

## **RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / PRUEBA RECOBRADA / FUERZA MAYOR / CASO FORTUITO**

Entre la fuerza mayor y el caso fortuito, en el entendido que solo cuando se da la primera puede prosperar la causal, en cuanto extraña y por ende externa a la esfera jurídica de las vinculadas a la relación jurídica procesal, de suerte que aunque imprevisible, impone a cada quien asumir su propio riesgo. El caso fortuito, por el contrario, proviene de la propia actividad, por lo que, aún imprevisible por parte de quien pretende beneficiarse en la prueba, tampoco conlleva responsabilidad en cuanto cada quien está obligado a asumir su propio riesgo y a reparar por su traslado a terceros, esto es, a quien resulta ser ajeno al mismo. **NOTA DE RELATORÍA** : Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 18 de octubre de 2005, Rad. 1998-00173(REV); de 20 de abril de 1998, Rad. REV-110 y 18 de octubre de 2005, Rad. 1998-00173(REV; de 26 de julio de 2005, Rad. 1998-00177(REV).

## **RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – No es una tercera instancia / PRUEBA RECOBRADA**

La causal invocada no puede referirse a la actividad análitica del juez, pues la convicción de este se forma de manera libre y con base en los hechos llevados al proceso por los medios probatorios; (...) la Sala se percata de que la parte recurrente con su alegación solo persigue un examen de la decisión como si se tratara de una tercera instancia, lo cual escapa al ámbito de competencia del juez del recurso, por lo que este resulta infundado.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 250

### **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

### **SECCIÓN SEGUNDA**

### **SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente:** CARMELO PERDOMO CUÉTER

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número:** 11001-03-25-000-2013-00756-00(1491-13)

**Actor:** CARLOS ALFREDO SILVA TORRES

**Demandado:** DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y CORPORACIÓN SOCIAL DE CUNDINAMARCA

Acción: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Tema: Supresión de cargo; reintegro  
Actuación: Recurso extraordinario de revisión

Procede la Sala a decidir el recurso de extraordinario de revisión interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 19 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E), que revocó el fallo de 25 de junio de 2010 del Juzgado Veintitrés Administrativo de Bogotá, que accedió a las súplicas de la demanda incoada.

## I. ANTECEDENTES DE LA ACCIÓN

**1.1 La demanda** (ff. 1-11, cdno. 1). El señor Carlos Alfredo Silva Torres, por conducto de apoderado, ocurrió ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo<sup>1</sup> a incoar acción de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 85 del Código Contencioso Administrativo (CCA), contra el departamento de Cundinamarca y la Corporación Social de Cundinamarca, con el propósito de que se declare la anulación de los siguientes actos:

Decreto 108 de 28 de junio de 2006, del gobernador de Cundinamarca, «parcialmente en lo referente a mi poderdante, por medio de la cual se modificó la planta de personal Única de la Corporación Social de Cundinamarca, en cuyo artículo primero se suprimió un cargo de Auxiliar administrativo, Código 407 Grado 10, a partir del 30 de Junio de 2006» (así en el original); Decreto 107 de 27 de junio de 2006, del gobernador de Cundinamarca, que aprueba su Acuerdo 16 del mismo día; comunicación de 30 de junio de 2006, de la gerente de la Corporación Social de Cundinamarca, en que le informa al actor la supresión del cargo; Acuerdo 16 de 27 de junio de 2006, «Por el cual se modifica la organización interna de la Corporación Social de Cundinamarca, se establecen las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones»; Acuerdos 19 y 20 de 27 de junio de 2006, que modifican la planta de personal de la Corporación Social de Cundinamarca y establecen el manual de funciones específicas de sus empleos; Decreto 2204 de 1998, del gobernador de Cundinamarca, sobre concesión de facultades a la junta directiva de la mencionada corporación; y la Resolución 6283 de 2006, del gerente de la Corporación Social de Cundinamarca.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la Corporación Social de Cundinamarca a (i) reintegrarlo, sin solución de continuidad, al cargo que desempeñaba de auxiliar administrativo código 407, grado 10 (asimilado al auxiliar

