

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil dieciocho (2018)
Radicado : 11001 03 25 000 2013 01102 00 (2606-2013)
Demandante : José Miguel Panqueba Cely
Demandado : Nación - Congreso de la República - Cámara de Representantes.
Tema : Recurso extraordinario de revisión – Ley 1437 de 2011.
MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Decide la Sala el recurso extraordinario de revisión¹ interpuesto contra la sentencia del 4 de diciembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, mediante la cual confirmó el fallo de primera instancia que negó las pretensiones.

I. ANTECEDENTES

El señor José Miguel Panqueba Cely, a través de apoderado, presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación- Congreso de la República – Cámara de Representantes con el fin de obtener la declaratoria de la nulidad del oficio del 11 de junio de 2008, mediante la cual el presidente de la Cámara de Representantes negó al demandante el reconocimiento y pago de la prima técnica por evaluación de desempeño y del acto ficto producto del silencio administrativo negativo por la falta de respuesta al recurso de reposición presentado el 18 de junio de 2008 contra el oficio referido.

El Juzgado Doce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá por medio de la sentencia del 31 de marzo de 2011 negó las pretensiones solicitadas por el señor José Miguel Panqueba Cely, decisión que fue apelada por éste, y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, con providencia del 4 de diciembre de 2012, resolvió el recurso de apelación confirmando la sentencia de primera instancia.

1. De la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

El 4 de diciembre de 2012, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, confirmó la providencia proferida el 31 de marzo de 2011 por el Juzgado Doce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, la cual negó las pretensiones de la demanda, con los siguientes razonamientos.

¹ Con fundamento en la disposición vigente al momento de haberse formulado el presente recurso, esto es, Ley 1437 de 2011.

Sostuvo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, si bien el señor José Miguel Panqueba Cely pudo ser beneficiario de la prima técnica por evaluación de desempeño con anterioridad a la vigencia del Decreto 1724 de 1997, ésta se pierde cuando la calificación de la labor es inferior al 90% de acuerdo a lo establecido en el literal c) del artículo 11 del Decreto 2164 de 1991, como ocurrió para los años 1998 y 1999, pues en los demás años hasta el 2007 fue satisfactoria superior al 90%.

Agregó que el actor solicitó el reconocimiento y pago de la prima técnica por calificación de desempeño el 21 de agosto de 2007, por lo que operó el fenómeno de la prescripción trienal previsto en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, para los meses anteriores al 21 de agosto de 2004.

Expresó que tampoco era posible el reconocimiento de la prima técnica por evaluación de desempeño a favor del demandante para los periodos 2000 y subsiguientes debido que para ese momento estaba vigente el Decreto 1724 de 1997, el cual limitó el beneficio de la prestación en los cargos de los niveles directivo, asesor o ejecutivo, nivel que no ocupaba el señor José Miguel Panqueba Cely².

2. El recurso extraordinario de revisión.

El señor José Miguel Panqueba Cely, mediante apoderado, el 15 de julio de 2013, interpuso recurso extraordinario de revisión contra la sentencia del 4 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, invocando la causal contenida en el numeral 2 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998³, hoy prevista en el numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

Se refirió a los siguientes hechos con el fin de demostrar la causal del numeral 2 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984.

Adujo que el Juzgado Doce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá mediante sentencia del 31 de marzo de 2011 decidió negativamente las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E al resolver el recurso de apelación interpuesto por la demandante, en fallo del 4 de diciembre de 2012 confirmó la decisión emitida por el juzgado.

Afirmó la parte actora que a través de la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011, la Cámara de Representantes le reconoció y ordenó pagar la prima técnica al señor José Miguel Panqueba Cely, y con este acto administrativo se revocan tácitamente los que negaron la citada prestación y dieron lugar a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que término con el fallo objeto del recurso extraordinario de revisión.

Aclaró que la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011 constituye un elemento nuevo que de haberse podido allegar oportunamente al proceso ordinario el sentido del fallo hubiese sido

² Folios 36 al 64 del cuaderno principal

³ Disposición vigente para el momento de quedar ejecutoriada la sentencia de segunda instancia y cuando empezó a correr el término para la presentación del recurso.

accediendo a las pretensiones de la demanda, por esta razón se configura la causal del numeral 2 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo.

