

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Causal 6 / NULIDAD DE LA SENTENCIA QUE PUSO FIN AL PROCESO

Se alude entre sus fundamentos del recurso que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca debió conocer de la primera instancia por tratarse de un asunto que supera la cuantía de los 100 salarios mínimos legales mensuales, esta es una circunstancia procesal de competencia que la parte interesada debió alegar durante el trámite del proceso, cuando fue repartida al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santiago de Cali (11 de agosto de 2006), para que conociera en primera instancia, en consecuencia la falta de competencia a la que alude el actor no es un vicio que se origine en la sentencia del tribunal que puso fin al proceso y por lo tanto se erija en un motivo para declarar probada la casual de revisión referida.

FUENTE FORMAL: CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- ARTÍCULO 188 NUMERAL 8

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 76001-23-31-000-2002-03710-01(2282-11)

Actor: ALFONSO CASTAÑO GAITÁN

Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Tema : Recurso extraordinario de revisión- Decreto 01 de 1984.

Decide la Sala el recurso de extraordinario de revisión¹ interpuesto contra la sentencia del 6 de agosto de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante la cual se confirmó la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda formulada por el señor Alfonso Castaño Gaitán.

I. ANTECEDENTES

¹ Con fundamento en las disposiciones vigentes al momento de la formulación del presente recurso, esto es, Decreto Ley 01 de 1984 y la Ley 446 de 1998.

El señor Alfonso Castaño Gaitán actuando en nombre propio, solicitó al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que revocara la sentencia de primera instancia del 22 de julio de 2008 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Santiago de Cali por medio de la cual denegó la nulidad de la Resolución 000746 del 28 de mayo de 2002, proferida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la que se declaró insubsistente el nombramiento del demandante como Inspector de trabajo 3185, grado 12.

1. De la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

El 6 de agosto de 2009 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca confirmó la decisión de primera instancia, la cual denegó las pretensiones de la demanda formulada por el señor Alfonso Castaño Gaitán contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con los siguientes razonamientos.

Sostuvo el Tribunal que era competente para conocer en segunda instancia del proceso en virtud del recurso de apelación incoado en contra de la sentencia del 22 de julio de 2008, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Santiago de Cali, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 133 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 41 de la Ley 446 de 1998.

Indicó que conforme a *“la jurisprudencia citada y teniendo en cuenta que el acto de retiro se presume proferido en aras del mejoramiento del servicio, presunción que en el sub júdice no fue desvirtuada, puede concluirse que al no haber sido acreditada la ilegalidad del acto acusado, toda vez que el hecho de que no haya sido proveído el cargo en propiedad y que no haya sido motivado el acto de retiro, ello no constituye vicio de nulidad alguno, la sentencia apelada deberá ser confirmada”*².

2. El recurso extraordinario de revisión

El señor Alfonso Castaño Gaitán, formuló mediante escrito del 7 de septiembre de 2011 el recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia del 6 de

² Folios 219 al 237 del cuaderno 2

agosto de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca invocando las causal contenida en el numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984³, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, y solicitó la siguiente declaración:

Que “se invalide la sentencia debatida, dictando, en su lugar, la que deba reemplazarla, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 193 del C.C.A.”.

Se refirió a los siguientes hechos con el fin de demostrar la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A.

Adujo que inició la acción de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la nulidad de la Resolución 000746 del 28 de mayo de 2002, por medio de la cual el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social había declarado insubsistente el nombramiento de su cargo y, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca al resolver el recurso de apelación mediante sentencia del 6 de agosto de 2009 confirmó el fallo de primera instancia el cual había denegado las pretensiones.

