

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Niega, no prospera. Caso lesiones a concripto / CONSCRIPTO - Lesiones / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Causal sexta: Niega. No cumplió requisito de procedibilidad**

La causal del recurso extraordinario de revisión que se invoca en el sub judice es la prevista en el numeral 6° del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyo tenor literal es el siguiente “6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar (...)”. En ese sentido, para esta Subsección de la simple lectura que se hace de la norma en cita se observa que esta exige la presencia de los siguientes requisitos para su configuración: (i) que se haya proferido una sentencia a favor de determinada persona y (ii) que una vez ocurrido esto, se acredite que existe otra persona con mejor derecho para reclamar (...) En el presente caso, se tiene acreditado que el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca se inhibió para pronunciarse de fondo de las pretensiones del actor, toda vez que declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción seguida en contra de la demandada Nación –Ministerio de Defensa –Ejército Nacional. Entonces, para esta Corporación es evidente que no se configuró el primero de los requisitos de la referida causal, dado que la sentencia sobre la cual se pretende su revisión corresponde a una providencia en donde no se estudió el fondo del asunto, entonces no existe una sentencia a favor de ninguna persona, pues como ya se vio, el Ad quem se inhibió en conocer de fondo las pretensiones de la demanda (...) La Sala encuentra que si se tiene en cuenta que la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca se inhibió para pronunciarse de fondo en las pretensiones del actor, al declarar probada de oficio la excepción de caducidad de la acción seguida en contra de la demandada Nación –Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, es imposible que exista otra persona con mejor derecho, pues la sentencia no reconoció derecho a ninguno de los demandantes y adicionalmente, quienes recurren en sede de revisión extraordinaria son los mismos actores de la acción de reparación directa (...) En los anteriores términos, esta Subsección considera que el recurso extraordinario de revisión propuesto no está llamado a prosperar y, en consecuencia, lo denegará. NOTA DE RELATORÍA: Con aclaración de voto del consejero Guillermo Sánchez Luque, al respecto ver las consideraciones expresadas en el voto disidente del exp. 51138.

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Procedencia por desconocimiento del debido proceso / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Limitante de la cosa juzgada / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Causales**

[E]n nuestro ordenamiento jurídico existe la posibilidad de reabrir la discusión sobre un proceso respecto del cual existe sentencia ejecutoriada, bajo el uso del conocido Recurso Extraordinario de Revisión, que constituye una limitante a la cosa juzgada, en tanto, permite volver sobre asuntos respecto de los cuales ya se ha extinguido la jurisdicción del Estado mediante la expedición de un pronunciamiento judicial intangible, que escapa al control de los recursos ordinarios y que por lo mismo, resulta perentorio y obligado para todos. Así las cosas, la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión se muestra en que tal medio de impugnación busca aniquilar la cosa juzgada material que acompaña a una sentencia, si es que el fallo resulta ser a la postre fruto de la violación del derecho de defensa, o si los medios probatorios que el Tribunal tuvo a la vista vienen luego descalificados por la justicia penal o se dan circunstancias semejantes, que de haber sido conocidos en su momento hubieran variado

radicalmente el sentido de la decisión. Se trata de brindar mediante el recurso de revisión una solución para atender aquellas situaciones críticas en las que a pesar de la presunción de legalidad que blinda las sentencias amparadas por la cosa juzgada, ellas no pueden subsistir por ser fruto de un grave desconocimiento de los principios fundamentales del proceso, pues la defensa a ultranza de la cosa juzgada sin mirar la manera irregular como a ella se llegó, causaría más perturbación que seguridad jurídica. No obstante, es indispensable delimitar el ámbito del recurso de revisión, pues tal medio de impugnación no ha de tomarse como una simple instancia, en la que se pueda intentar una nueva valoración de la prueba o provocar una interpretación adicional de las normas aplicables al caso. Por el contrario, los errores de apreciación probatoria en que haya podido incurrir el Tribunal, son extraños al recurso extraordinario de revisión, pues éste, no es una instancia adicional en la que pueda replantearse el litigio (...) Por tal razón, la aplicabilidad de tal instrumento está sujeta a la estricta, rigurosa y ajustada configuración de las causales que expresamente ha consagrado el legislador como fundamento del mismo, con lo cual se busca, precisamente, evitar que se convierta en una tercera instancia, utilizada para remediar supuestas equivocaciones en que hubiera podido incurrir el Tribunal por obra suya o de una de las partes.