Explicó la parte actora normativa y jurisprudencialmente lo referente a la prima técnica para establecer que en la fecha en que entró a regir el Decreto 1724 de 1997 el demandante había consolidado el derecho a la prima técnica por el factor de evaluación de desempeño al tener calificaciones satisfactorias como lo exigía la Resolución 413 de 1993, por esta razón el acto administrativo demandado está viciado de nulidad, debiéndose ordenar el restablecimiento del derecho conculcado.

Manifestó que la Cámara de Representantes con la expedición de la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011 decidió que el recurrente tenía consolidado su derecho a la prima técnica antes de entrar a regir el Decreto 1724 de 1997, de ahí que se pretenda con el recurso extraordinario de revisión el pago retroactivo de la prima no prescrita.

Agregó que cuando la Cámara de Representantes expidió la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011, en el proceso ordinario habían precluido las etapas probatorias y el fallador no pudo valorar el referido acto, que de haberlo efectuado reitera que la decisión sería de anular el fallo de primera instancia, por lo que se configura la causal del numeral 2 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984⁴.

3. Trámite procesal

Con auto del 8 de febrero de 2016, el Despacho sustanciador admitió el recurso extraordinario de revisión presentado por el señor José Miguel Panqueba Cely, por conducto de apoderado, contra la sentencia del 4 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, y ordenó notificar a la Nación- Congreso de la República – Cámara de Representantes, para que contestara la demanda⁵.

A través del auto del 5 de septiembre de 2016, se decidió sobre el decreto y práctica de pruebas de acuerdo con el artículo 254 de la Ley 1437 de 2011, teniendo como tales los documentos aportados por las partes, y respecto de la prueba solicitada por la recurrente se abstuvo el Despacho de oficiar al juzgado que conoció de la primera instancia, en razón a que ya obra en el expediente el proceso ordinario, por lo cual esta prueba se hace innecesaria de ordenar⁶.

4. Oposición al recurso extraordinario de revisión

La Nación- Congreso de la República- Cámara de Representantes, a través de apoderada contestó la demanda haciendo un recuento normativo de la prima técnica para sostener, que el señor José Miguel Panqueba Cely no tiene derecho a la prima técnica ya que el cargo que ocupaba como asesor I de la Comisión Legal de Investigación era en encargo, sin ser susceptible a esa asignación.

Agregó que si bien la Cámara de Representantes le reconoció y ordenó el pago de la prima técnica al recurrente mediante la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011, este acto administrativo está demandado por el medio de control de nulidad y restablecimiento del

4 Folios 66 al 72 del cuaderno principal

5 Folios 79 y 80 del cuaderno principal

6 Folio 123 del cuaderno principal.

derecho contra el recurrente (lesividad) por considerar que se le reconoció erradamente tal prestación.

Manifestó que *“las condiciones laborales del señor José Miguel Panqueba Cely, al momento del reconocimiento de la prima técnica que le fue otorgado, no eran en derecho los procedentes para ello, lo que motivo la acción de lesividad impetrada por la Cámara de Representantes. A consecuencia de la demanda en comento, su admisión se produjo el 16 de septiembre de 2014, bajo el radicado 25000234200020140265800.*

*Por consiguiente, el concepto de violación expuesto en el recurso, no se ajusta a la realidad, lo cierto es que efectivamente el reconocimiento de la prima técnica bajo los presupuestos del recurrente, nunca debió otorgarse y así lo dejó dicho el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección E, la Corporación entendió que esa fue una actuación que debía corregir y por eso demando sus propios actos”*⁷.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Cuestión previa – impedimento

Corresponde a la Sala pronunciarse frente a la manifestación de impedimento formulada por el doctor Carmelo Perdomo Cuéter con fundamento en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que como Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, actuó en el proceso ordinario.

En efecto, en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que interpuso el señor José Miguel Panqueba Cely contra la Nación – Congreso de la República – Cámara de Representantes, el 16 de agosto de 2011 admitió el recurso de apelación que presentó y sustentó la parte demandante⁸; y el 27 de septiembre de ese mismo año dispuso correr traslado a las partes con el fin que presentaran los alegatos de conclusión y al agente del Ministerio Público para que rindiera el concepto, de conformidad con el artículo 210 del Código Contencioso Administrativo⁹.