---

<sup>1</sup> Ante los juzgados administrativos de Bogotá, D. C.

administrativo código 407, grado 05), o a otro igual o de superior jerarquía; (ii) efectuar el reconocimiento y pago de todos los sueldos, primas legales, bonificaciones, prima técnica, vacaciones, cesantías y demás prestaciones y otros emolumentos dejados de percibir, desde que se produjo su retiro hasta cuando sea de manera efectiva reintegrado; (iii) el pago de indemnización de perjuicios causado por dicho acto, los cuales deberán ser indexados con base en los índices de precios al consumidor, certificados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); y (iv) dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 a 178 del CCA.

**1.2 Fundamentos fácticos y consideraciones de la parte demandante.** Relata el actor que se vinculó a la entidad demandada (Corporación Social de Cundinamarca) el 3 de agosto de 1994 y el último cargo desempeñado, de carrera administrativa, fue el de auxiliar administrativo, código 407, grado 10.

La asamblea de Cundinamarca expidió la ordenanza 5 de 31 de marzo de 1998, por medio de la cual revistió de facultades extraordinarias al gobernador del departamento (hasta el 31 de diciembre siguiente) para adecuar y reorganizar la estructura de la Administración central, descentralizada y desconcentrada, y se dictan normas para la modernización institucional.

En tal virtud, el gobernador dictó el Decreto 2204 de 30 de septiembre de 1998, mediante el cual facultó a la junta directiva de la Corporación Social de Cundinamarca para presentar al gobierno departamental los proyectos de presupuesto, estructura interna y planta de personal de la entidad. Luego, extendió el Decreto 108 de 28 de junio de 2006, que, en su artículo 1.º, suprimió, a partir del 30 de junio del mismo año, varios empleos de la planta de dicha entidad, y, entre ellos, el que él ocupaba (auxiliar administrativo, código 407, grado 10),<sup>2</sup> lo cual le fue informado por comunicación escrita de la gerente, el 30 de los mismos mes y año; y, en consecuencia, se le solicitó escoger entre incorporación o indemnización.

Por último, afirma que, a través de Resolución 6283 de 2006, se incorporaron unos servidores públicos a la planta de personal de la Corporación Social de Cundinamarca, pero él no fue incluido.

---

<sup>2</sup> En la planta de personal existían 30 cargos de auxiliar administrativo, código 407, grado 10, de los cuales fueron suprimidos 21.

## **II. PROVIDENCIA IMPUGNADA**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E), mediante sentencia de 19 de abril de 2012 (ff. 1-31), revocó el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Veintitrés Administrativo de Bogotá, que había accedido a las súplicas de la demanda, ya que consideró que el *a quo* no tuvo en cuenta que al demostrar la señora Ruth Consuelo Sanabria Castañeda su condición de madre cabeza de familia y el señor Moisés Montoya Antury, la de prepensionado, además de estar escalafonados en carrera administrativa, «debían ser preferidos antes que el demandante, puesto que tenían mejor derecho que él, situación que habilitaba su retiro, sin que comportara tal actuación desconocimiento alguno de sus derechos de carrera, como la estabilidad, de la cual debe decirse que no es absoluta, sino relativa al tenor de la abundante jurisprudencia que sobre el particular se ha tejido».

Por lo tanto, la Corporación Social de Cundinamarca actuó en cumplimiento de un deber legal e ineludible que no desconoció los derechos de carrera del demandante, ya que, por el contrario, pese a que no pudo ser incorporado a la nueva planta, se le dieron a conocer las garantías consagradas en su favor, como la de optar por la reincorporación a un empleo igual o equivalente, o a percibir la indemnización, y escogió esta última, que fue reconocida por Resolución 11299 de 28 de noviembre de 2006 (ff. 25-55).

