos nocturnos ordinarios y de festivos diurnos y nocturnos, y (v) reliquidación de primas, factores salariales y cesantías.

1.3.1.3. El proceso fue asignado al Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá autoridad que, a través de sentencia de 5 de septiembre de 2012, declaró la nulidad de los actos administrativos demandados y a título de restablecimiento del derecho ordenó reliquidar (i) los recargos ordinarios nocturnos, festivos diurnos y nocturnos y (ii) las prestaciones sociales del actor; y pagar (ii) la diferencia que resulte sobre los conceptos de recargos ordinario nocturno, festivo diurno y festivo nocturno; y (iii) las horas extras diurnas.

1.3.1.4. Contra la anterior decisión se interpuso recurso de apelación el cual fue decidido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E que, con sentencia de 10 de junio de 2014, confirmó parcialmente el fallo de primera instancia, en el sentido de modificar y adicionar las órdenes dadas, así:

“A título de restablecimiento del derecho, condenar a **BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ**, a reconocer, revisar, liquidar y pagar al demandante **JOSÉ DE JESÚS SIERRA BECERRA**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.234.102 de Bogotá, las horas extras diurnas y nocturnas en días ordinarios, dominicales y festivos hasta el máximo de 50 horas mensuales, tiempo compensatorio por las horas extras que excedan dicha cantidad, en razón a un día hábil por cada ocho (8) horas extras de trabajo, dominicales y festivos en razón al doble del valor de un día de trabajo por cada dominical o festivo laborado, y recargo ordinario nocturno del 35% por las horas extras nocturnas laboradas ordinariamente por el actor, sin incluir descanso compensatorio remunerado por laborar en estos domingos y festivos, por los periodos comprendidos entre el **13 de julio de 2007 hasta el 30 de noviembre de 2009**, con fundamento en los artículos 33, 34, 35, 36, 37 y 39 del Decreto 1042 de 1978, para lo cual deberá descontarse lo cancelado por el sistema de recargos utilizado por la parte pasiva, únicamente por los periodos ordenados en este ordinal.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Para liquidar lo dispuesto en este ordinal, deberá tenerse cuenta como jornada máxima mensual legal, 190 horas; a su vez se descontarán para tales efectos los días de descanso remunerado, vacaciones, licencias, permisos y demás situaciones administrativas que se le hayan presentado al servidor público; por consiguiente, se pagará la diferencia que se genere entre los valores reconocidos por el sistema que venía aplicando la entidad demandada, y los que surjan de la orden que aquí se impone, de conformidad con lo precisado en las consideraciones.

Reliquidar la prima de servicios, la prima de vacaciones, la prima de navidad y el sueldo de vacaciones, las cesantías y demás factores salariales y prestacionales causados por el demandante, teniendo en cuenta los mayores valores que se causen por virtud de las órdenes emitidas en esta sentencia y de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 del Decreto Ley 1045 de 1978, en el evento de que dicha reliquidación arroje diferencias a favor del (sic) **JOSÉ DE JESÚS SIERRA BECERRA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.234.102 de Bogotá, se ordena a la demandada efectuar el pago de las mismas”.

SEGUNDO: Adicionar la sentencia proferida el 30 de julio de 2012, por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., Sección Segunda, así:

“**ORDENAR** que en caso de que surjan diferencias a favor de las accionadas respecto del accionante en virtud de la liquidación que ella efectúe, ésta se abstendrá de exigir el reintegro de suma alguna al demandante **JOSÉ DE JESÚS SIERRA BECERRA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.234.102 de Bogotá, por concepto de dicha diferencia, pues la (sic) mismas fueron percibidas de buena fe, lo anterior en concordancia con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 136 de C.C.A, de conformidad con lo manifestado en la parte motiva de esta sentencia.

1.3.2. Del proceso ejecutivo 11001-33-35-018-2017-00391-01

1.3.2.1. La Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá mediante Resoluciones 609 de 16 de septiembre de 2014 y 1409 de 21 de noviembre de 2019, dio cumplimiento a las sentencias enunciadas.

No obstante, a juicio del tutelante, los anteriores actos administrativos no daban cumplimiento total a lo que le fue reconocido judicialmente, razón por la cual adelantó el proceso ejecutivo ante el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá que, mediante sentencia de 30 de noviembre de 2020, ordenó seguir adelante la ejecución por la suma de \$ 93'192.302⁴.

1.3.2.2. Contra la anterior decisión la parte ejecutada interpuso recurso de apelación, que correspondió por reparto al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E autoridad judicial que, en providencia de 5 de agosto de 2022, revocó el proveído de primer grado y, en su lugar, resolvió:

Primero: Declarar probada la excepción de pago total de la obligación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

Segundo: Negar las pretensiones de la demanda ejecutiva y no seguir adelante la ejecución por la suma establecida en el mandamiento de pago. En consecuencia, dar por terminado el proceso.

⁴ \$41'830.673,00 por capital e indexación y \$51'361.629,00 por intereses moratorios.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Como fundamento de la anterior decisión, la autoridad judicial accionada explicó que el actor tenía derecho al capital indexado por concepto de horas extras laboradas y reajuste de los recargos nocturnos, dominicales y festivos, el valor de \$16.832.119,08. Así mismo, sobre la reliquidación de las cesantías, una suma de \$1.524.648,47, para un total de \$18.356.767,55.

Manifestó que mediante la Resolución 1380 del 18 de noviembre de 2019, se reconoció y pagó al tutelante una cifra de \$ 14.397.864,00 y que el valor restante por concepto de horas extras, recargos y reliquidación de cesantías equivalente a \$3.958.903,55, se canceló con el depósito judicial constituido el 15 de febrero de 2021.

Mencionó que, a partir de la ejecutoria de la sentencia, resultó por concepto de intereses moratorios un valor de \$25.135.306,92, dinero que se entendió cancelado con el depósito judicial del 15 de febrero de 2021. Además, aclaró que no era procedente ordenar un pago por concepto de compensatorios por exceso en horas extras ni calcular las horas extras nocturnas.

En consecuencia, al analizar y verificar la liquidación de trabajo suplementario indexado, la reliquidación de cesantías y de intereses, sobre la cuantía dispuesta mediante depósito judicial a favor del ejecutante, el tribunal accionado encontró que la entidad ya pagó el valor calculado, y por ello determinó que no era procedente continuar con la ejecución solicitada.

1.4. Fundamentos de la solicitud

El actor consideró que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al trabajo, toda vez que, en la sentencia de 5 de agosto de 2022, desconoció de plano la reliquidación de las cesantías, así como el reconocimiento de los descansos compensatorios por exceso de horas extra consagrados en el literal e) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978, que fueron estipulados de manera clara en las sentencias dictadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-31-018-2011-00186-01.

Al respecto, precisó que el actuar de la autoridad judicial accionada desconoció las figuras de la cosa juzgada e inmutabilidad de las sentencias, dado que en el proceso ejecutivo se modificó el título ejecutivo, es decir, las providencias ejecutoriadas que fueron dictadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, y dio alcance a la sentencia de unificación del Consejo de Estado de 12 de febrero de 2015, para omitir la obligación respecto de las horas extras diurnas y nocturnas, compensatorios por exceso de horas extras, reliquidación de cesantías, etc.