**CONDENA EN COSTAS - Condena. Aplicación del test de proporcionalidad / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Costas / CONDENA EN COSTAS - Eventos regulados por la ley. Vigencia de la ley procesal / CONDENA EN COSTAS - Eventos regulados por la ley: Conducta temeraria del accionante**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 “salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”. De manera que al acudir a la norma de procedimiento civil, esta es el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el artículo 365 (...) Así las cosas, se procede a dar aplicación a un test de proporcionalidad para la fijación de las agencias en derecho, el cual tiene una división tripartita a saber: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido. Para los efectos de esta providencia se trata de un test de razonamiento judicial que comporta la conjugación de estos tres escenarios a fin de tasar una condena, de manera que cuando la conducta motivadora de la imposición de las agencias en derecho constituya una vulneración de mayor entidad a la administración de justicia se aplicará la sanción pecuniaria más estricta posible (...) la Sala considera que la conducta de la parte demandada será suficientemente remediada en el escenario de la idoneidad, por cuanto se evidenció la inexistencia de la causal invocada, establecida en el numeral 6º del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, pues los argumentos que sustentaron su recurso extraordinario, no tenían que ver con la causal solicitada, lo que hace que la actuación del impugnante resulte temeraria, al no existir un fundamento razonable para interponer el recurso, por manera que se fijarán las agencias en derecho en un 3% del monto de las pretensiones del recurso extraordinario de revisión, el cual se estableció por concepto de perjuicios materiales, en la suma de cuarenta y dos millones ochocientos noventa y un mil novecientos setenta y siete pesos (\$42'891.977), y por concepto de perjuicios morales en 750 smlmv, que para la época en que se interpuso el recurso extraordinario equivalían a la suma de cuatrocientos cuarenta y dos millones ciento veinticinco mil pesos (\$442'125.000). En consecuencia, el 3% del valor total de las pretensiones equivale a catorce millones quinientos cincuenta mil quinientos nueve pesos con treinta y un centavos (\$14'550.509,31).

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 188 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 250 NUMERAL 6 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO, LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 365

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

**Radicación número: 11001-33-31-000-2007-00088-01(46558)**

**Actor: LIBARDO VILLA JIMÉNEZ**

**Demandado: LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL**

**Referencia: RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN (SENTENCIA)**

Contenido. Descriptor: No prospera el recurso extraordinario de revisión dado a que no se cumplió con el requisito de procedibilidad establecido en el numeral 6º del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 como causal alegada. Restrictor: De la competencia - Sobre el Recurso Extraordinario de Revisión – Del caso concreto -De la causal de revisión invocada.

Conoce la Sala del recurso extraordinario de revisión interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 9 de febrero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, donde fue demandada la Nación – Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, en ejercicio de la acción de reparación directa.

**ANTECEDENTES**

**1.- La Demanda**

El 9 de abril de 2007<sup>1</sup>, el señor **LIBARDO VILLA JIMÉNEZ**, por intermedio de apoderado presentó acción de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa- Ejército Nacional, por las graves heridas recibidas mientras prestaba servicio militar y las cuales le ocasionaron la pérdida de la capacidad laboral según dictamen N°12955 realizado por la Junta Médica Laboral.