Con auto del 20 de abril de 2012, el Despacho del doctor Carmelo Perdomo Cuéter remitió el expediente al magistrado de descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E¹⁰.

Así las cosas, el consejero Carmelo Perdomo Cuéter se encuentra incurso en la causal de recusación contenida en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso¹¹, norma aplicable en la jurisdicción administrativa de conformidad con el inciso primero del artículo 130 de la Ley 1437 de 2001; en consecuencia, se declarará fundado el impedimento formulado por el consejero Carmelo Perdomo Cuéter.

7 Folios 110 al 117 del cuaderno principal

8 Folio 331 del cuaderno 3

9 Folio 33 del cuaderno 3

10 Folio 351 del cuaderno 3

11 *“Artículo 141. Son causales de recusación las siguientes; (...) 2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, (...)”*

2. Competencia y oportunidad

El presente recurso extraordinario de revisión se rige por la Ley 1437 de 2011¹², siendo competente esta Corporación de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del artículo 249 *ibídem*, según el cual las Secciones y Subsecciones del Consejo de Estado conforme a la materia conocen del recurso extraordinario de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los tribunales administrativos.

Respecto de la oportunidad para interponer el recurso extraordinario de revisión, advierte la Sala que la sentencia objeto de éste se profirió el 4 de diciembre de 2012 quedando ejecutoriada el 14 del mismo mes y año¹³, y el 15 de julio de 2013 la parte actora presentó el escrito del recurso en la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la cual entró a regir el 2 de julio de 2012¹⁴.

Conforme a lo anterior, destaca la Sala que según el inciso primero del artículo 251 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso extraordinario de revisión podrá presentarse dentro del año siguiente a la ejecutoria del fallo respectivo, y está acreditado en el *sub lite* que la demanda la presentó el recurrente antes de vencer el año siguiente a la ejecutoria del fallo, es decir dentro de la oportunidad procesal señalada.

3. 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 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, siendo la principal finalidad de este recurso es el restablecimiento de la justicia¹⁵.

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 razones 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 fallador¹⁶.

12 Disposición vigente al momento de haberse formulado el presente recurso.

13 Folio 65 del cuaderno principal

14 Inciso 1 del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011

15 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.

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

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 recurso¹⁷.

En relación con las formalidades del recurso, el artículo 252 de la Ley 1437 de 2011 establece que debe interponerse mediante escrito; i) en el cual se señale el nombre y domicilio del recurrente; ii) la designación de las partes con sus representantes; iii) los supuestos de hecho y de derecho que le sirven de fundamento; iv) la indicación precisa y razonada de la causal en que se funda; y v) adjuntar las pruebas que tenga en su poder y solicitar las que pretenda hacer valer.

4. Problema jurídico

En los términos del recurso extraordinario de revisión presentado por el señor José Miguel Panqueba Cely, debe la Sala establecer si procede dejar sin efectos la sentencia del 4 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la cual confirmó la providencia del Juzgado Doce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá que negó las pretensiones de la demanda. Para el efecto se analizará si en el caso en concreto se configura la causal prevista en el numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, si la Resolución 1539 del 1 de junio 2011, se puede tener como un documento recobrado que le hubiese hecho variar la decisión al *ad-quem*.

Para el efecto se abordarán los siguientes aspectos: 4.1 Marco normativo y jurisprudencial de la causal del numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011; y 4.2 Caso concreto.

4.1 Marco normativo y jurisprudencial de la causal del numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

La parte recurrente invoca como sustento del presente recurso extraordinario de revisión la causal del numeral 2 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984, que hoy se encuentra regulada en el numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece:

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

- 1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la 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.**

(...)”

¹⁷ 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.

Respecto de la causal del numeral 2 del artículo del artículo 188 del Decreto 01 de 1984, hoy contenida en el numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, el Consejo de Estado ha precisado:

“FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 250

DOCUMENTOS RECOBRADOS – Causal primera de revisión

En cuanto a esta causal de revisión, se ha dicho que para que se estructure, se requiere que existiendo documentos, no hubieran podido ser aportados oportunamente por circunstancias ajenas a la voluntad del recurrente, es decir, por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria, eventos que deben encontrarse debidamente probados, y que el documento o documentos que se afirman decisivos, hubieran podido conducir a una decisión diferente. Como se observa, la resumida claridad del supuesto de hecho contenido en la causal invocada exige la presencia de tres realidades: i) que se recobren pruebas decisivas después de dictada la sentencia; ii) que con ellas se hubiere podido proferir una decisión diferente; iii) que el recurrente no las hubiere podido aportar al proceso, por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria. (...) En lo referente a este punto, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que el fundamento de la causal lo constituye la recuperación de documentos trascendentales para el proceso, es decir, que hubieren tenido la capacidad suficiente, en caso de haberse allegado, para que el fallador tomara una decisión diferente. De otra parte, es indispensable que los documentos aportados con la demanda de revisión existieran antes del pronunciamiento judicial objeto del recurso, pero que sólo se pudieran recobrar, recuperar o rescatar después de la sentencia, es decir, que antes de ésta se encontraban extraviados, ocultos, escondidos, perdidos o refundidos, razón por la cual al recurrente le hubiere sido imposible aportarlos. Desde luego, todos los presupuestos que configuran las causales de revisión, cualquiera sea la que se invoque, deben ser probados por quien persigue que le sea estimada su pretensión. El recurrente al invocar el numeral 1 del artículo 250 del C.P.A.C.A. requiere demostrar en el proceso que recuperó una prueba documental con posterioridad a la sentencia, ello quiere decir que ahora reposa en su poder “algo” que antes no poseía. Adicionalmente, el medio probatorio del que se habla debe guardar una relación directa con la decisión asumida, de forma tal que de haber sido aportada al proceso habría incidido en las resultas del mismo. De igual modo, la ausencia de tales documentos no puede obedecer a inactividad del demandante sino a circunstancias en las que se constate que operó fuerza mayor, caso fortuito o el obrar de la contraparte. Cada uno de los aspectos aquí señalados debe ser demostrado por quien utiliza el recurso extraordinario de revisión, toda vez que sobre él recae la carga de la prueba. (...).”¹⁸.

Determinadas por la jurisprudencia las situaciones fácticas que permiten la configuración de la casual del numeral 2 del artículo 188 del Decreto 01 de 1984, hoy numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala pasa a definir el caso concreto.

¹⁸ Sentencia del 3 de marzo de 2015, Sala Plena de lo Contenciosos Administrativo, Sala Nueve Especial de Decisión, Consejero ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicación 11001-03-15-000-2013-00143-00(REV)

4.2 Caso concreto

Con el fin de demostrar la causal contenida en el numeral 1 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la parte actora estima que con la expedición de la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011, la Cámara de Representantes consolidó el derecho de la prima técnica a favor del recurrente y este “*documento emerge como el sustento de la causal e ilustra de manera clara las razones jurídicas que llevaron a la Cámara de Representantes a cambiar la posición jurídica adoptada durante el trámite procesal.*”

Conforme a estos argumentos que esgrime la parte actora, la Sala determinará si concurren los presupuestos para que se configure la causal prevista en el numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, a saber, i) que se encuentren o recobren documentos decisivos después de dictada la sentencia que hubiesen permitido proferir una decisión diferente; y ii) que el recurrente no pudo aportar al proceso el documento, por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria.

Que se encuentren o recobren documentos decisivos después de dictada la sentencia que hubiesen permitido proferir una decisión diferente.

Sobre este supuesto fáctico contenido en la causal invocada por el recurrente, advierte la Sala que con los alegatos de conclusión de segunda instancia presentados por la parte demandante el 19 de octubre de 2011 se aportó la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011, mediante la cual se le reconoció y ordenó pagar la prima técnica por evaluación de desempeño al señor José Miguel Panqueba Cely y con fundamento en este documento solicitó que se revocara el fallo de primera instancia¹⁹.

Igualmente está acreditado que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la sentencia del 4 de diciembre de 2012, objeto del recurso extraordinario de revisión, en el capítulo 5 alegatos de las partes hizo alusión a la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011²⁰, y pese a ello al efectuar el análisis probatorio y jurídico respecto de si el señor José Miguel Panqueba Cely tenía derecho al reconocimiento y pago de la prima técnica por desempeño decidió confirmar la sentencia del 31 de marzo de 2011 proferida por el Juzgado Doce Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, que había negado las pretensiones de la demanda en el proceso promovido por aquél contra la Nación- Congreso de República- Cámara de Representantes.