En ese sentido, explicó que, en un caso análogo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, M.P. Carmen Alicia Rengifo Sanguino, dentro del expediente 11001-33-42-056-2016-00-500-01, dejó en claro que no es posible modificar el título ejecutivo y que cuando ha cobrado ejecutoria una sentencia judicial esta entra al patrimonio del acreedor, por lo que el derecho no puede ser menoscabado por interpretaciones posteriores.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Alegó que existe una grave contradicción en la sentencia de segunda instancia del proceso ejecutivo, puesto que en los folios 14 y 15 al 23 aparecen cuadros de liquidación donde únicamente se tienen en cuenta horas extra diurnas, reliquidación de recargos del 35%, 200% y 235%, pero se omiten los compensatorios por exceso de horas extras y el número real de recargos del 35% laborados mes a mes por él conforme a las planillas de turnos que obran de folios 80 al 128, pues estos aparecen con un máximo de 84 horas al mes, cuando normalmente laboró 15 turnos al mes, es decir, 144 a 150 horas de recargo del 35%.

Respecto a la negativa de reliquidar las cesantías, bajo el argumento que no se solicitó ninguna cifra por dicho concepto, manifestó que no solo se desconoció la sentencia de recaudo sino también la providencia de segunda instancia dictada en un caso análogo por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A en el marco del proceso ejecutivo 25000-23-42-000-2019-01070-01, con ponencia del magistrado Rafael Francisco Suárez Vargas.

Añadió que la sentencia base de recaudo dispuso reliquidar los recargos sobre 176 horas y no 190, como en la mayoría de los procesos de bomberos. En ese sentido, alegó que también se erró en la liquidación de recargos del 35%, 200% y 235%, pues antes de la sentencia de unificación del 2015 que aplicó el juez de la causa ya se había determinado de manera clara y precisa que la reliquidación de recargos se debía hacer sobre 176 horas mensuales. Por lo tanto, reiteró que se desconoció el título ejecutivo.

Por último, puso de presente que se desconocieron las sentencias de tutela en casos idénticos, por ejemplo, las dictadas el 10 de junio de 2021, por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el expediente 11001-03-15-000-2021-01379-00; y el 9 de septiembre de 2021, por la Subsección C de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el proceso 11001-03-15-000-2021-05248-00.

Así las cosas, como quiera que el actor no enlistó expresamente los defectos de los que adolece la providencia objeto de cuestionamiento, la Sala en uso de las facultades interpretativas de que goza, enmarca los reproches alegados por él, en los **defectos de desconocimiento del precedente judicial y violación directa de la Constitución Política.**

1.5. Trámite de la acción

Con auto de 15 de diciembre de 2022, el magistrado sustanciador del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B admitió la solicitud de amparo y ordenó notificar a la parte actora y a los magistrados que integran el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, como autoridad accionada.

Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 2951 de 1991, vinculó como terceros interesados al Distrito Capital de Bogotá – Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos y al Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá; y como interviniente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Por último, reconoció personería para actuar como apoderado judicial del accionante, al abogado Jairo Sarmiento Patarrollo.

1.6. Contestaciones

Realizadas las notificaciones correspondientes, de conformidad con las constancias visibles en la copia digital de la acción de tutela, se presentaron los siguientes pronunciamientos:

1.6.1. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E

El magistrado ponente de la decisión enjuiciada consideró que no se incurrió en ninguna irregularidad procesal ni se vulneró algún derecho fundamental del accionante, razón por la cual debe negarse las pretensiones de la acción de tutela.

Luego de transcribir apartes de la sentencia reprochada, señaló que en la decisión de segunda instancia de 5 de agosto de 2022 se plasmaron todos y cada uno de los argumentos por los cuales se revocó la sentencia de 30 de noviembre de 2020, proferida por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Al respecto, explicó que si bien el accionante se encuentra inconforme con las horas tomadas para liquidar los recargos del 35%, 200% y 235%, lo cierto es que para efectos de la liquidación del trabajo suplementario se tuvo en cuenta la liquidación elaborada por la Subdirección de Gestión Humana de la entidad ejecutada que fue aportada al expediente. Particularmente, reseñó lo siguiente:

Se destaca que las horas y recargos señalados en las planillas de turnos laborados, los desprendibles de pago no coinciden con la liquidación elaborada por la entidad, toda vez que la entidad realiza el pago de recargos en la nómina siguiente a la causación.

5. Ahora en relación con la inconformidad del actor sobre el reconocimiento y pago de los descansos compensatorios por exceso de horas extras y las horas extras diurnas y nocturnas teniendo en cuenta el título ejecutivo, se debe indicar que: i) no había lugar al pago de los descansos compensatorios por exceso de horas extras porque estos ya fueron disfrutados conforme el sistema de turnos de la entidad, y ii) no se pueden calcular las horas extras adeudadas en 25 diurnas y 25 nocturnas como se pide en la demanda, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación de 12 de febrero de 2015 dentro del proceso número 2500023250002010-00725-01, que constituye precedente obligatorio para esta Corporación⁵.

Por lo tanto, indicó que la acción de tutela se torna improcedente, dado que el actor ya ejerció todos los mecanismos judiciales que tenía a su disposición y no puede utilizar la acción constitucional como una tercera instancia.

⁵ C. E. Sec. Segunda, Sent. 2500023250002010-00725-01, feb. 12/2015, C. P. Gerardo Arenas Monsalve.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

1.6.2. Alcaldía Mayor de Bogotá

La directora de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital informó que remitió por competencia el auto admisorio de la acción de tutela a la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos⁶.

1.6.3. Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá

El secretario del juzgado allegó el enlace para consultar el proceso ejecutivo 11001-33-35-018-2017-00391-00. Sin embargo, no se pronunció respecto de los hechos y pretensiones de la demanda.

1.7. Fallo impugnado

Mediante sentencia de 2 de febrero de 2023, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B decidió:

PRIMERO: AMPÁRASE el derecho fundamental al debido proceso de José de Jesús Sierra Becerra por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO. DÉJASE SIN EFECTOS la sentencia proferida el 5 de agosto de 2022 por la Subsección E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se revocó la sentencia del 30 de noviembre de 2020 proferida por el Juzgado 18 Administrativo del Circuito de Bogotá que había ordenado seguir adelante con la ejecución en el marco del proceso ejecutivo con radicado No. 11001-33-35-018-2017-00391-00/01

TERCERO: ORDÉNASE a la Subsección E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a dictar, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, una nueva sentencia que se ajuste a lo dispuesto en la parte motiva aquí expuesta⁷.

CUARTO: NIÉGASE la solicitud de amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante en relación con la jornada máxima mensual de 190 horas como parámetro de reliquidación de recargos, el no reconocimiento de descansos compensatorios y la reliquidación de cesantías.

El *a quo* constitucional para sustentar su decisión, en primer lugar, destacó que se cumplían con todos los requisitos de procedibilidad adjetiva para estudiar la acción de tutela contra una providencia judicial.