## **III. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

El demandante, por conducto de apoderado, interpuso recurso extraordinario de revisión, el 2 de mayo de 2013, contra la anterior providencia (ff. 62-65), con fundamento en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), antes numeral 2 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo (CCA), «Haberse encontrado o recobrado después de dictada sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria», para que se revoque el fallo proferido, el 19 de abril de 2012, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E). Dice el recurrente:

Invoco la causal indicada en el numeral 1 del artículo 250 de la ley 1137 de 2011 pues el H. Tribunal fallador incurrió en un gravísimo error al asegurar en la página 28 de su fallo que “al demostrar la señora RUTH CONSUELO SANABRIA CASTAÑEDA su condición de madre cabeza de familia y el señor MOISES MONTOYA ACHURY, la de pre pensionado debían ser preferidos antes que el demandante, puesto que tenían mejor derecho que él...”, el error está en que revisado exhaustivamente el expediente NO se encuentra ningún documento que demuestre tal carácter, para ninguno de los dos funcionarios.

En lugar de existir una prueba documental que sustente lo dicho en el fallo, si (sic) se ENCUENTRA dentro del expediente de los folios 424 a 478 copia de la circular número 033 emanada de la Secretaría de la Función Pública del Departamento de Cundinamarca fechada el 25 de mayo de 2005, que si hubiese sido leída por los señores Magistrados falladores, inexorablemente la decisión le hubiera sido favorable al demandante.

Si los Honorables Consejeros de Estado examinan con detenimiento esa circular encontrarán en su segunda página (folio 475 del expediente) en la parte relativa a la Protección a las mujeres cabeza de familia lo siguiente: "Esta condición y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada por la mujer cabeza de familia de bajos ingresos ante notario, expresando las circunstancias básicas de su caso ..." Y continúa el siguiente acápite: "En este orden de ideas, la mujer cabeza de familia y servidora pública departamental deberá presentar una declaración extrajuicio (sic) a la Secretaria (sic) de la Función Pública o entidad descentralizada respectiva".

Y en la cuarta página (folio 477 del expediente) al referirse a la protección a Pre pensionados se lee lo siguiente: "Los servidores que hayan adquirido los derechos a pensión de jubilación o de invalidez gozan de la protección consistente en que no se puede dar por terminada su relación laboral o su contrato de trabajo hasta que sean incluidos en nómina de pensionados..."; continúa diciendo lo siguiente: "Para tal efecto, es necesario que los servidores remitan al Jefe de dependencia central o entidad descentralizada el (los) documento (s) que acrediten el inicio de los trámites para obtener la pensión"; y finaliza manifestando lo siguiente: "De la misma protección gozarán aquellos servidores a quienes les falten 2 años de edad o tiempo para cumplir los requisitos de pensión".

Respetados Consejeros: del examen hecho al expediente se concluye con absoluta claridad que ni la señora SANABRIA quien alegó ser madre cabeza de familia ni el señor MONTOYA quien invoco ser pre pensionado aportaron las pruebas que exige la Circular emanada de la Secretaría de la Función Pública, documentos obligatorios para que demostraran este carácter, observen ustedes que la Circular utiliza la expresión deberán (ff. 62-65) [se reproduce igual al original].

[...]

#### **IV. TRÁMITE PROCESAL**

Mediante auto de 14 de febrero de 2014 (f. 75), se admitió el recurso y se ordenó la notificación a los señores gobernador de Cundinamarca y director de la

Corporación Social de Cundinamarca, y al procurador delegado ante esta Corporación.

**El departamento de Cundinamarca** (ff. 89-92), a través de apoderado, solicita que el recurso extraordinario de revisión se declare infundado por no haberse demostrado los presupuestos establecidos en el numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), respecto de la causal invocada, pues no es suficiente invocarla como se hace en este asunto, sino que es preciso demostrar los requisitos que exige la norma, circunstancia que en el presente caso no se cumplió por parte del recurrente.