Así entonces, el presupuesto que requiere la causal para su configuración no se presenta en el *sub lite* al estar acreditado que la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011 estaba en poder del demandante, la cual aportó al proceso ordinario con los alegatos de conclusión y a su vez, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de acuerdo con el acervo probatorio y el ordenamiento jurídico que regula la materia de *litis* determinó confirmar la decisión que negaba las pretensiones de la demanda, en consecuencia no se trataba de un documento encontrado o recuperado después de proferida la sentencia y que hubiese tenido la capacidad para hacer variar la decisión del *ad-quem*, razón por la cual la Sala determina que el recurrente no probó este supuesto fáctico previsto en la causal de revisión en estudio.

19 Folios 334 al 340 del cuaderno 3

20 Folio 41 del cuaderno principal

Que el recurrente no pudo aportar al proceso el documento, por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria.

En lo referente a este aspecto de la causal, la Sala reitera lo sostenido por el Consejo de Estado, esto es, que el recurrente debe demostrar el acaecimiento de la fuerza mayor, caso fortuito o el obrar de la contraparte, pues no basta la afirmación de estos eventos si no están debidamente probados, al respecto sostuvo la Corporación:

“El segundo requisito atañe a que bien sea por fuerza mayor, por caso fortuito o por obra de la contraparte, le haya sido imposible al ahora recurrente aportar en forma oportuna, en el juicio que terminó con la sentencia impugnada, tal documento pues si este no se adujo porque simplemente no se había averiguado en donde reposaba, o porque no se pidió su aporte en ninguna de las oportunidades que la ley señala para que fuera valorada, entonces el hecho de que con posterioridad al fallo se encuentre un documento que hubiera podido incidir para variar la decisión impugnada, no es suficiente para sustentar el recurso extraordinario de revisión. Por tanto, el recurrente debe acreditar el caso fortuito o la obra de su adversario que le impidió aportar la prueba documental al proceso, o sea que, a pesar de haber agotado todos los medios a su alcance, le fue imposible aducir tal documento al proceso de forma oportuna; pues no basta con la dificultad por grave que pueda parecer, por cuanto la ley exige una verdadera imposibilidad apreciada objetivamente, (...)”²¹

Sentado lo anterior, en el *sub examine* está probado que el señor José Miguel Panqueba Cely aportó de forma libre al proceso ordinario la Resolución 1359 del 1 de junio de 2011 sin que se presentara ninguna de las circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria a que alude la casual invocada por la parte actora, en consecuencia no se estructura el supuesto de hecho que se requiere para la configuración de la causal contenida en el numeral 1 del artículo 250 de la ley 1437 de 2011, pues la resolución se encontraba en poder del recurrente, quien la allegó pacíficamente al proceso ordinario antes de dictar la sentencia objeto de revisión.

Así las cosas, concluye la Sala que el recurrente no acreditó los presupuestos para que prospere el recurso extraordinario de revisión invocando la casual contenida en el numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, pues los fundamentos del demandante están encaminados a realizar un nuevo debate probatorio y jurídico para establecer que el señor José Miguel Panqueba Cely tenía derecho a la prima técnica por evaluación de desempeño, como si se tratara de una tercera instancia cuando la finalidad de este recurso es otra como quedó definido anteriormente.

IV. DECISIÓN

Como corolario de lo expuesto, determina la Sala que no se configura la causal del numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, en la sentencia del 4 de diciembre de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, por ello se declarará infundado el recurso extraordinario de revisión propuesto por el señor José Miguel Panqueba Cely.

²¹ Sentencia del 18 de octubre de 2005, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera ponente María Helena Giraldo Gómez, radicado 173 REV

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,

F A L L A

PRIMERO. DECLARAR infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor José Miguel Panqueba Cely contra la sentencia del 4 de diciembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E.

SEGUNDO. DECLARAR fundado el impedimento manifestado por el consejero Carmelo Perdomo Cuéter, en consecuencia se separa del conocimiento del asunto de la referencia.

TERCERO. DEVOLVER el expediente al tribunal de origen.

CUARTO. RECONOCER personería jurídica al abogado Juan Carlos Aldana Prieto identificado con la cédula de ciudadanía 79.064.373 y portador de la tarjeta profesional 153839 del Consejo Superior de la Judicatura para que actué en representación de Nación – Congreso de la República – Cámara de representantes.

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