En ese sentido, luego de hacer un breve resumen de las consideraciones expuestas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en la sentencia reprochada, determinó que no se configuraron los defectos alegados en relación con la jornada máxima mensual de 190 horas como parámetro de reliquidación de recargos, el reconocimiento de descansos compensatorios y la reliquidación de cesantías, pues la autoridad judicial accionada valoró adecuadamente el título ejecutivo.

⁶ La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos fue notificada el 16 de diciembre de 2022 a la dirección electrónica notificacionesjudiciales@bomberosbogota.gov.co.

⁷ «Únicamente para efectos de que (i) analice nuevamente el fundamento de su cálculo de las horas base para reliquidar el recargo nocturno del actor y (ii) aquel para negar el reconocimiento de horas extras nocturnas»



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Así, contrario a lo afirmado por el actor, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B encontró que en la sentencia base de recaudo de 10 de junio de 2014, el tribunal accionado utilizó el valor de referencia de 190 horas tal como luego lo hizo para reliquidar los mencionados recargos en el ejecutivo. Al respecto, recordó que, si bien el juez de primera instancia había fijado un límite de 176 horas, lo cierto es que en la sentencia de segundo grado se modificó tal parámetro al aclararse que debía tomarse como jornada máxima un equivalente a 190 horas.

Sobre la liquidación de cesantías, explicó que en la providencia atacada la autoridad accionada sí las reliquidó de conformidad con la sentencia base de recaudo, por lo que no observó la vulneración de algún derecho fundamental por este aspecto.

Ahora, respecto de los descansos compensatorios, precisó que, en la sentencia de 10 de junio de 2014, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E no ordenó el pago por dicho concepto y que aun cuando en la providencia enjuiciada se mencionó la sentencia de unificación de 12 de febrero de 2015, ello no desconocía que en el título ejecutivo no estaba reconocida tal prestación.

No obstante, encontró configurado un defecto fáctico en relación con las horas base de reliquidación de los recargos nocturnos correspondientes al 35% del salario base, así como por la indebida aplicación del precedente establecido por el Consejo de Estado en la sentencia de 12 de febrero de 2015. Para fundamentar esta consideración, explicó lo siguiente:

17.1.- Al revisarse la sentencia del 10 de junio de 2014 que sirvió como título ejecutivo, se observa en su página 21 que en efecto los valores allí previstos son distintos a los señalados en la providencia atacada. A manera de ejemplo, para los meses de marzo, abril y mayo de 2009, el título ejecutivo señala que el actor laboró 139, 144 y 144 horas nocturnas, respectivamente. Por el contrario, la sentencia atacada señaló para esos periodos un total de 76, 72 y 78 horas. Además, la información consignada en el título ejecutivo es consecuente con las planillas aportadas al proceso ejecutivo en folios 109 al 114.

17.2.- El argumento de la autoridad accionada en su informe dentro del proceso de tutela, según el cual *<<las horas y recargos señalados en las planillas de turnos laborados, los desprendibles de pago no coinciden con la liquidación elaborada por la entidad, toda vez que la entidad realiza el pago de recargos en la nómina siguiente a la causación>>*, no es suficiente para justificar los valores incluidos en la sentencia atacada, **máxime cuando dicho argumento no fue expuesto en la sentencia**. Además, ese raciocinio no explica la disonancia entre los datos consignados en el título ejecutivo y aquellos reflejados en la sentencia que dio por terminado el proceso ejecutivo, pues el juez de ese proceso no puede desconocer los valores previstos en la sentencia base de recaudo con fundamento en un nuevo análisis de las pruebas que correspondía valorar al juez del proceso ordinario.

18.- Sobre las **horas extras nocturnas**, la autoridad accionada afirmó que esas horas no se pueden calcular (25 diurnas y 25 nocturnas) porque con ello se desconocería la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 12 de febrero de 2015. La autoridad judicial accionada citó el siguiente aparte de dicho fallo para respaldar su posición: *<<si el actor trabajó 360 horas mensuales por el sistema de turnos (24 x 24) y si la jornada ordinaria es de 190 horas mensuales, entonces el actor laboró 170 horas adicionales a la jornada ordinaria[*], es decir, tiempo extra, de las cuales sólo se pueden pagar en dinero 50 horas extras al mes [...] y [...] las horas extras laboradas que excedan el tope señalado, se pagarán con tiempo*



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

compensatorio a razón de un (1) día hábil por cada 8 horas de trabajo [...] Así las cosas, el actor tiene derecho al reconocimiento de cincuenta (50) horas extras diurnas laboradas en el mes>>.

En consecuencia, afirmó que, en virtud del principio de la cosa juzgada, la sentencia de 10 de junio de 2014 dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E era inmutable, vinculante y definitiva y, por lo tanto, no era posible volver al debate que allí se efectuó.

Por lo tanto, encontró que en la providencia enjuiciada se abordaron consideraciones relacionadas con la variación jurisprudencial sobre el reconocimiento y pago de horas extras nocturnas ocurrida en 2015, cuando ello ya había sido resuelto mediante la sentencia de 10 de junio de 2014.

Finalmente, explicó que el presente amparo ya ha sido adoptado en los fallos de tutela de las Secciones Segunda y Quinta del Consejo de Estado, de 10 de junio y el 9 de septiembre de 2021, expedientes 11001-03-15-000-2021-01379-00 y 11001-03-15-000-2021-05248-00, respectivamente.

1.8. Impugnación

1.8.1. José de Jesús Sierra Becerra

Mediante escrito enviado el 16 de febrero de 2023⁸, el apoderado del actor impugnó el numeral cuarto de la decisión de primera instancia y solicitó que se revoque para que, en su lugar, se acceda a las pretensiones relacionadas con el reconocimiento y pago de los compensatorios por exceso de horas extras y la reliquidación de cesantías.

Refirió que lo relacionado con los compensatorios por exceso de horas extras no fue analizado de fondo en el fallo constitucional, pese a que fue explicado en el hecho 9 del escrito de tutela.

Así mismo, en cuanto a la reliquidación de cesantías, alegó que se desconoció la sentencia de recaudo, así como la providencia de 2 de junio de 2022, dictada en un caso análogo por el Consejo de Estado, con ponencia del magistrado Rafael Francisco Suárez Vargas, en el expediente ejecutivo 25000-23-42-000-2019-01070-01 (4032-201).

Reiteró que existe una contradicción con lo dispuesto en el título ejecutivo, donde se dio aplicación al literal e) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978, pues no se tuvo en cuenta que este cobró ejecutoria el 25 de junio de 2014 y, ahora, se quiso modificar su esencia para dar alcance a una sentencia de unificación de 12 de febrero de 2015, proferida por el Consejo de Estado.

⁸ La impugnación se presentó dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, comoquiera que la sentencia de primera instancia se notificó el 15 de febrero de 2023 y el recurso se interpuso el día 16 de febrero del mismo año.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Por lo tanto, exigió que se ordene a la entidad demandada cumplir con su obligación respecto del reconocimiento de las horas extras diurna y nocturnas, compensatorios por exceso de horas extras, reliquidación de cesantías y los demás temas contenidos en la sentencia.