Las pretensiones de la demanda, consistieron en solicitar que se concedieran los perjuicios inmateriales y materiales causados al demandante, correspondiente a las sumas de ciento setenta y tres millones cuatrocientos ochenta mil pesos (\$173'480.000) y cuatro millones cuatrocientos mil pesos (\$4'400.000), respectivamente.

## **2.- Sentencia de Primera Instancia**

El Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá mediante fallo del 15 de diciembre de 2009<sup>2</sup>, accedió a las pretensiones de la demanda, para sustentar su decisión expuso los siguientes argumentos:

En primer lugar, el *A quo* se refirió a la caducidad de la acción, en donde manifestó que si el conteo de este término se inicia desde el momento de la ocurrencia del hecho, esto es, el 26 de julio de 2004, *“se desprendería que la acción fue presentada después de los dos años”*, sin embargo, dicha instancia consideró que la consolidación del daño fue posterior a esa fecha, tal como se demuestra con el acta de la Junta Médica del 26 de abril de 2006 expedida por la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, de allí que *“se colige claramente que la acción fue instaurada antes de que operara el fenómeno de la caducidad”*.

Superado dicho aspecto, el fallador de primera instancia pasó a analizar el caso concreto bajo el régimen objetivo de responsabilidad extracontractual del Estado, en atención a los criterios establecidos en la jurisprudencia del Consejo de Estado,

---

<sup>1</sup> Fls.2 a 11 C.1

<sup>2</sup> Fls.247 a 279 C.1.

para aquellos asuntos en los que resulten como víctimas directas del daño *“los conscriptos o personas que se encuentran prestando el servicio militar”*.

Así las cosas, y una vez establecida la existencia de un daño antijurídico con los diferentes elementos probatorios allegados al proceso, para dicho Juzgador el daño alegado le era imputable a la entidad demandada, *“teniendo en cuenta que las lesiones del conscripto se produjeron en el servicio y dentro de las instalaciones del Batallón de Policía Militar N°13 General Tomas Cipriano Mosquera (...)”*<sup>3</sup>.

Por lo anterior, el Juez condenó a la entidad demandada a pagar las sumas de dinero reclamadas en la demanda por concepto de indemnizaciones tanto del orden material como moral.

## **2.1.- Recurso de apelación**

Contra dicha providencia, el apoderado de la parte demandada interpuso recurso de apelación el 19 de enero de 2010<sup>4</sup>, en el que solicitó se revocara el fallo proferido por el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo del Circuito de Bogotá.

Mediante auto del 15 de abril de 2010, esta Corporación admitió el recurso de apelación<sup>5</sup>.

Por medio de auto del 7 de abril de 2011<sup>6</sup>, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos finales<sup>7</sup>, término aprovechado por la parte demandante quien presentó apelación adhesiva en escrito de fecha 3 de mayo de 2011<sup>8</sup>, en la cual solicitó la confirmación de la responsabilidad de la entidad demandada pero la

---

<sup>3</sup> Fl.93 del C.1.

<sup>4</sup> Fls.101 -107 del C.1.

<sup>5</sup> Fl.121 del C.1.

<sup>6</sup> Fl.123 del C.1.

<sup>7</sup> Fl.362 C.1

<sup>8</sup> Fls.124 149 del C.1.

modificación con relación a los montos reconocidos por concepto de perjuicios en el fallo del A quo.

Por tu parte, la parte demandada y el Ministerio Público guardaron silencio respecto a la oportunidad dada para alegar de conclusión.