Explicó que la sentencia objeto de recurso está inmersa en la citada causal, al tener que la competencia de los jueces administrativos se determinó en la Ley 446 de 1998, correspondiendo en primera instancia conocer de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho de conflictos de carácter laboral que no excedan de 100 salarios mínimos legales mensuales, y la cuantía de la demanda que presentó supera este monto, por lo tanto el competente en primera instancia era el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Agregó, que la demanda que presentó de acción de nulidad y restablecimiento del derecho le fue repartida al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, despacho de la magistrada Bertha Lucía Luna Benítez, quien el 23 de septiembre de 2002 admitió ésta y, de conformidad con los Acuerdos 1658 de 2002, 1736 y 1832 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, el 15 de agosto de 2003 se repartió nuevamente pasando al despacho del magistrado Álvaro Pío Guerrero.

Afirmó que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca violó el debido proceso, *“ya que la contestación de la demanda la cual fue notificada al Ministerio del*

³ Disposiciones vigentes al momento de la formulación del presente recurso extraordinario de revisión.

Trabajo y Seguridad Social hoy Ministerio de la Protección Social, en fecha 21 de marzo de 2003, se le dio contestación por intermedio de procurador judicial en fecha 5 de junio de 2003; o sea pasados 74 días, contestación que se tuvo en cuenta por parte de éste y siendo la base para que se continuara por parte del Juzgado Segundo Administrativo del Circulo Judicial del Valle”.

Conforme a lo anterior, expresó que la sentencia objeto del recurso extraordinario de revisión está afectada de nulidad y se encuentra ejecutoriada, pues se le notificó el 20 de noviembre de 2009.

Presentó los siguientes razonamientos, *“no se puede aceptar el elemento de confusión en que se incurrió entre el Tribunal al cual correspondió y admitió la demanda y se dio traslado por parte de éste, estando en un estado avanzado de la misma; además de que la notificación de la demanda se realizó en fecha 21 de marzo del año 2003 y la contestación se presentó pasados (74) días, en fecha 23 de septiembre del año 2003, estando fuera de término para la misma. Para ondear más en los errores y violaciones al debido proceso, no obstante que la última actuación se diera en fecha noviembre 15 del año 2005, pasados más de (3) años de la instauración de la demanda en fecha julio 17 del año 2006 por parte de la Magistrada en encargo Doctora BERTHA LUCÍA LUNA BENÍTEZ, encargada del Despacho del Doctor ÁLVARO PIO GUERRERO VINUEZA, se dispone la remisión al señor JUEZ ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI – REPARTO, para que se asuma el conocimiento del mismo por corresponder a un asunto propio de su competencia”* y el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santiago de Cali mediante auto del 7 de septiembre de 2006 avocó el conocimiento⁴.

3. Oposición al recurso extraordinario de revisión

Según el informe de la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 13 de septiembre de 2013, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no contestó la demanda de revisión⁵.

⁴ Folios 1 al 4 del cuaderno principal

⁵ Folio 39 del cuaderno principal

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia y oportunidad

El presente recurso extraordinario de revisión se rige por el Decreto 01 de 1984, modificado por la Ley 446 de 1998⁶, siendo competente esta Subsección de conformidad con lo establecido en el numeral 3 de la Sección Segunda del artículo 13 del Acuerdo 55 de 2003 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado, al tener como objeto la revisión de una sentencia ejecutoriada proferida en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

El recurso extraordinario de revisión se invoca con fundamento en la causal prevista en el numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, en consecuencia el término para su interposición es dentro de los 2 años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial, de conformidad con el artículo 187 *ibídem*.

Así entonces, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca profirió la sentencia el 6 de agosto de 2009, la cual quedó ejecutoriada el 3 de diciembre de 2009, según da cuenta el informe de Secretaría del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca⁷.

El señor Alfonso Castaño Gaitán presentó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el recurso extraordinario de revisión el 7 de septiembre de 2011⁸, dentro del término previsto por el legislador.

2. Objeto y alcances del recurso extraordinario de revisión

Como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, la revisión es un medio de impugnación extraordinario que limita la inmutabilidad de las sentencias en relación con la cosa juzgada y permite que se subsanen determinadas irregularidades o ilegalidades, conforme a las causales previstas en el artículo 188

⁶ Disposiciones vigentes al momento de la formulación del presente recurso, esto es, Decreto Ley 01 de 1984 y la Ley 446 de 1998.