Finalmente, iteró que se desconocieron las sentencias de tutela en casos idénticos, por ejemplo, las dictadas el 10 de junio de 2021, por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el expediente 11001-03-15-000-2021-01379-00; y el 9 de septiembre de 2021, por la Subsección C de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el proceso 11001-03-15-000-2021-05248-00, donde se concedió el amparo constitucional «respecto a la aplicación a lo consagrado en el literal e) del artículo 36 Decreto Ley 1042 de 1978 es decir el reconocimiento de los descansos compensatorios por exceso de horas extras a razón de 1 día hábil por cada 8 horas, que excedan el límite legal contemplado en el literal d) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978»

1.8.2. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E

Con escrito remitido el 16 de febrero de 2023⁹, el magistrado ponente de la decisión enjuiciada pidió que se revoque el fallo de tutela para que, en su lugar, se declare la improcedencia de la acción constitucional o, en su defecto, se nieguen las pretensiones de la demanda.

En primer lugar, manifestó que reitera cada uno de los argumentos de la contestación de la acción de tutela, para lo cual los transcribió textualmente.

Luego, sobre los compensatorios por exceso en horas extras, explicó que el *a quo* constitucional atendió lo dispuesto en la sentencia de unificación de 12 de febrero de 2015, dictada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia del magistrado Gerardo Arenas Monsalve, dentro del radicado 25000-23-25-000-2010-00725-01, comoquiera que determinó que no había lugar a su pago pues estos ya fueron disfrutados conforme el sistema de turnos de la entidad.

No obstante, alegó que más adelante y de forma contradictoria, en la sentencia de tutela se advirtió que no se podía desconocer el cálculo de las horas extras nocturnas (25 diurnas y 25 nocturnas) al aplicar la citada sentencia de unificación, cuando en esta última también se consagra dicha regla. En otras palabras, el Tribunal explicó:

Así las cosas, encuentra el suscrito que la sentencia recurrida incurre en una contradicción al señalar: i) que no se deben reconocer los compensatorios por exceso en horas extras y ii) que sí hay lugar a pagar las horas extras nocturnas (25 diurnas y 25 nocturnas); desconociendo que ambas reglas se encuentran contenidas en el título ejecutivo y le otorga una interpretación distinta, desconociendo y/o segregando el contenido de la decisión del Consejo de Estado en la **sentencia de unificación de 12 de febrero de 2015** dentro del proceso número 2500023250002010-00725-01, relacionada con la misma situación, esto es, el trabajo suplementario de bomberos.

⁹ La impugnación se presentó en término dado que el fallo de primera instancia se notificó el 15 de febrero de 2023 y el recurso se presentó el 16 de febrero del mismo año.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Precisó que si bien en la sentencia recurrida se citaron como fundamento las providencias de tutela de 10 de junio y 9 de septiembre de 2021, proferidas por la Sección Segunda y Quinta del Consejo de Estado, en las que se deciden asuntos similares sobre trabajo suplementario de bomberos, estas no contienen una regla de derecho y únicamente tienen efectos *inter partes*.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por las partes contra la sentencia de 2 de febrero de 2023, proferida el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, y en el Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

2.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si procede confirmar, modificar o revocar la providencia de 2 de febrero de 2023, proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B a través de la cual se amparó el derecho al debido proceso del accionante.

Para resolver los interrogantes planteados, se analizarán los siguientes temas: **(i)** la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; **(ii)** los requisitos de procedibilidad adjetiva y de superarse; **(iii)** las generalidades del defecto invocado; y **(iv)** el caso concreto.

2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012¹⁰ **unificó** la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas sobre el tema¹¹.

Así, después de un recuento de los criterios expuestos por cada Sección, decidió modificarlos y unificarlos para declarar expresamente en la parte resolutive de la providencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales¹². Sin embargo, fue importante precisar bajo qué parámetros procedería ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los “**fijados hasta el momento jurisprudencialmente**”.

¹⁰ Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Magistrada Ponente: María Elizabeth García González.

¹¹ El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñada.

¹² Se dijo en la mencionada sentencia: “DECLÁRASE la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, de conformidad con lo expuesto a folios 2 a 50 de esta providencia.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Al efecto, en virtud de la sentencia de unificación de 5 de agosto de 2014¹³, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, decidió adoptar los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005 para determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencia judicial.

Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar el caso de la referencia.

2.4. Análisis sobre los requisitos de procedibilidad adjetiva

2.4.1. Previo a resolver si se cumple el presupuesto de la **relevancia constitucional**, resulta pertinente recordar el criterio adoptado por la Corte Constitucional en la SU-215 de 2022, en cuanto a la procedencia de la acción Constitucional de cara a este requisito, así:

40. En síntesis, según la jurisprudencia de esta Corte, la relevancia constitucional protege el carácter subsidiario de la acción de tutela, las competencias tanto del juez de tutela como del ordinario, y previene que la tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para reabrir debates meramente legales. **Para determinar si este requisito se cumple**, el juez debe analizar: (i) **que el asunto tenga la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental;** (ii) **que la controversia no se limite a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas;** y, (iii) **que se justifique razonablemente una afectación desproporcionada a derechos fundamentales.** Finalmente, cuando la acción de tutela se dirige contra una providencia judicial de una alta corte, se exige advertir, además, una vulneración arbitraria o violatoria de derechos fundamentales. (...)

La Sala destaca que el presente asunto es relevante constitucionalmente pues, conforme con los argumentos esgrimidos en el escrito de tutela, este involucra la presunta lesión de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y al trabajo, ante la posible configuración de los defectos de desconocimiento del precedente y violación directa de la Constitución.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia una tensión o contradicción entre la razonabilidad de la decisión y el núcleo esencial de los derechos fundamentales alegados por la parte actora, en tanto que se interpreta que la autoridad judicial en la providencia objeto de reproche presuntamente incurrió en la indebida aplicación de una sentencia de unificación del Consejo de Estado y desconoció el precedente de esa corporación que prohíben al juez del ejecutivo abrir debates que ya fueron zanjados durante el proceso ordinario.

En ese sentido, la Sala evidencia que este asunto trasciende un estudio de lo meramente legal, comoquiera que el accionante justificó razonadamente la existencia de una amenaza a sus garantías constitucionales.

Así las cosas, se insiste que se acreditaron los criterios fijados por la Corte Constitucional en la SU-215 de 2022 para encontrar superado el requisito de relevancia constitucional, en atención a que se está en presencia de una posible trasgresión de las garantías fundamentales del tutelante, cuya controversia no se

¹³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 5 de agosto de 2014, Ref.: 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ). Acción de tutela-Importancia jurídica. Actor: Alpina Productos Alimenticios. Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

enfocó en un debate de orden de contenido legal o económico, sino que se justificó en una notoria tensión entre las garantías invocadas y la decisión judicial objeto de reproche, por lo que la Sala superará esta causal.

2.4.2. La acción de **tutela de la referencia no se dirige contra una sentencia de la misma naturaleza**, puesto que la providencia judicial que censura el accionante fue proferida en el marco del proceso ejecutivo identificado con el radicado número 11001-33-35-018-2017-00391-01, promovido contra el Distrito Bogotá, D.C. - Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.