### **3.- Sentencia de Segunda Instancia.**

El recurso fue resuelto por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante providencia del 9 de febrero de 2012, por medio de la cual se revocó la sentencia del 15 de diciembre de 2009 proferida por el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, al considerar que la acción de reparación directa invocada por el señor Libardo Villa Jiménez contra el Ministerio de Defensa –Ejército Nacional<sup>9</sup> estaba caducada, pues para la **“(…) época en la que se llevó a cabo la Junta Médica Laboral, ya se tenía pleno conocimiento previo del daño, con independencia de su calificación para efectos de los índices de invalidez, por lo que el término para contar la caducidad no debe tomarse desde la valoración y clasificación de las lesiones evaluadas por la Junta Médica Laboral, sino desde el conocimiento del daño,** pues la valoración realizada solamente concluye las consecuencias de una lesión que se causó con anterioridad. Por consiguiente, la fecha a partir de la cual comenzó a correr el término de la caducidad fue desde el 26 de julio de 2004 y no desde el 26 de abril de 2006 (...)”<sup>10</sup>. (Subrayado y negrillas fuera de texto)

### **4.- Recurso Extraordinario de Revisión.**

En el escrito contentivo del recurso de fecha 22 de marzo de 2013<sup>11</sup>, se invocó como causal de revisión la prevista en el numeral 6 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, “Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con

---

<sup>9</sup> Fls.153-160 del C.1

<sup>10</sup> Fls.157-159 del C.1.

<sup>11</sup> Fls.45-61 del C.Ppal

*mejor derecho para reclamar*”, causal que el recurrente fundamentó de la siguiente manera:

*(...) En reiteradas sentencias de las corporaciones se ha establecido que en tratándose de daños a la integridad física con causa de órganos del estado esta se cuenta desde el momento en que se tiene certeza definitiva de lo daño (sic); que para el caso de VILLA JIMÉNEZ es el acta final médica de fecha 26 de abril de 2006 con número de radicado 12.955.*

*El punto de quiebre es saber si el término se, (sic) cuenta a partir de la fecha en que se presenta el daño a la integridad física de la persona y sin que este se haya cuantificado y determinado de manera precisa y clara: o en su defecto desde cuando este daño a la integridad física se determina y cuantifica de manera clara y precisa.*

*El Tribunal de lo contencioso administrativo tomó la primera postura para revocar la sentencia, y esa es la censura contra la corporación en este recurso de revisión.*

*(...) Se debe tomar como término para contar la caducidad la fecha en que la junta médica, o una entidad similar determina la calidad, y cantidad de pérdida de integridad física de una persona como fecha cierta para contar los términos de la caducidad de la acción de reparación cuando la causa de esta sea imputable a los órganos de la administración como este caso.*

*(...) El defecto de la sentencia atacada con el recurso de revisión, consiste en que esta se da a la tarea de desconocer de manera tajante; el hecho cierto de la jurisprudencia y doctrina de que los términos de caducidad corren o se cuentan desde cuando se establecen de manera cierta y concreta de los perjuicios en la integridad física; y no desde cuando el acto de los perjuicios ocurre de manera simple y pura (...)<sup>12</sup>*

En resumen, el recurrente solicitó se anule la sentencia proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 9 de febrero de 2012, y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda, con base en las razones anteriormente expuestas.

A través de auto del 6 de mayo de 2013 esta Corporación admitió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 9 de febrero de 2012 proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>13</sup>, advirtiendo que *“solo se tendrá como causal de revisión la del numeral 6º del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo*

---

<sup>12</sup> Fls.55-57 del C.Ppal.

<sup>13</sup> Fls.64-66 del C.Ppal

*Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011-, (...) esto implica (...) no se considerarán los artículos 256 y 257 del mismo Código, que se refieren al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia; pues no se puede admitir, como lo pretende el recurrente, que se tramiten dos recursos extraordinarios disimiles bajo una misma actuación procesal, bajo la tesis de causales principales y subsidiarias (...)”<sup>14</sup>.*

## **5.- Contestación al Recurso Extraordinario de Revisión**

Esta Subsección, a través de proveído del 26 de agosto de 2013 tuvo como no contestada la demanda por parte de la entidad demandada Nación -Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, al considerar que la misma había sido presentada de forma extemporánea y ordenó oficiar al Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo del Circuito de Bogotá a fin de solicitar, en calidad de préstamo, el expediente 11001-33-31-033-2007-00088-01, contentivo del proceso judicial adelantado por Libardo Villa Jiménez en contra la Nación -Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, en ejercicio de la acción de reparación directa.