Este hace mención a una prueba que fue aportada al proceso, que fue conocida y objeto de debate probatorio en primera y segunda instancia, de la que indica que no fue valorada, y que, dentro del expediente en folios 474 a 478, se encuentra copia de la circular emanada de la secretaría de la función pública del departamento de Cundinamarca, de 25 de mayo de 2005, que «si hubiese sido leído por los señores Magistrados falladores, inexorablemente la decisión le hubiera sido favorable al demandante».

**La Corporación Social de Cundinamarca** (ff. 110-116), por medio de apoderada, pide que se declare infundado el recurso, ya que de la simple comparación entre las razones expuestas por el recurrente y lo señalado en el artículo 250, numeral 1, del CPACA se colige que no se configura la causal invocada para la procedencia de la acción de revisión, toda vez que el elemento probatorio reseñado (la Circular 33 de 25 de mayo de 2005, de la secretaría de la función pública del departamento de Cundinamarca) no es un elemento que se haya encontrado o recobrado después de dictada la sentencia, sino que, como el mismo accionante lo reconoce, dicha prueba obró en el expediente (folios 474 a 478) y en su oportunidad el juzgador le dio el valor que el litigio exigía.

El Ministerio Público guardó silencio.

## **V. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

**5.1 Cuestión previa.** Antes de entrar a determinar si en el presente asunto se configura la causal de revisión invocada, la Sala advierte que es necesario

precisar el régimen jurídico aplicable, toda vez que el recurso extraordinario de revisión fue presentado el 2 de mayo de 2013 (ff. 62-65) contra la sentencia de segunda instancia, proferida el 19 de abril de 2012 (ff. 25-55), y ejecutoriada el 4 de mayo siguiente, según constancia del Juzgado Veintitrés Administrativo de Bogotá, de 29 de abril de 2013 (f. 56).

Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo (CCA) establece como término para interponerlo dos (2) años contados a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, mientras que el artículo 251 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) contempla el plazo máximo de un año siguiente a la ejecutoria del fallo.

Ahora bien, el artículo 308 del CPACA dispone que «El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012», es decir, que a pesar de que la Ley 1437 se promulgó el 18 de enero de 2011, comenzó a regir el 2 de julio de 2012, y comoquiera que la demanda de revisión se radicó el 2 de mayo de 2013, se aplicará el régimen jurídico previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Para efectos de caducidad, se tendrá en cuenta el término de dos años previsto en el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo (CCA),<sup>3</sup> ya que la sentencia de segunda instancia se profirió y notificó en su vigencia.

**5.2 Competencia.** En relación con la competencia de esta Colegiatura para conocer del medio extraordinario de impugnación que se analiza, es necesario hacer las siguientes precisiones:

De conformidad con el artículo 248 del CPACA, «el recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por los Tribunales Administrativos y por los jueces administrativos».

Y el artículo 249, inciso 2, del mismo cuerpo normativo dispone que de los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los

---

<sup>3</sup> Artículo 187 del CCA. «El recurso deberá interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia».

Tribunales Administrativos conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado, según la materia.

Analizado el asunto sometido a consideración, a la luz de las disposiciones normativas en cita, se observa que la sentencia objeto del recurso extraordinario de revisión fue dictada, en segunda instancia, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E), el 19 de abril 2012, y el tema abordado fue el reintegro por la supresión de un empleo de carrera administrativa, debido a la conformación de una nueva planta de personal en la Corporación Social de Cundinamarca.

Dichos presupuestos permiten concluir que la competencia para conocer del presente recurso es de esta Sección, no solo por cuanto fue interpuesto contra una providencia dictada por un tribunal administrativo, sino además porque su materia es de carácter laboral.