⁷ Folio 241 del cuaderno 2

⁸ Folio 4 reverso del cuaderno principal

del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984. La principal finalidad de este recurso es el restablecimiento de la justicia⁹.

El recurso de revisión no implica el desconocimiento de los principios de cosa juzgada y presunción de legalidad y acierto de las decisiones judiciales, sino que, excepcionalmente, en ciertas circunstancias y por las causales consagradas específicamente en la ley, es viable revisar las sentencias en aras de restablecer el imperio de la justicia y mantener el orden jurídico y social. Es precisamente en atención a lo anterior que el recurso de revisión se consagró como un medio extraordinario de impugnación.

En este mismo orden de ideas, la procedencia de este recurso se encuentra sujeta al estricto, riguroso y ajustado cumplimiento de las causales que expresamente ha previsto el legislador, sin que sea dable ampliarlas mediante interpretación analógica, con lo cual se busca evitar que el mismo se convierta en una tercera instancia y se utilice para remediar equivocaciones en que hubiera podido incurrir alguna de las partes, o para controvertir juicios de valor del fallador¹⁰.

Las causales de revisión tienen por objeto garantizar la justicia de la sentencia, el principio de la cosa juzgada y el derecho de defensa, siempre y cuando hubieren sido transgredidos por motivos trascendentes o externos al proceso. La estructura interna del fallo, esto es, la normatividad sustancial en la cual se fundamentó, no es atacable por la vía de la revisión, dado que los errores en que haya podido incurrir el juez al decidir son aspectos ajenos al recurso¹¹.

En relación con las formalidades del recurso, el artículo 189 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, establece que debe interponerse mediante demanda que reúna los requisitos prescritos por el artículo 137 *ibídem*, con indicación precisa y razonada de la causal en que se funda. Habida cuenta que el recurrente debe demostrar los supuestos de hecho y de derecho que conforman las circunstancias determinadas por el legislador como causales para recurrir en revisión, deberá adjuntar las pruebas que tenga en su poder.

⁹ Corte Constitucional, sentencias C-418 de 1994 y C-247 de 1997, M. P. Jorge Arango Mejía y José Gregorio Hernández Galindo, respectivamente, y Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 31 de enero de 1977, Actor: Hotel Americano Ltda., M.P. Humberto Murcia Ballén.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 27 de abril de 2004, REV 194, Consejera Ponente María Inés Ortiz Barbosa.

¹¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 31 de enero de 1997, M.P. doctor Humberto Murcia Ballén y Hernando Morales Molina, Curso de Derecho Procesal Civil. Parte General, Bogotá, Editorial ABC, 1991, págs. 685 y 686.

3. Problema jurídico

En los términos del recurso extraordinario de revisión presentado por el señor Alfonso Castaño Gaitán, debe la Sala establecer si procede a revocar la sentencia del 6 de agosto de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca la cual confirmó la sentencia de primera instancia que denegó las pretensiones del actor, para el efecto se analizará si se configura la causal del numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, es decir, si existe nulidad originada en la sentencia por cuanto el tribunal era competente en primera y no en segunda instancia de acuerdo al monto de la cuantía pretendida.

Para el efecto se abordarán los siguientes aspectos: 3.1 Marco normativo y jurisprudencial de la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A.; y 3.2 Caso concreto.

3.1. Marco normativo y jurisprudencial de la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A.

La parte recurrente invoca como sustento del presente recurso extraordinario la causal del numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, modificado por la Ley 446 de 1998, que establece:

“Artículo. 188 Son causales de revisión: (...)

6. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.

(...)”