### **CONSIDERACIONES**

Corresponde a la Sala decidir el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la el señor **Libardo Villa Jiménez**, en su calidad de parte actora contra la sentencia del 9 de febrero de 2012, proferida por la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, bajo el radicado No. 11001-33-31-033-2007-00088-01, donde fue demandada la Nación -Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, en ejercicio de la acción de reparación directa.

Con el objeto de presentar un análisis ordenado y coherente, la Sala abordará el asunto sometido a su consideración en el siguiente orden: 1. De la competencia. 2. Del recurso extraordinario de revisión; 3. Del caso concreto -De la causal de revisión invocada.

---

<sup>14</sup> Fl.65 del C.Ppal.

## **1.- De la competencia**

Es competente esta Sección, para conocer del recurso de revisión interpuesto por la parte demandada, en virtud a lo señalado en el artículo 249 del C.P.A.C.A que reza:

*“De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado según la materia”*

Significa esto que, la competencia para resolver el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra una sentencia proferida por los Tribunales Administrativos, es de las Secciones y Subsecciones del Consejo de Estado.

Analizado el asunto sometido a consideración a la luz de la disposición normativa en cita, se observa que la sentencia objeto de recurso extraordinario de revisión fue proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y que el tema abordado fue la acción de reparación directa, con el fin de solicitar que se declarara extracontractual y administrativamente responsable a la Nación - Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, por los perjuicios ocasionados a los demandantes, con motivo de las graves heridas y pérdida de la capacidad laboral de Libardo Villa Jiménez, en hechos consolidados el 26 de abril de 2006, cuando se le practicó la valoración médica contenida en el acta de Junta Médica Laboral No.12955 por parte de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, por las heridas sufridas mientras se encontraba prestando servicio militar.

Dichos presupuestos permiten concluir, que la competencia para conocer del presente recurso es de esta Sección, no sólo porque fue interpuesto contra una providencia dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en segunda instancia, sino, además, porque la acción impetrada en la demanda inicial es la reparación directa.

## **2.- Sobre el Recurso Extraordinario de Revisión.**

De conformidad con lo establecido en el preámbulo y en los artículos 1º y 2º de la Constitución Política, Colombia es un Estado Social de Derecho, instituido con el objeto de garantizar y proteger, entre otros valores e ideales supremos, la paz, la convivencia, la vigencia de un orden justo, la efectividad de los derechos y la prevalencia del interés general.

Estos principios, dotados de igual fuerza normativa, sin embargo, pueden entrar en colisión, de tal forma que la realización de alguno de ellos implique el sacrificio, en menor o mayor grado, de otro. Tal es el caso, v. gr. de la seguridad jurídica, la cual se encuentra fundada en razones de interés general, convivencia y paz social, pero cuya eficacia plena, en ocasiones, puede implicar la vulneración de la vigencia de un orden justo.

Como respuesta a este tipo de conflictos en nuestro ordenamiento jurídico existe la posibilidad de reabrir la discusión sobre un proceso respecto del cual existe sentencia ejecutoriada, bajo el uso del conocido Recurso Extraordinario de Revisión, que constituye una limitante a la cosa juzgada, en tanto, permite volver sobre asuntos respecto de los cuales ya se ha extinguido la jurisdicción del Estado mediante la expedición de un pronunciamiento judicial intangible, que escapa al control de los recursos ordinarios y que por lo mismo, resulta perentorio y obligado para todos. La cosa juzgada es entonces, uno de los principios esenciales, no sólo del proceso, sino de todo el Derecho, pues en virtud de ella se impide que un debate judicial se prolongue de tal modo que por su indeterminación llegue hasta negar la seguridad que el Derecho debe proveer, poniendo fin a la incertidumbre que sobre los derechos se cierne cuando ellos han sido conculcados o puestos en peligro.