2.4.3. Respecto al requisito de **inmediatez**, es preciso señalar que la providencia censurada fue proferida el 5 de agosto de 2022, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda - Subsección E, mientras que la acción de tutela se interpuso el 9 de diciembre de 2022, de manera que, sin que sea necesario determinar la fecha en que cobró fuerza ejecutoria, resulta ser un término que a juicio de la Sala es razonable por cuanto el mecanismo constitucional fue interpuesto antes de transcurridos 6 meses.

2.4.4. Respecto a la **subsidiariedad**, en el caso concreto, la providencia que se cuestiona es la proferida el 5 de agosto de 2022 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda - Subsección E, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada el 30 de noviembre de 2020, por el Juzgado Dieciocho (18) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el sentido de declarar probada la excepción de pago total de la obligación y disponer no seguir adelante con la ejecución por la suma establecida en el mandamiento de pago, en el marco del proceso ejecutivo identificado con el radicado 11001-33-35-018-2017-00391-01; razón por la cual contra la providencia controvertida no procede ningún recurso, y los cargos alegados no se encuadran en las causales de procedencia de los recursos extraordinarios de revisión ni de unificación de jurisprudencia.

Superadas dichas exigencias, la Sala abordará el fondo de la solicitud, sin perjuicio de resaltar el carácter excepcional de la tutela, que tiene como fin garantizar la intangibilidad de la cosa juzgada, el respeto de la autonomía judicial, la protección de derechos de terceros de buena fe, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales.

2.5. Generalidades de los defectos

2.5.1. Desconocimiento del precedente

Resulta importante precisar la posición de la Sala sobre el concepto de precedente, el cual se sinteriza en los siguientes términos:

[...] es la decisión, o el conjunto de decisiones, que sirven de referente al juez que debe pronunciarse respecto de un asunto determinado, por guardar una similitud en sus presupuestos fácticos y jurídicos, y respecto de los cuales la ratio decidendi constituye la regla... que obliga al operador jurídico a fallar en determinado sentido [...]¹⁴

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 19 de febrero de 2015, M.P. Alberto Yepes Barreiro, rad. 2013-02690-01.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Aunado a ello, esta Sección en reiterados pronunciamientos¹⁵ explicó que el concepto de precedente hace referencia a la regla de derecho determinante del sentido de la decisión y su contenido específico, es decir, la *ratio decidendi*, la cual no está atada al número de decisiones, dado que solo basta una providencia en donde se especifique una regla o subregla de derecho.

Cabe resaltar que el carácter vinculante de las reglas o subreglas de derecho creadas por las Altas Cortes, encuentra su fundamento en la jerarquía del juez, a sus funciones asignadas por la norma superior y a la garantía de los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como, en la coherencia del ordenamiento jurídico.

2.5.2. Violación directa de la Constitución Política

La Sala trae a colación lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia SU-198 del 11 de abril de 2013,¹⁶ en la que estableció que el referido defecto se presenta cuando:

Se estructura cuando el juez ordinario adopta una decisión que desconoce la Carta Política, ya sea porque: (i) deja de aplicar una disposición ius fundamental a un caso concreto; o porque (ii) aplica la ley al margen de los dictados de la Constitución. En el primer caso, la Corte ha dispuesto que procede la tutela contra providencias judiciales por violación directa de la Constitución (a) cuando en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional, (b) cuando se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata y (c) cuando el juez en sus resoluciones vulneró derechos fundamentales y no tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución. En el segundo caso, la jurisprudencia ha afirmado que el juez debe tener en cuenta en sus fallos, que con base en el artículo 4 de la C.P, la Constitución es norma de normas y que en todo caso en que encuentre, deduzca o se le interpele sobre una norma que es incompatible con la Constitución, debe aplicar las disposiciones constitucionales con preferencia a las legales mediante el ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad.

2.6. Caso concreto

2.6.1. En la presente solicitud de amparo, el accionante alegó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda - Subsección E vulneró sus derechos fundamentales al trabajo, al debido proceso y a la igualdad, al desconocer el derecho que le fue reconocido en la sentencia de 10 de junio de 2014, el título ejecutivo base de recaudo que dio origen al proceso ejecutivo identificado con el radicado 11001-33-35-018-2017-00391-01.

Lo anterior, comoquiera que en la sentencia de 5 de agosto de 2022, el tribunal accionado desconoció de plano la reliquidación de las cesantías, así como el reconocimiento de los descansos compensatorios por exceso de horas extra consagrados en el literal e) del artículo 36 del Decreto Ley 1042 de 1978, que fueron estipulados de manera clara en las sentencias dictadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-31-018-2011-00186-01.

¹⁵ Entre otras ver sentencia de 6 de mayo de 2021; expediente 11001-03-15-000-2021-0281-01.

¹⁶ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Alegó que el actuar de la autoridad judicial accionada desconoció las figuras de la cosa juzgada e inmutabilidad de las sentencias, dado que en el proceso ejecutivo se modificó lo establecido en la providencia de 10 de junio de 2014, al darle alcance a un fallo de unificación del Consejo de Estado de 12 de febrero de 2015 y omitir las obligaciones allí establecidas respecto de las horas extras diurnas y nocturnas, compensatorios por exceso de horas extras, reliquidación de cesantías, etc.

Explicó que en múltiples casos, tanto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, como el Consejo de Estado han dejado claro que no es posible modificar el título ejecutivo, dado que cuando este ha cobrado ejecutoria, la sentencia judicial entra al patrimonio del acreedor y este derecho no puede ser menoscabado por interpretaciones posteriores.

Alegó que existe una grave contradicción en la sentencia de segunda instancia del proceso ejecutivo, puesto que en los folios 14 y 15 al 23 aparecen cuadros de liquidación donde únicamente se tienen en cuenta horas extra diurnas, reliquidación de recargos del 35%, 200% y 235%, pero se omiten los compensatorios por exceso de horas extras y el número real de recargos del 35% laborados mes a mes por él conforme a las planillas de turnos que obran de folios 80 al 128, pues estos aparecen con un máximo de 84 horas al mes, cuando normalmente él laboró 15 turnos al mes, es decir, 144 a 150 horas de recargo del 35%.

Respecto a la negativa de reliquidar las cesantías, manifestó que no solo se desconoció la sentencia de recaudo sino también la providencia de segunda instancia dictada en un caso análogo por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A en el marco del proceso ejecutivo 25000-23-42-000-2019-01070-01, con ponencia del magistrado Rafael Francisco Suárez Vargas.

Añadió que la sentencia base de recaudo dispuso reliquidar los recargos sobre 176 horas y no 190, es decir que erró en la liquidación de recargos del 35%, 200% y 235%, pues antes de la sentencia de unificación de 2015, la autoridad judicial accionada ya había determinado de manera clara que la reliquidación de recargos se debía hacer sobre 176 horas mensuales.

Ahora bien, en el fallo de 2 de febrero de 2023, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B amparó el derecho fundamental al debido proceso del actor, dejó sin efectos el proveído de 5 de agosto de 2022 y le ordenó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E que profiriera una nueva sentencia «únicamente para efectos de que (i) analice nuevamente el fundamento de su cálculo de las horas base para reliquidar el recargo nocturno del actor y (ii) aquel para negar el reconocimiento de horas extras nocturnas».