Así las cosas, en este caso es procedente el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el accionante contra la sentencia de 19 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E), mediante la cual se revocó el fallo de 25 de junio de 2010, del Juzgado Veintitrés Administrativo de Bogotá, que accedió a las súplicas de la demanda, y, en su lugar, las negó.

**5.3 Término para interponerle.** Comoquiera que la ejecutoria del fallo objeto del recurso se dio en vigencia del CCA, el artículo 187 *ibidem* prevé que este debe interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia, presupuesto que se cumplió en el *sub lite* (2 de mayo de 2013).

**5.4 Aspectos generales del recurso extraordinario de revisión.** El recurso de revisión, que, en materia de lo contencioso administrativo, se encuentra regulado por el capítulo I del título VI, artículo 250 del CPACA, reviste una connotación extraordinaria no solo porque con su ejercicio se pretenden desvirtuar las presunciones de legalidad y certeza que amparan una sentencia, sino porque procede únicamente contra las providencias que enuncia el artículo 249 *ibidem*, y además las causales de procedencia las consagró de manera taxativa el legislador en el artículo 250 *idem*, lo cual implica que las facultades del juez que conoce del recurso extraordinario se reducen al estudio de los argumentos planteados por el

recurrente, los que, a su turno, deben estar dirigidos a configurar la causal alegada como sustento de la pretensión de revisión, sin que sea posible incluir afirmaciones distintas ni revivir la controversia jurídica y fáctica propia del proceso en el que se profirió la sentencia objeto del recurso extraordinario.<sup>4</sup>

En este orden de ideas, para que este recurso prospere no solo es imperativo que se demuestre la existencia de un motivo o causal de revisión que, de manera inequívoca, tenga la aptitud suficiente para variar los resultados de la decisión, sino que tal demostración debe corresponder a las circunstancias fácticas señaladas taxativamente en la ley como causales de revisión que tengan la aptitud suficiente para variar los resultados de la decisión, y, en particular, en el artículo 188 del CCA.

**5.5 La causal invocada.** En el presente caso, se invocó la causal 1.<sup>a</sup> contenida en el artículo 250 del CPACA, antes 2.<sup>a</sup> del artículo 188 del CCA, consistente en «Haberse encontrado o recobrado después de dictada sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso-administrativo, sentencia de revisión de 2 de abril de 2013, expediente 1997-00142-00, indicó:

«El Recurso Extraordinario de Revisión establecido por el Código Contencioso Administrativo tanto por el artículo 164 de la Ley 167 de 1941, como el Decreto 01 de 1984, posteriormente modificado por la Ley 446 de 1998, tiene como característica que le es propia que se interpone contra sentencias ejecutoriadas por causales excepcionales para restablecer el imperio de la justicia como supremo fin del Derecho cuando ellas son obtenidas con violación del derecho de defensa, con vulneración de la cosa juzgada o por circunstancias específicamente señaladas por la ley como delito, tal como puede observarse por lo dispuesto en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo vigente.

Conforme a lo acabado de expresar este recurso no es una nueva oportunidad que se conceda por la Ley a las partes para reabrir el debate propio de las instancias, ni tampoco para suplir la incuria o negligencia de las mismas en materia probatoria, sino que se fundamenta en hechos externos que no tuvieron oportunidad de ser planteados dentro del proceso, como ocurre por ejemplo cuando la sentencia fue dictada con fundamento en documentos cuya falsedad fue declarada por la justicia ordinaria, o con apoyo en testimonios en virtud de los cuales los declarantes fueron condenados por haber incurrido en el delito de falsedad testimonial, o cuando los peritos en virtud de cuyo dictamen se dictó el fallo hubieren sido condenados penalmente por haber cometido un delito en la rendición del mismo, o cuando el fallo se obtuvo en virtud de violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia, o cuando se demuestra con posterioridad al fallo que este fue dictado con violación de la existencia de cosa juzgada anterior entre las mismas partes, salvo que se hubiere alegado durante las instancias la excepción de cosa juzgada y hubiere sido rechazada.