Por tanto, se ha decantado que por la importancia de la cosa juzgada, ella no se puede desconocer de cualquier modo, sino acudiendo a las herramientas específicamente concebidas por el legislador, y desarrolladas por la jurisprudencia, más precisamente el recurso de revisión concebido con ese deliberado propósito.

Así las cosas, la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión se muestra en que tal medio de impugnación busca aniquilar la cosa juzgada material que acompaña a una sentencia, si es que el fallo resulta ser a la postre fruto de la violación del derecho de defensa, o si los medios probatorios que el Tribunal tuvo a la vista vienen luego descalificados por la justicia penal o se dan circunstancias semejantes, que de haber sido conocidos en su momento hubieran variado radicalmente el sentido de la decisión. Se trata de brindar mediante el recurso de revisión una solución para atender aquellas situaciones críticas en las que a pesar de la presunción de legalidad que blindada las sentencias amparadas por la cosa juzgada, ellas no pueden subsistir por ser fruto de un grave desconocimiento de los principios fundamentales del proceso, pues la defensa a ultranza de la cosa juzgada sin mirar la manera irregular como a ella se llegó, causaría más perturbación que seguridad jurídica.

No obstante, es indispensable delimitar el ámbito del recurso de revisión, pues tal medio de impugnación no ha de tomarse como una simple instancia, en la que se pueda intentar una nueva valoración de la prueba o provocar una interpretación adicional de las normas aplicables al caso. Por el contrario, los errores de apreciación probatoria en que haya podido incurrir el Tribunal, son extraños al recurso extraordinario de revisión, pues éste, no es una instancia adicional en la que pueda replantearse el litigio.

Estas restricciones propias del recurso extraordinario de revisión, aplicables también en materia civil y penal, apuntan a evitar que el perdedor pueda a su antojo reanudar el debate concluido, so pretexto, de volver la mirada a la prueba para pretender que se haga un nuevo y supuesto mejor juicio respecto de ella, o para reclamar una más aguda interpretación de la ley.

Por tal razón, la aplicabilidad de tal instrumento está sujeta a la estricta, rigurosa y ajustada configuración de las causales que expresamente ha consagrado el legislador como fundamento del mismo, con lo cual se busca, precisamente, evitar que se convierta en una tercera instancia, utilizada para remediar supuestas equivocaciones en que hubiera podido incurrir el Tribunal por obra suya o de una de las partes.

### **3.- Del caso concreto – De la causal de revisión invocada.**

La causal del recurso extraordinario de revisión que se invoca en el *sub judice* es la prevista en el numeral 6° del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyo tenor literal es el siguiente:

*“6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar (...).”*

En ese sentido, para esta Subsección de la simple lectura que se hace de la norma en cita se observa que esta exige la presencia de los siguientes requisitos para su configuración: (i) que se haya proferido una sentencia a favor de determinada persona y (ii) que una vez ocurrido esto, se acredite que existe otra persona con mejor derecho para reclamar.

#### **3.1. Que se haya proferido sentencia a favor de determinada persona**

En el presente caso, se tiene acreditado que el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca se inhibió para pronunciarse de fondo de las pretensiones del actor, toda vez que declaró probada de oficio la excepción de caducidad de la acción seguida en contra de la demandada Nación –Ministerio de Defensa –Ejército Nacional.

Entonces, para esta Corporación es evidente que no se configuró el primero de los requisitos de la referida causal, dado que la sentencia sobre la cual se pretende su revisión corresponde a una providencia en donde no se estudió el fondo del asunto, entonces no existe una sentencia a favor de ninguna persona, pues como ya se vio, el *Ad quem* se inhibió en conocer de fondo las pretensiones de la demanda.

