

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA PLENA DE LO CONTECIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A**

**Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil quince (2015)**  
**CONSEJERO PONENTE: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**  
**Radicación: 85001233100020040123901**  
**Expediente: 35.155**  
**Actor: Humberto Fonseca Chaparro**  
**Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**  
**Naturaleza: Recurso extraordinario de revisión**

Decide la Sala el recurso extraordinario de revisión formulado por el actor contra la sentencia del 10 de noviembre de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que decidió:

- “1.- Negar las súplicas de la demanda.
- “2.- No condenar en costas a la parte demandante.
- “3.- Si hay dineros consignados para gastos comuníquese este fallo a las partes por el medio más expedito.
- “4.- Ejecutoriada esta sentencia archívese el expediente” (folio 108, cuaderno principal).

## **I. ANTECEDENTES**

### **1.1 Demanda de reparación directa**

El 19 de marzo de 2004, en ejercicio de la acción de reparación directa y mediante apoderado judicial, el actor y otros formularon demanda de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, a fin de que se la declarara responsable por los daños y perjuicios causados como consecuencia de las lesiones sufridas por el señor Humberto Fonseca Chaparro, quien recibió varios disparos con arma de dotación oficial, en hechos ocurridos el 28 de octubre de 2002, en el municipio de Yopal, departamento de Casanare (folios 15 a 21, cuaderno principal).

### **1.2 La sentencia que se pide revisar**

Mediante sentencia del 10 de noviembre de 2005, el Tribunal Administrativo de Casanare negó las pretensiones de la demanda, por cuanto no se acreditaron los elementos que configuran la responsabilidad del Estado (folios 96 a 108, cuaderno principal).

La sentencia anterior fue apelada por los demandantes y, mediante auto del 26 de enero de 2006, el Tribunal negó, por improcedente, el recurso de apelación, pues la cuantía del proceso no superaba la establecida por la ley para acceder a la doble instancia (folios 116 y 117, cuaderno principal); en consecuencia, la sentencia de única instancia quedó ejecutoriada el 2 de febrero de 2006 (folio 121, cuaderno principal).

### **1.3 El recurso extraordinario de revisión**

El 29 de febrero de 2008, el actor interpuso recurso extraordinario de revisión, a fin de que se invalide la sentencia del 10 de noviembre de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo de

Casanare y se expida la que en derecho corresponda, por “Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria” (folios 2 a 9, cuaderno principal).

Manifestó que el Tribunal Administrativo de Casanare negó las pretensiones de la demanda de reparación directa, por cuanto no se demostraron en el proceso las lesiones y secuelas sufridas por él.

Sostuvo que en dicha demanda se solicitó la práctica de un dictamen médico laboral, a fin de establecer la incapacidad que sufrió como consecuencia de las lesiones causadas con armas de fuego accionadas por agentes estatales, prueba que, si bien fue decretada por el Tribunal mediante auto del 3 de febrero de 2005 y practicada el 18 de mayo de ese mismo año, la Junta de Invalidez de Casanare no la remitió al juez a quo, razón por la cual solicitó a esta última que le entregara dicha prueba pericial, la cual le fue remitida el 3 de noviembre de 2005. A su vez, él la entregó a su apoderada judicial, quien la radicó en el Tribunal el 9 de esos mismos mes y año; sin embargo, éste no la pudo valorar, por cuanto al día siguiente, esto es, el 10 de noviembre de 2005, profirió sentencia.

Así las cosas, se configuró la causal de revisión prevista por el numeral 2 del artículo 188 del C.C.A.<sup>11</sup>, pues el dictamen médico laboral que no fue tenido en cuenta por el Tribunal, según el cual las lesiones sufridas le dejaron una minusvalía equivalente al 56,35%, resultaba trascendental para la decisión final, tanto que si el Tribunal lo hubiera valorado el resultado habría sido otro (folios 2 a 8, cuaderno principal).