Respecto de la causal contenida en el numeral 6 del artículo 188 del C.C.A., modificado por la Ley 446 de 1998, la Sala indica que esta Corporación ha precisado:

“RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Causal sexta. Nulidad originada en la sentencia / CAUSAL SEXTA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Configuración

Para que se configure esta causal resulta necesario que el vicio se genere en el preciso momento en que se dicta la sentencia objeto de censura contra la cual no procede el recurso de apelación, pues si se trata de un reclamo acaecido en una etapa previa a ésta, no tendrá cabida el recurso extraordinario de revisión, salvo, que se trate de circunstancias que aunque ocurrieron con anterioridad a esta etapa procesal no pudieron ser advertidas por el recurrente que solo las conoció con la sentencia. Lo contrario, equivaldría a permitir que el mencionado recurso se convierta en una oportunidad para subsanar la incuria o desidia en que las partes incurrieron en el trámite del proceso ordinario al no proponer las nulidades del caso de acuerdo con las reglas de oportunidad previstas en el artículo 142 del C.P.C, o para proponer nulidades que quedaron saneadas en los términos del artículo 144 ib. Ahora bien, sobre los supuestos que dan origen a esta causal, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha señalado los siguientes: a. Dictarse sentencia a pesar de la terminación previa del proceso por desistimiento, transacción o perención, porque con esto se revive un proceso legalmente concluido. b. Dictarse sentencia cuando el proceso se encuentra suspendido. c. Dictarse sentencia sin las mayorías necesarias para la decisión, por la firma de más, o menos jueces de los requeridos legalmente. d. Pretermitir la instancia, por ejemplo: i) al proferir una sentencia sin motivación o ii) violar el principio de la non reformatio in pejus [como cuando se condena al demandado por cantidad superior o por objeto distinto al pretendido en la demanda o por causa distinta a la invocada]. e. Decidir aspectos que no corresponden, por falta de jurisdicción o competencia del juez. En resumen, puede decirse que las causales de nulidad de las sentencias están enmarcadas en dos grupos a saber, el compuesto por las irregularidades originadas en vicios que constituyen causal de nulidad del proceso y solo pudieron ser advertidos en la sentencia y, las relativas a los vicios que contiene la sentencia¹²¹³.

Determinadas por la jurisprudencia las situaciones procesales que permiten la configuración de la casual del numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, la Sala pasa a definir el caso concreto.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 16 de julio de 2007, radicación No 11001-03-15-000-2007-00653-00(AC) C.P. Jesús María Lemos Bustamante. Se toma el resumen de la causal del radicado No 110010315000201300702-00, M.P. Lucy Jannette Bermúdez Bermúdez

¹³ Sentencia del 1 de noviembre de 2016, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Décima Especial de Decisión, Consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 11001-03-15-000-2012-00230- 00(REV)

3.2. Caso concreto

Con el fin demostrar la causal contenida en el numeral 6º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, el actor afirma que la sentencia objeto de recurso de revisión está inmersa en la citada causal, al tener que la cuantía de la demanda excedió los 100 salarios mínimos legales mensuales, por lo tanto el competente en primera instancia era el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

Agrega que la demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho le fue repartida al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, al despacho de la magistrada Bertha Lucía Luna Benítez, quien el 23 de septiembre de 2002 admitió ésta y, de conformidad con los Acuerdos 1658 de 2002, 1736 y 1832 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, el 15 de agosto de 2003 se repartió nuevamente pasando al despacho del magistrado Álvaro Pio Guerrero, y pasaron más de 3 años desde que instauró la demanda para que el tribunal la remitiera a los juzgados administrativos del circuito de Cali, reparto.

Afirma que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca violó el debido proceso, al tener por contestada la demanda por parte del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, cuando ésta se presentó por fuera de término pasados 74 días.

Con fundamento en los aspectos a que alude el actor, la Sala determinará si concurren los presupuestos para que se configure la causal prevista en el numeral 6 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984, modificado por la Ley 446 de 1998, a saber, i) que no procede recurso de apelación contra la sentencia objeto de revisión y ii) que la nulidad procesal se origina en la sentencia que puso fin al proceso.