#### **3.2. Que exista otra persona con mejor derecho para alegar**

La Sala encuentra que si se tiene en cuenta que la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca se inhibió para pronunciarse de fondo en las pretensiones del actor, al declarar probada de oficio

la excepción de caducidad de la acción seguida en contra de la demandada Nación –Ministerio de Defensa –Ejército Nacional, es imposible que exista otra persona con mejor derecho, pues la sentencia no reconoció derecho a ninguno de los demandantes y adicionalmente, quienes recurren en sede de revisión extraordinaria son los mismos actores de la acción de reparación directa.

Así las cosas, en el caso *sub examine* el actor fundamentó su solicitud de revisión extraordinaria en la causal 6ª del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, en donde indicó que el *Ad quem* con su fallo desconoció “*de manera tajante, el hecho cierto de la jurisprudencia y doctrina de que los términos de caducidad corren o se cuentan desde cuando se establecen de manera cierta y concreta de (sic) los perjuicios en la integridad física (sic), y no desde cuando el acto de los perjuicios ocurre de manera simple y pura*”, argumentación esta, que a la luz de lo expuesto en párrafos anteriores en ningún momento puede adecuarse a las exigencias de la causal invocada.

Por último, se le recuerda a los accionantes que de acuerdo con la naturaleza del recurso invocado, este no se trata de una tercera instancia en la cual se pueda revivir la discusión saldada con el fallo del *Ad quem*, siendo imperiosa la necesidad de demostrar que se configura la causal alegada, en este caso la consagrada en el numeral 6º del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En los anteriores términos, esta Subsección considera que el recurso extraordinario de revisión propuesto no está llamado a prosperar y, en consecuencia, lo denegará.

#### **4. Condena en costas**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 “salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

De manera que al acudir a la norma de procedimiento civil, esta es el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el artículo 365 señala, entre otras, las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

Conforme con lo anterior, y teniendo en cuenta que para determinar la cuantía de las agencias en derecho deben aplicarse las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura y que si aquellas establecen solamente un mínimo o un máximo, se tendrá en cuenta la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado que litigó, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder al máximo de dichas tarifas, procede la Sala a liquidar las costas a imponer.

Así las cosas, se procede a dar aplicación a un test de proporcionalidad para la fijación de las agencias en derecho, el cual tiene una división tripartita a saber: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido. Para los efectos de esta providencia se trata de un test de razonamiento judicial que comporta la conjugación de estos tres escenarios a fin de tasar una condena, de manera que cuando la conducta motivadora de la imposición de las agencias en derecho

constituya una vulneración de mayor entidad a la administración de justicia se aplicará la sanción pecuniaria más estricta posible. Así:

	<b>Idoneidad</b>	<b>Necesidad</b>	<b>Proporcionalidad en estricto sentido</b>
<b>Exigencias fácticas</b>	<p>Se refiere a la existencia fáctica de una afectación a un interés legítimamente tutelado por el ordenamiento jurídico, que para el caso de las agencias en derecho lo constituye la afectación que se causó al acceso a la administración de justicia.</p> <p>Debe advertirse que la satisfacción del primer supuesto del test se encuentra en la respectiva sentencia que desató la controversia pues, el legislador previó que es en dicha oportunidad en que el Juez puede pronunciarse sobre la imposición o no de la condena en costas.</p>	<p>El criterio jurídico de la necesidad en el test de proporcionalidad comporta una valoración de grado o intensidad. Comoquiera que al abordar este escenario se parte del supuesto de que existe una afectación, el ejercicio valorativo en esta instancia se contrae a precisar el grado de intensidad de esa afectación, en donde acabe distinguir tres supuestos de intensidad:</p> <p>a) Afectación leve a la administración de justicia. Se configura cuando el fundamento de la afectación supone un simple desconocimiento de aspectos elementales de la formación jurídica.</p> <p>b) Afectación grave a la administración de justicia. Se constituye por la realización de reiteradas conductas dilatorias del proceso y que obstruyen el transcurrir del proceso judicial y las diligencias respectivas.</p> <p>c) Afectación gravísima a la administración de justicia, en donde, además del anterior supuesto, se presentan perjuicios a terceros.</p>	<p>El último supuesto del escenario del test de proporcionalidad es el correspondiente a la tasación que se le debe asignar a cada uno de los niveles de afectación a la administración de justicia, esto es, en los niveles leve, grave y gravísima a la administración de justicia.</p> <p>a) Afectación leve. Esta tasación va hasta el 1,66% del valor de las pretensiones de la demanda.</p> <p>b) Afectación grave. A este escenario corresponderá una condena entre 1,67% y 3,32%.</p> <p>c) Por último la configuración del tercer supuesto de intensidad, el gravísimo, comportará una tasación que oscilará entre el 3,33% y el 5%.</p>