Es decir, como lo ha precisado la Sala Plena en anteriores oportunidades, el Recurso Extraordinario de Revisión es un medio de impugnación excepcional de las sentencias que permite el rompimiento del principio de cosa juzgada para restablecer tanto el imperio de la justicia como del ordenamiento jurídico que resultan lesionados por hechos externos al proceso judicial. Tales hechos externos están descritos en el artículo 188 C.C.A. y tienen que ver con la falsedad, el error, el dolo o la aparición de documentos decisivos que hubieran alterado la decisión judicial.

Así mismo procede la causal de revisión cuando la sentencia fue proferida pese a la existencia de una nulidad originada en la misma y cuando respecto de ese fallo no hubiere sido procedente el recurso de apelación.

Ha de anotarse que conforme a la jurisprudencia vigente de acuerdo con la sentencia C-520 de 2009 de la Corte Constitucional, el Recurso Extraordinario de Revisión se extiende también a las sentencias dictadas por los jueces administrativos en primera o segunda instancia cuya naturaleza permita la interposición del recurso, pues en ella se declaró la inexecutable de la expresión "dictadas por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contenciosos Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos, en única o segunda instancia».

recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria».

Al respecto, esta Corporación, en sentencia de 30 de julio de 2015,<sup>5</sup> se refirió, al decidir un recurso extraordinario de revisión, a la causal antes mencionada así:

[...]

Conviene reiterar lo dicho por la Sala con relación a la fuerza mayor, el caso fortuito y la obra de la parte contraria:

*«En cuanto a la primera circunstancia, esto es, la fuerza mayor o el caso fortuito, es preciso anotar que para la legislación colombiana se trata de expresiones sinónimas, conforme al artículo 1 de la Ley 95 de 1890, norma según la cual es 'el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.' La segunda causa - obra de la parte contraria- ha de entenderse como la conducta de la parte que ganó el proceso, quien con su actuar intencional logró que el documento que le daría el triunfo a su contraparte no se pudiera aportar al expediente en razón de que lo retuvo u ocultó, precisamente con el propósito de que no sirviera como prueba».<sup>6</sup> – se destaca.*

Empero, la jurisprudencia de esta Sala ha distinguido entre la fuerza mayor y el caso fortuito, en el entendido que solo cuando se da la primera puede prosperar la causal, en cuanto extraña y por ende externa a la esfera jurídica de las vinculadas a la relación jurídica procesal, de suerte que aunque imprevisible, impone a cada quien asumir su propio riesgo. El caso fortuito, por el contrario, proviene de la propia actividad, por lo que, aún imprevisible por parte de quien pretende beneficiarse en la prueba, tampoco conlleva responsabilidad en cuanto cada quien está obligado a asumir su propio riesgo y a reparar por su traslado a terceros, esto es, a quien resulta ser ajeno al mismo.

De donde no puede argüirse *“olvido, incuria o abandono de la parte”*,<sup>7</sup> por parte de quien pretende beneficiarse con la prueba, tampoco *“dificultad por grave que pueda parecer, por cuanto la ley exige una verdadera ‘imposibilidad’ apreciada objetivamente”*.<sup>8</sup>

Aunado a lo expuesto, la jurisprudencia advierte que tanto la fuerza mayor, como la obra de la parte contraria, deben probarse,<sup>9</sup> esto es, aportar elementos de convicción acorde con los cuales se deje en evidencia las circunstancias que hicieron imposible el aporte oportuno de los documentos.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, subsección B, sentencia de 30 de julio de 2015, radicación 25000-23-26-000-2000-01287-02(32688), consejera ponente: Stella Conto Díaz del Castillo, actor: Harold Josué Herrera, demandados: Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación.