No obstante, negó la solicitud de amparo en relación con la jornada máxima mensual de 190 horas como parámetro de reliquidación de recargos, el reconocimiento de descansos compensatorios y la reliquidación de cesantías.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Inconformes con esta decisión, las partes la impugnaron. Por un lado, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E solicitó que se revoque el proveído de primera instancia para que, en su lugar, se declare la improcedencia de la acción constitucional, o, en su defecto, se nieguen las pretensiones de la demanda.

Por su parte, el señor José de Jesús Sierra Becerra impugnó el numeral cuarto de la decisión de primera instancia para que se acceda a las pretensiones relacionadas con la jornada máxima mensual de 190 horas como parámetro de reliquidación de recargos, el reconocimiento de descansos compensatorios y la reliquidación de cesantías.

2.6.2. En consecuencia, la Sala procederá a estudiar las consideraciones realizadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E en la sentencia de 5 de agosto de 2022, para determinar si, en efecto, se incurrió en los defectos invocados.

Así, se observa que en el citado proveído se revocó la sentencia de primer grado y, en su lugar, resolvió lo siguiente:

Primero: Declarar probada la excepción de pago total de la obligación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

Segundo: Negar las pretensiones de la demanda ejecutiva y no seguir adelante la ejecución por la suma establecida en el mandamiento de pago. En consecuencia, dar por terminado el proceso.

Como fundamento de la anterior decisión, la autoridad judicial accionada explicó que el actor pretendía que se siguiera adelante con la ejecución a su favor y en contra de la entidad Distrito Capital de Bogotá Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, por la suma de \$44.310.156 (a título de capital indexado con la inclusión de la reliquidación de cesantías) y por la cifra que resulte por concepto de los intereses moratorios.

Indicó que mediante la Resolución 609 de 16 de septiembre de 2014, la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos pretendió dar cumplimiento a la condena impuesta y ordenó a la Subdirección de Gestión Humana de la entidad realizar la liquidación del trabajo suplementario en los términos de la sentencia base de recaudo. Luego, a través de la Resolución 1409 de 21 de noviembre de 2019 ordenó el pago de horas extras y recargos por valor de \$13.224.080 y reajustó las cesantías en cuantía equivalente a \$1.173.784. Finalmente, el 28 de febrero de 2020, realizó el depósito judicial por \$14.397.864 y, posteriormente, el 15 de febrero de 2021, por \$41.830.673.

Precisó que con el fin de determinar si la entidad ejecutada adeudaba alguna suma de dinero al actor, tendría en cuenta la liquidación realizada y aportada al expediente por la Subdirección de Gestión Humana.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Determinó que el ejecutante tenía derecho al capital indexado por concepto de horas extras laboradas y reajuste de los recargos nocturnos, dominicales y festivos, el valor de \$16.832.119,08. Así mismo, sobre la reliquidación de las cesantías, una suma de \$1.524.648,47, para un total de \$18.356.767,55.

Explicó que mediante la Resolución 1380 del 18 de noviembre de 2019, se reconoció y pagó al tutelante una cifra de \$14.397.864,00 y que el valor restante por concepto de horas extras, recargos y reliquidación de cesantías equivalente a \$3.958.903,55, se canceló con el depósito judicial constituido el 15 de febrero de 2021.

Mencionó que a partir de la ejecutoria de la sentencia, resultó por concepto de intereses moratorios un valor de \$25.135.306,92, dinero que se entendió cancelado con el depósito judicial del 15 de febrero de 2021.

Aclaró que no es procedente ordenar un pago por concepto de compensatorios por exceso en horas extras ni calcular las horas extras nocturnas, bajo las siguientes consideraciones:

«6. Compensatorios por horas extras

Lo anterior, para señalar que sobre los compensatorios por exceso en horas extras, el Consejo de Estado en sentencia de 12 de febrero de 2015¹⁷ determinó que no había lugar a su pago en la medida en que estos ya fueron disfrutados conforme el sistema de turnos en la entidad, en los siguientes términos: “Ahora bien, como se demostró que el actor, en atención a los turnos desarrollados, disfrutaba de 15 días de descanso al mes, concluye la Sala que el tiempo extra que superó el tope legalmente permitido, fue debidamente compensado al actor por la entidad demandada, con los 15 días de descanso que disfrutaba mensualmente.”¹⁸

7. Horas extras nocturnas

Tampoco se pueden calcular horas extras nocturnas (25 diurnas y 25 nocturnas), porque con ello se desconocería lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de 12 de febrero de 2015, ya mencionada, en donde se indicó¹⁹:

“De lo anterior se tiene que si el actor trabajó 360 horas mensuales por el sistema de turnos (24 x 24) y si la jornada ordinaria es de 190 horas mensuales, entonces el actor laboró 170 horas adicionales a la jornada ordinaria[*], es decir, tiempo extra, de las cuales sólo se pueden pagar en dinero 50 horas extras al mes, de conformidad con los límites establecidos en el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978, modificado por el artículo 13 del Decreto-Ley 10 de 1989. Dicha norma establece que no se pagarán más de 50 horas extras al mes y que las horas extras laboradas que excedan el tope señalado, se pagarán con tiempo compensatorio a razón de un (1) día hábil por cada 8 horas de trabajo. (...)

Así las cosas, el actor tiene derecho al reconocimiento de cincuenta (50) horas extras diurnas laboradas en el mes, (...).”»

¹⁷ Dentro del expediente con radicado número 25000-23-25-000-2010-00725-01, con ponencia del Magistrado Gerardo Arenas Monsalve.

¹⁸ Tesis adoptada por la Sala de Decisión de la Subsección E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencias emitidas el 24 de septiembre de 2021 con ponencia de la Magistrada Patricia Victoria Manjarrés Bravo, procesos identificados con los radicados números: 11001-33-35-030-2018-00215-01 y 25000-23-42-000-2021-00153-00.

¹⁹ Ibídem.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Por lo tanto, al analizar y verificar la liquidación de trabajo suplementario indexado, la reliquidación de cesantías y de intereses, sobre la cuantía dispuesta mediante depósito judicial a favor del ejecutante, el tribunal accionado encontró que la entidad ya pagó el valor calculado, y por ello determinó que no era procedente continuar con la ejecución solicitada.

2.6.3. Realizado el anterior recuento, se pasa a estudiar cada uno de los reproches realizados por las partes contra la sentencia de 5 de agosto de 2022.

2.6.3.1. Jornada máxima mensual de 190 horas como parámetro de reliquidación de recargos

Sobre este aspecto, el actor indicó que en la sentencia base de recaudo se dispuso reliquidar los recargos sobre 176 horas y no 190.

Revisada la sentencia de 10 de junio de 2014, dictada en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-31-018-2011-00186-00/01, se advierte que en la parte resolutive el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E dispuso que «Para liquidar lo dispuesto en este ordinal, deberá tenerse cuenta como jornada máxima mensual legal, 190 horas». Es por esta razón que en la providencia de 5 de agosto de 2022, no era posible que se ordenara reliquidar los recargos sobre las 176 horas que exige el tutelante. En consecuencia, no se configura el defecto alegado por el accionante respecto de este factor.