Que no procede recurso de apelación contra la sentencia objeto de revisión

Se encuentra acreditado que el señor Alfonso Castaño Gaitán instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el 9 de septiembre de 2002¹⁴, la cual en primera instancia se falló por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santiago de Cali el 22

¹⁴ Folios 100 al 113 del cuaderno 2

de julio de 2008, negando las pretensiones de aquella¹⁵ y el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante sentencia del 6 de agosto de 2009 resolvió el recurso de apelación confirmado la decisión proferida el 9 de septiembre de 2002 por el juzgado¹⁶.

Así entonces, la demanda que se estudia fue interpuesta en contra de una sentencia de segunda instancia, la cual puso fin al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó el señor Alfonso Castaño Gaitán contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de manera que se cumple con este presupuesto.

Que la nulidad procesal se origina en la sentencia que puso fin al proceso

Indica la Sala que tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado para que se configure la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A. es obligatorio que el vicio se genere en el momento en que se dicta la sentencia objeto de revisión, y en el caso del *sub lite* los argumentos esgrimidos en la demanda del recurso extraordinario de revisión determinan que las situaciones alegadas por el recurrente no se allanan a los presupuestos que prevé la causal.

En efecto, se alude entre sus fundamentos del recurso que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca debió conocer de la primera instancia por tratarse de un asunto que supera la cuantía de los 100 salarios mínimos legales mensuales, esta es una circunstancia procesal de competencia que la parte interesada debió alegar durante el trámite del proceso, cuando fue repartida al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santiago de Cali (11 de agosto de 2006)¹⁷ para que conociera en primera instancia, en consecuencia la falta de competencia a la que alude el actor no es un vicio que se origine en la sentencia del tribunal que puso fin al proceso y por lo tanto se erija en un motivo para declarar probada la casual de revisión referida.

Igualmente, en lo referente a que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social presentó de manera extemporánea la contestación de la demanda y pese a ello el fallador la tuvo en cuenta, es un aspecto que ocurrió con anterioridad a la expedición de la sentencia objeto de revisión que puso fin al proceso, debiendo

¹⁵ Folios 168 al 182 del cuaderno 2

¹⁶ Folios 219 al 237 del cuaderno 2

¹⁷ Folio 155 del cuaderno 2

alegarse una vez el operador se pronunció sobre la contestación de la demanda en el auto de pruebas, es decir durante el trámite del proceso, por lo que esta situación tampoco se enmarca dentro de la causal referida para que la Sala revoque la providencia objeto de revisión.

En cuanto a que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca se demoró más de 3 años en el trámite del proceso desde que se instauró la demanda y luego lo remitió al juzgado administrativo de Santiago de Cali- reparto, esta situación no configura una anomalía originada en la sentencia de segunda instancia del 6 de agosto de 2009, por ende no se acredita la causal de revisión invocada por el recurrente.

En ese orden de ideas, concluye la Sala que las actuaciones procesales que alegó el accionante se enmarcan dentro del trámite procesal de la primera instancia, situaciones que son ajenas a la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A., de ahí que se insiste como lo ha hecho la jurisprudencia de esta Corporación, que el recurso extraordinario de revisión no es el mecanismo *“para subsanar la incuria o desidia en que las partes incurrieron en el trámite del proceso ordinario al no proponer las nulidades del caso”*¹⁸, por lo tanto se declarará infundado el recurso.

III.

D

ECISIÓN

Como corolario de lo expuesto, la Sala encuentra que el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Alfonso Castaño Gaitán no acreditó las causales contenidas en el numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, por lo tanto el recurso no prospera.

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 y por autoridad de la ley,

FALLA

¹⁸ Sentencia del 1 de noviembre de 2016, Sala Plena de lo Contenciosos Administrativo, Sala Décima Especial de Decisión, Consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 11001-03-15-000-2012-00230- 00(REV)

PRIMERO. DECLARAR infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Alfonso Castaño Gaitán contra la sentencia del 6 de agosto de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. .

SEGUNDO. Devuélvase el expediente al tribunal de origen y cúmplase.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Esta providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

CARMELO PERDOMO

CUÉTER

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