<sup>6</sup> Sentencia de 8 de noviembre de 2005, Rad. 1999-00218.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 18 de febrero de 2010, Rad. 2597-07.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 18 de octubre de 2005, Rad. 1998-00173(REV).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 20 de abril de 1998, Rad. REV-110 y 18 de octubre de 2005, Rad. 1998-00173(REV).

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 26 de julio de 2005, Rad. 1998-00177(REV). En este caso hubo un incendio que destruyó unos registros civiles que luego se trajeron al recurso

Y a más de esto, la jurisprudencia de la Corporación también ha reiterado que se debe probar la **imprevisibilidad** e **irresistibilidad**, puesto que, en términos generales, la primera es criterio fundamental para determinar el caso fortuito, como el suceso interno que se da dentro del campo de actividad de quien produce el daño, mientras que la segunda, lo es de la fuerza mayor, como un acaecimiento externo al proceder de quien produce el daño.<sup>11</sup>

**5.6 Caso concreto.** Mediante sentencia de 19 de abril de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E), como se dijo, revocó la sentencia de primera instancia del Juzgado Veintitrés Administrativo de Bogotá, de 25 de junio de 2010, que, en el ordinal 4.º de su parte decisoria, había condenado a la Corporación Social de Cundinamarca a reintegrar al señor Carlos Alfredo Silva Torres, hoy recurrente, al cargo de «Auxiliar administrativo código 407 grado 5 perteneciente al Nivel Asistencial, denominación y grado que homologó el cargo de Auxiliar administrativo código 407 grado 10 de la anterior planta de personal o uno de igual o similar categoría» (f. 574). Contra esta decisión, el actor interpuso recurso extraordinario de revisión, con fundamento en la causal 1.ª consagrada en el artículo 250 del CPACA.

El recurso extraordinario de revisión no se constituye como una instancia más del proceso ordinario, sino que tiene la particularidad de presentarse como una excepción al principio de la cosa juzgada, pues tiende a invalidar los efectos jurídicos de una sentencia que ya se encuentra ejecutoriada, y, por ello, la ley ha establecido unas causales taxativas para su procedencia, las cuales se encuentran plasmadas en la actualidad en el artículo 250 del CPACA (antes en el 188 del CCA); de ahí que estas deben encontrarse debidamente acreditadas para que el juez pueda entrar a examinar la controversia materia de la etapa procesal anterior. Dice la norma:

Artículo 250. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

1º. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una

---

extraordinario de revisión, pero el infortunio ocurrió mucho después de presentada la demanda. La Sala consideró que el incendio (caso fortuito) no fue en realidad la razón que impidió aportarlos en su momento.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, sala de consulta y servicio civil, concepto de 12 de diciembre de 2006, radicación 11001-03-06-000-2006-00119-00(1792), actor: Ministerio de Transporte.

decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

[...]

En cuanto a esta causal de revisión, se ha dicho que para que se estructure se requiere que existan documentos que no hubieran podido ser aportados, de manera oportuna, al proceso por circunstancias ajenas a la voluntad del recurrente: por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria; sucesos que deben encontrarse probados y que el documento o documentos que se estiman como decisivos puedan modificar sustancialmente la decisión de la sentencia recurrida.

En este caso, el recurrente pretende hacer valer como prueba encontrada o recobrada la Circular 33 de 25 de mayo de 2005, de la secretaría de función pública del departamento de Cundinamarca, en la que se «recuerda la normatividad sobre las protecciones constitucionales y legales y determina algunos criterios que, de conformidad con la normatividad vigente, deben ser estrictamente tenidos en cuenta, tanto en aplicación de las decisiones que se adopten como consecuencia de la Reforma Administrativa, así como en situaciones generales», documento que fue aportado al proceso con la contestación de la demanda ordinaria por el apoderado de la Corporación Social de Cundinamarca, el 18 de diciembre de 2007 (f. 382), y reposa en ff. 474-478, y así lo reconoce el recurrente cuando afirma:

[...]