2.6.3.2. Descansos compensatorios

Se evidencia que en la sentencia de 10 de junio de 2014, conocido en segunda instancia, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, se dejó en claro que no era dable acceder a la petición de descanso compensatorio del señor Sierra Becerra, bajo la siguiente consideración:

«[...] toda vez que esta Sala acoge el planteamiento que frente a esta pretensión realizó el Consejo de Estado en la sentencia citada en precedencia, de 17 de abril de 2008, expediente 66001-23-31-000-2003-00014-01 (1022-06), Consejero Ponente Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, en la que se discurrió así: “Advierte la Sala **que el descanso compensatorio surge del trabajo realizado en días que no son hábiles, y como quedó demostrado en el plenario que el actor laboraba 24 horas pero descansaba otras 24, no hay lugar a reconocimiento del descanso remuneratorio.**”» (Negrillas y subrayas del texto original).

Conclusión a la cual también llegó el *a quo* constitucional, al señalar que «el juez del proceso ejecutivo no ordenó pago alguno en relación con descansos compensatorios, **pues así lo dispuso la sentencia base de recaudo**, y no porque dicha regla haya sido incorporada en la sentencia del 12 de febrero de 2015».

Por lo tanto, no se advierte la configuración del defecto invocado, respecto de este factor.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

2.6.3.3. Cesantías

En la sentencia base de recaudo (de 10 de junio de 2014) se determinó que las cesantías y los intereses de estas debían ser incluidas por el empleador para la liquidación que se ordenó en ese fallo:

Reliquidar la prima de servicios, la prima de vacaciones, la prima de navidad y el sueldo de vacaciones, las cesantías y demás factores salariales y prestacionales causados por el demandante, teniendo en cuenta los mayores valores que se causen por virtud de las órdenes emitidas en esta sentencia y de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 del Decreto Ley 1045 de 1978, en el evento de que dicha reliquidación arroje diferencias a favor del (sic) **JOSÉ DE JESÚS SIERRA BECERRA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.234.102 de Bogotá, se ordena a la demandada efectuar el pago de las mismas”. (Se subraya)

Por su parte, en la sentencia que ahora se reprocha de 5 de agosto de 2022 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E explicó que la liquidación que resultó en el proceso ejecutivo se realizó sobre las horas extras diurnas y nocturnas, los recargos, compensatorios, indexación y las cesantías por el período comprendido entre el 13 de julio de 2007 y el 30 de noviembre de 2009.

Por lo tanto, concluyó que al estar incluida la pretensión de reliquidación de cesantías en la demanda ejecutiva, era procedente «liquidar el auxilio de cesantías desde el 13 de julio de 2007 hasta el 30 de noviembre de 2009, teniendo en cuenta los valores señalados como adeudados por horas extras diurnas y los reajustes de los recargos dominicales y festivos», de lo cual resultó un valor de \$1.524.648,47.

En ese sentido, con fundamento en lo dispuesto en la sentencia declarativa, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E explicó que hubo un pago parcial de \$ 1.173.784, al actor se le debía por concepto cesantías \$ 350.864,47, el cual podía ser descontado del dinero depositado el 15 de febrero de 2021. Entonces concluyó que la entidad no adeuda al ejecutante ninguna suma por dicho concepto.

Así las cosas, para esta Sala de decisión no se advierte que, tal como lo señaló el actor, se haya negado la reliquidación de las cesantías, pues este concepto sí fue incluido en la sentencia de 5 de agosto de 2022, situación que desvirtúa la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el actor, ante la presunta omisión de incluir este factor en los montos adeudados por la entidad.

2.6.3.4. Horas extras nocturnas

Luego de citar jurisprudencia²⁰ relacionada con el deber del juez del ejecutivo de armonizar la orden con los límites previstos a nivel constitucional, legal y jurisprudencial, en la sentencia de 5 de agosto de 2022, la autoridad judicial

²⁰ Sentencia de 5 de abril de 2017, dictada la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, dentro proceso 11001-02-03-000-2017-00694-00, M.P. Magistrada Margarita Cabello Blanco; providencia de 7 de julio de 2017, dictada por la Corte Suprema de Justicia en acción constitucional CSJ STC9833-2017, bajo el radicado 2017-01593-00; sentencia T-747 de 2013 de la Corte Constitucional, y sentencia de 24 de marzo de 2022, dictada en el expediente 2022-00483-00, por el Consejo de Estado, M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

accionada precisó no se podían calcular las horas extras nocturnas, bajo la siguiente consideración:

Tampoco se pueden calcular horas extras nocturnas (25 diurnas y 25 nocturnas), porque con ello se desconocería lo dispuesto por el Consejo de Estado en la sentencia de 12 de febrero de 2015²¹, ya mencionada, en donde se indicó²²:

“De lo anterior se tiene que si el actor trabajó 360 horas mensuales por el sistema de turnos (24 x 24) y si la jornada ordinaria es de 190 horas mensuales, entonces el actor laboró 170 horas adicionales a la jornada ordinaria[*], es decir, tiempo extra, de las cuales sólo se pueden pagar en dinero 50 horas extras al mes, de conformidad con los límites establecidos en el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978, modificado por el artículo 13 del Decreto-Ley 10 de 1989. Dicha norma establece que no se pagarán más de 50 horas extras al mes y que las horas extras laboradas que excedan el tope señalado, se pagarán con tiempo compensatorio a razón de un (1) día hábil por cada 8 horas de trabajo. (...)

Así las cosas, el actor tiene derecho al reconocimiento de cincuenta (50) horas extras diurnas laboradas en el mes, (...).”

Revisado el título ejecutivo, esto es, la sentencia de 10 de junio de 2014, se advierte que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E ordenó como restablecimiento del derecho condenar a la autoridad demandada a «reconocer, revisar, liquidar y pagar al demandante **JOSÉ DE JESÚS SIERRA BECERRA**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.234.102 de Bogotá, las horas extras diurnas y nocturnas en días ordinarios, dominicales y festivos hasta el máximo de 50 horas mensuales» (Se subraya).

En ese sentido, si bien la autoridad judicial accionada le dio relevancia a la jurisprudencia de esta Corporación con el propósito de justificar su decisión (relacionada con la imposibilidad de calcular las horas extras nocturnas) particularmente a la sentencia de 12 de febrero de 2015 dictada dentro del expediente radicado 25000-23-25-000-2010-00725-01, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, no puede perderse de vista que al tratarse el asunto objeto de análisis de un proceso ejecutivo, a dicho juez le correspondía verificar si las obligaciones emanadas de la sentencia ordinaria fueron acatadas o no.

Por lo tanto, si en la sentencia de 10 de junio de 2014 se ordenó, entre otras cosas, el reconocimiento de las horas extras «nocturnas en días ordinarios, dominicales y festivos hasta el máximo de 50 horas mensuales», no le era dable al Tribunal enjuiciado aplicar las reglas fijadas en la providencia de 12 de febrero de 2015 por el Consejo de Estado (la cual fue proferida con posterioridad a la sentencia objeto de recaudo), dado que dicho análisis debió ser hecho durante el proceso de nulidad y establecimiento del derecho cuando se estudió el reconocimiento de las horas extras nocturnas.