#### **1.4 Contestación de la demanda de revisión**

Mediante auto del 19 de junio de 2008, el Consejo de Estado admitió la demanda y ordenó que el auto admisorio fuera notificado a la demandada y al Ministerio Público (folio 126, cuaderno principal).

La Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional se opuso a las pretensiones de la parte actora, por cuanto el Tribunal Administrativo de Casanare negó las pretensiones de la demanda de reparación directa, en atención a que en el expediente no obraba prueba alguna que demostrara la responsabilidad de la demandada con ocasión de las lesiones que sufrió el señor Fonseca Chaparro.

Dijo que, en el curso del proceso de reparación directa, los demandantes no realizaron esfuerzo probatorio alguno para sacar adelante las pretensiones, al punto que ni siquiera acreditaron los fundamentos fácticos de la demanda, como lo señaló el Tribunal en la sentencia que puso fin a la controversia suscitada entre las partes.

Aseguró que, si bien la prueba pericial no fue aportada a tiempo al proceso, ello obedeció a la negligencia de los demandantes, teniendo en cuenta que, el 18 de mayo de 2005, el señor Fonseca Chaparro se sometió al examen médico de la Junta de Invalidez de Casanare, pero aquél allegó el dictamen al plenario el 9 de noviembre de ese mismo año, esto es, casi 6 meses después de la valoración médica.

## **II CONSIDERACIONES**

### **2.1 Competencia de la Sala**

Según el artículo 185 del C.C.A., modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, aplicable al presente asunto, el recurso extraordinario de revisión “procede contra las sentencias ejecutoriadas

dictadas por las Secciones o Subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos, en única o segunda instancia”.

Por su parte, el artículo primero del Acuerdo 55 de 2003, “por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”, dispone que la Sección Tercera de esta Corporación conoce de los recursos extraordinarios de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los Tribunales Administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.

En el asunto sub exámine, dado que el recurso extraordinario de revisión fue interpuesto contra la sentencia del 10 de noviembre de 2005, proferida en única instancia por el Tribunal Administrativo de Casanare, dentro de un proceso de reparación directa, esta Subsección del Consejo de Estado tiene competencia para conocer y decidir el citado recurso.

## **2.2 Naturaleza y alcance del recurso extraordinario de revisión**

El mencionado recurso es un medio de impugnación excepcional de las sentencias, que procede por especiales circunstancias consagradas taxativamente por la ley<sup>[2]</sup> y se encuentra dirigido a quebrantar la intangibilidad e irreversibilidad que caracteriza a las sentencias ejecutoriadas, amparadas por la cosa juzgada material –res iudicata pro veritate habetur-.

Procede únicamente contra las providencias a las que alude el artículo 185 del Código Contencioso Administrativo y bajo las causales expresamente dispuestas por el artículo 188 del mismo ordenamiento<sup>[3]</sup> -aplicables al presente asunto-, lo cual implica que las facultades del juez que conoce del mismo se reducen al estudio de los planteamientos esgrimidos por el recurrente, que deben dirigirse a la construcción dialéctica del supuesto que dé lugar a la causal aducida<sup>[4]</sup> y abstenerse de incluir argumentos tendientes a revivir la controversia acerca de las razones fácticas o jurídicas que dieron lugar a la decisión cuya revisión se deprecia, pues, en últimas, la finalidad del recurso es reconocer y corregir las iniquidades que se produjeron como consecuencia de un fallo anómalo, revestido de fuerza vinculante, en grave detrimento de la confianza en la administración de justicia.

Dada la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión, se prevé como uno de los requisitos para su procedencia el que las razones o motivos que constituyen las causales del recurso no hayan sido provocadas ni le sean imputables al afectado con la sentencia, en el entendido de que este recurso no consagra una nueva instancia, ni prevé oportunidades para que las partes subsanen conductas omisivas o negligentes en las que hubiesen podido incurrir durante el trámite del proceso<sup>[5]</sup>.