En lugar de existir una prueba documental que sustente lo dicho en el fallo, si (sic) se ENCUENTRA dentro del expediente de los folios 424 a 478 copia de la circular número 033 emanada de la Secretaría de la Función Pública del Departamento de Cundinamarca fechada el 25 de mayo de 2005, que si hubiese sido leída por los señores Magistrados falladores, inexorablemente la decisión le hubiera sido favorable al demandante (f. 63).

[...]

Dentro de este contexto, la sala plena de lo contencioso-administrativo de esta Corporación, en sentencia de 2 de marzo de 2010,<sup>12</sup> al referirse a las causales establecidas en el artículo 188 del CCA, y, en especial en un apartado, a la 2.<sup>a</sup>, expresó:

---

<sup>12</sup>Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso-administrativo, sentencia de 2 de marzo de 2010, radicación 11001 03 15 000 2001 00091-01 (REV), actor: Pedro Antonio Durán, demandado: Contraloría General de la República.

[...] ninguno de los yerros que se relacionan en los numerales del mencionado artículo se refiere de modo directo a la actividad analítica del juez, dado que ninguno cuestiona la labor intelectual de juzgamiento, sino que todos involucran, bien sea una irregularidad de carácter procesal (numeral 6°, referido a la existencia de causal de nulidad originada en la sentencia, y numeral 8°, referido al desconocimiento de la cosa juzgada), o bien, aspectos que atañen a la validez intrínseca o insuficiencia de los elementos de prueba que determinaron el sentido de la decisión (numerales 1°, 2°, 3°, 4° y 7°).

[...]

En efecto, la causal invocada no puede referirse a la actividad análítica del juez, pues la convicción de este se forma de manera libre y con base en los hechos llevados al proceso por los medios probatorios; de ahí que el profesor Hernando Morales Molina,<sup>13</sup> al referirse al recurso extraordinario de revisión, expresara que no se trata de una oportunidad «para mejorar una prueba o producir otra con posterioridad a la sentencia revisada, pues no habría nunca cosa juzgada, ya que bastaría que el vencido mejorara la prueba o la produjera posteriormente a la sentencia».

Por lo visto, no se advierte, en consecuencia, elementos que configuren la causal aducida, y la Sala se percata de que la parte recurrente con su alegación solo persigue un examen de la decisión como si se tratara de una tercera instancia, lo cual escapa al ámbito de competencia del juez del recurso, por lo que este resulta infundado.

Con fundamento en los elementos de juicio allegados al expediente y apreciados en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin más disquisiciones sobre el particular, se declarará impróspero el recurso extraordinario de revisión interpuesto.

Por otro lado, en atención a que quien se halla habilitado legalmente para ello, confirió poder en nombre del departamento de Cundinamarca, se reconocerá personería al profesional del derecho destinatario de este.

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

---

<sup>13</sup> Morales Molina, Hernando. *Curso de derecho procesal civil*, Bogotá, Editorial ABC, 1973. Citado por Murcia Ballén, Humberto. *Recurso de revisión civil*. Bogotá: Librería Editorial El Foro de la Justicia, 1981. p. 145

## **FALLA:**

1.º Declárase impróspero el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el accionante contra la sentencia de 19 de abril de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en descongestión (sección segunda, subsección E), dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho incoada por el señor Carlos Alfredo Silva Torres contra el departamento de Cundinamarca y la Corporación Social de Cundinamarca, conforme a lo indicado en la motivación.

2.º Reconócese personería a la abogada María Doris Casas Ubaque, con cédula de ciudadanía 51.900.471 y tarjeta profesional de abogado 108.395 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada del departamento de Cundinamarca, en los términos del poder que obra en f. 125 del expediente.

3.º Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

La providencia fue discutida y aprobada en sala de decisión de la fecha.

CARMELO PERDOMO CUÉTER

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