Ahora, en la contestación de la acción de tutela el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E indicó:

²¹ Dentro del expediente con radicado número 25000-23-25-000-2010-00725-01, con ponencia del Magistrado Gerardo Arenas Monsalve.

²² Tesis adoptada por la Sala de Decisión de la Subsección E de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencias emitidas el 24 de septiembre de 2021 con ponencia de la Magistrada Patricia Victoria Manjarrés Bravo, procesos identificados con los radicados números: 11001-33-35-030-2018-00215-01 y 25000-23-42-000-2021-00153-00.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

Así las cosas, encuentra el suscrito que la sentencia recurrida incurre en una contradicción al señalar: i) que no se deben reconocer los compensatorios por exceso en horas extras y ii) que sí hay lugar a pagar las horas extras nocturnas (25 diurnas y 25 nocturnas); desconociendo que ambas reglas se encuentran contenidas en el título ejecutivo y le otorga una interpretación distinta, desconociendo y/o segregando el contenido de la decisión del Consejo de Estado en la sentencia de unificación de 12 de febrero de 2015 dentro del proceso número 2500023250002010-00725-01, relacionada con la misma situación, esto es, el trabajo suplementario de bomberos

Sin embargo, contrario a lo manifestado por el tribunal accionado, la Sala no advierte una contradicción por parte del *a quo* constitucional, comoquiera que en la sentencia de 10 de julio de 2014 no se ordenó el reconocimiento de los descansos compensatorios, mientras que las horas extras nocturnas (25 diurnas y 25 nocturnas) si fueron reconocidas expresamente en la parte resolutive, como quedó demostrado en líneas previas. Es decir que el fundamento para acceder al amparo respecto de las horas extras nocturnas no se cimentó en la citada sentencia de unificación, sino en lo determinado en el título ejecutivo.

2.6.3.5. Reliquidación de los recargos nocturnos correspondientes al 35% del salario base

Finalmente, el actor refirió que en la liquidación de recargos se omitió el número real de recargos del 35% laborados mes a mes por él conforme a las planillas de turnos que obran en el expediente, pues estos aparecen con un máximo de 84 horas al mes, cuando normalmente laboró entre 144 a 150 horas.

Revisada la sentencia base de recaudo, se evidencia que a folios 21 y 22 de la providencia se certificó la duración de los tiempos percibidos para el año 2009, por concepto de recargos nocturnos. Sin embargo, tal como lo señaló el *a quo* constitucional, los valores previstos en la sentencia reprochada de 5 de agosto de 2022, no coinciden con los primeros; así, a folios 14 y 15, en la columna denominada «Recargo nocturno (35%)», para el año 2009, se citan unas horas diferentes a las previstas inicialmente en el título ejecutivo.

Para justificar esta decisión, la autoridad judicial accionada expuso:

II) El accionante se encuentra inconforme con las horas tomadas para liquidar los recargos del 35%, 200% y 235%, al respecto se aclara que para efectos de la liquidación del trabajo suplementario en la sentencia de segunda instancia que se cuestiona, se tuvo en cuenta la liquidación elaborada por la Subdirección de Gestión Humana de la entidad ejecutada que fue aportada al expediente.

III) **Se destaca que las horas y recargos señalados en las planillas de turnos laborados y los desprendibles de pago no coinciden con la liquidación elaborada por la entidad**, toda vez que la entidad realiza el pago de recargos en la nómina siguiente a la causación.

No obstante, estas afirmaciones no justifican el actuar del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, el cual evidencia una vulneración al derecho fundamental al debido proceso del actor, pues desconocen el principio de la cosa juzgada, al desbordar el margen propio del proceso ejecutivo.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

2.6.4. En consecuencia, para esta Sala de decisión las apreciaciones realizadas por la autoridad judicial accionada en el proceso ejecutivo reabrieron un debate que ya había sido zanjado en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho 11001-33-31-018-2011-00186-00/01, escenario en el que el accionante obtuvo un derecho plenamente constituido en la sentencia de 10 de junio de 2014, la cual contiene una obligación clara, expresa y exigible, cuyo cumplimiento debe ser examinado en los términos allí expuestos.

Se recuerda que en virtud del principio de la cosa juzgada, la sentencia de 10 de junio de 2014, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, es inmutable, vinculante y definitiva, y por lo tanto, no era posible volver al debate procesal que allí se efectuó. Esta circunstancia implica una restricción o limitación al derecho del actor que, se reitera, fue reconocido en el pluricitado proceso de nulidad y restablecimiento del derecho²³.

Así mismo, cuando la autoridad judicial desconoce o se aparta de los criterios anteriormente descritos, incurre en una vía de hecho constitucional, generando una alteración sustancial del objeto del proceso en curso y el fin esperado a través del mismo, porque la finalidad del proceso ejecutivo es obtener el cumplimiento de lo ordenado en el título base de recaudo, luego, una nueva valoración sobre el derecho sustancial de lo reconocido -en el caso *sub examine* las horas extras nocturnas y los recargos nocturnos correspondientes al 35%- conlleva a un quebrantamiento de derechos adquiridos.

2.6.5. Finalmente, en relación con el desconocimiento de las sentencias de tutela²⁴ que el actor citó en su escrito de impugnación, la Sala advierte que este yerro no tiene vocación de prosperidad, dado que si bien las sentencias proferidas en trámites de acciones de tutela constituyen un criterio auxiliar de interpretación, lo cierto es que no establecen reglas jurisprudenciales vinculantes para las autoridades judiciales, comoquiera que no fueron proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, razón por la cual no se puede predicar un presunto desconocimiento dichos fallos.

En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia de 2 de febrero de 2023, dictada por la cual el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, que amparó el derecho al debido proceso del accionante, para que, tal como se dispuso en dicho proveído, se analice «únicamente para efectos de que (i) analice nuevamente el fundamento de su cálculo de las horas base para reliquidar el recargo nocturno del actor y (ii) aquel para negar el reconocimiento de horas extras nocturnas».

²³ Similar postura se adoptó en las sentencias de 10 de junio de 2021, proferida en la acción de tutela 11001-03-15-000-2021-01379-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra y de 7 de diciembre de 2022, dictada en el proceso 11001-03-15-000-2022-05873-00, M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, en las cuales se estudiaron asuntos relacionados con los descansos compensatorios de los miembros de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.

²⁴ Las dictadas el 10 de junio de 2021, por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el expediente 11001-03-15-000-2021-01379-00; y el 9 de septiembre de 2021, por la Subsección C de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el proceso 11001-03-15-000-2021-05248-00.



Demandante: José de Jesús Sierra Becerra
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca,
Sección Segunda, Subsección E
Radicado: 11001-03-15-000-2022-06594-01

3. DECISIÓN

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

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 2 de febrero de 2023, proferida por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, que amparó el derecho fundamental al debido proceso del señor José de Jesús Sierra Becerra contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto No. 2591 de 1991.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

(Firmado electrónicamente)
ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

(Firmado electrónicamente)
PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.