--	--	--	--

Empero lo anterior no resulta suficiente para determinar la tasación de la condena a imponer, pues, el Acuerdo 1887 de 2003, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, indica que para el caso de los asuntos tramitados por la jurisdicción contencioso administrativa relacionados con el recurso extraordinario de revisión se concede un margen de movilidad dentro del cual el Juez debe fijar la condena por concepto de agencias en derecho, y que en el caso de este tipo de procesos se debe tener en cuenta lo siguiente: *“Sin cuantía : Hasta seis (6) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Con cuantía: Hasta el diez por ciento (10%) del valor de las pretensiones de la demanda de revisión”*.

Ahora, atendiendo a los tres criterios referidos y a la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por los accionantes a lo largo del proceso, la Sala considera que la conducta de la parte demandada será suficientemente remediada en el escenario de la idoneidad, por cuanto se evidenció la inexistencia de la causal invocada, establecida en el numeral 6º del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, pues los argumentos que sustentaron su recurso extraordinario, no tenían que ver con la causal solicitada, lo que hace que la actuación del impugnante resulte temeraria, al no existir un fundamento razonable para interponer el recurso, por manera que se fijarán las agencias en derecho en un 3% del monto de las pretensiones del recurso extraordinario de revisión, el cual se estableció por concepto de perjuicios materiales, en la suma de cuarenta y dos millones ochocientos noventa y un mil novecientos setenta y siete pesos (\$42'891.977), y por concepto de perjuicios morales en 750 smlmv, que para la época en que se interpuso el recurso extraordinario equivalían a la suma de cuatrocientos cuarenta y dos millones ciento veinticinco mil pesos (\$442'125.000). En consecuencia, el 3% del valor total de las pretensiones equivale a catorce millones quinientos cincuenta mil quinientos nueve pesos con treinta y un centavos (\$14'550.509,31).

En conclusión, en el presente caso habrá lugar a imponer costas a la parte recurrente, señor Libardo Villa Jiménez por valor de catorce millones quinientos cincuenta mil quinientos nueve pesos con treinta y un centavos (\$14'550.509,31), conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

### **FALLA**

**PRIMERO: NO PROSPERA** el Recurso Extraordinario de Revisión propuesto por la parte actora, contra la sentencia del 9 de febrero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera, que confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Treinta y Tres (33) Administrativo del Circuito de Bogotá el 15 de diciembre de 2009, dentro de la acción de reparación directa incoada por **LIBARDO VILLA JIMÉNEZ** contra la **NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA –EJÉRCITO NACIONAL**.

**SEGUNDO:** Se condena en costas al señor **LIBARDO VILLA JIMÉNEZ**, las cuales se liquidarán en el 3% sobre el total de las pretensiones del recurso extraordinario de revisión, las cuales equivalen a la suma de catorce millones quinientos cincuenta mil quinientos nueve pesos con treinta y un centavos (\$14'550.509,31).

**TERCERO:** En firme esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**  
**Consejero Ponente**

**JAIME ENRIQUE RODRIGUEZ NAVAS**  
**Magistrado**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**  
**Magistrado**  
**Aclaró voto Cfr. Rad. 51138/16#2**