Según el artículo 189 del C.C.A., el recurso 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, acompañada de los documentos necesarios y de las pruebas documentales que tenga en su poder y pretenda hacer valer.

## **2.3 Caducidad del recurso extraordinario de revisión**

El artículo 187 del C.C.A., modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, dispuso que el recurso extraordinario de revisión debía “interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia”.

En el presente asunto, está acreditado que la sentencia del 10 de noviembre de 2005, proferida en única instancia por el Tribunal Administrativo de Casanare, cobró ejecutoria el 2 de febrero de 2006 (folio 121, cuaderno principal) y que el recurso extraordinario de revisión fue interpuesto el 29 de febrero de 2008 (folio 1, cuaderno principal), esto es, por fuera del término señalado en la ley.

Al respecto, vale la pena manifestar que, si bien la apoderada del acá demandante presentó el recurso de revisión el 1 de febrero de 2008 ante la Secretaría del Tribunal Administrativo de

Casanare (folio 9, cuaderno principal), dicho recurso fue radicado en el Consejo de Estado el 29 de febrero de ese mismo año (folio 1, cuaderno principal), esto es, fuera del término que, al efecto, dispuso el ordenamiento legal, pues, según el artículo 142 del C.C.A., aplicable al sub examine, “Toda demanda deberá presentarse personalmente por quien la suscribe. El signatario podrá remitirla previa autenticación ante juez o notario de su residencia, caso en el cual se considerará presentada al recibo en el despacho judicial de destino” (se subraya).

Es menester recordar que, a términos del artículo 189 del C.C.A., el recurso extraordinario de revisión debe formularse mediante demanda que reúna los requisitos dispuestos por el artículo 137 ibídem y, por tanto, la disposición citada en el párrafo anterior le es aplicable.

Ahora bien, el aparte subrayado fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-012 del 23 de enero de 2002<sup>[6]</sup>, al disponer que:

“(…) el envío de la respectiva demanda a través del correo o de cualquier otro medio al despacho de destino no es excusa para que el demandante ignore los requisitos, formalidades y términos establecidos en la ley, entre los cuales se destacan la presentación personal y, especialmente, su recibo en tiempo en el despacho de destino, tal como lo consagran las disposiciones acusadas.

“La Corte concluye, entonces, que la presentación de la demanda en el tiempo establecido por el legislador para ello ante el despacho judicial respectivo no vulnera la Constitución y, por el contrario, garantiza el debido proceso y el principio de igualdad. Las normas demandadas serán declaradas exequibles pues, lejos de restringir el acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones, buscan hacer efectivo este derecho en favor de aquellas personas que no residen en el lugar donde está ubicada la sede del despacho al que va dirigida la demanda. En efecto, el sometimiento a las formas propias de cada juicio, que incluye el deber de observar los términos y las oportunidades fijados por el legislador durante todo el proceso, desarrolla claramente el derecho al debido proceso y los principios constitucionales de igualdad, de celeridad, seguridad jurídica y eficacia en el ejercicio de la función de impartir justicia” (se subraya).

Es importante señalar que la obligación del acá demandante consistía en interponer la demanda contentiva del recurso extraordinario de revisión ante el juez competente para decidirlo, esto es, ante la Sección Tercera del Consejo de Estado, no ante el Tribunal Administrativo de Casanare, pues la ley no dispuso que dicho recurso fuera formulado ante el mismo juez que profirió la decisión que se pide revisar, como sí ocurre, por ejemplo, con el recurso de apelación, conforme al artículo 352 del C. de P.C., - vigente para la época de la sentencia y de la integración del recurso que acá se decide -, según el cual “El recurso de apelación deberá interponerse ante el juez que dictó la providencia (...)”.

Pues bien, como se observa, es claro que la demanda contentiva del recurso extraordinario de revisión fue presentada por fuera del término legal y, por ende, operó el fenómeno de la caducidad, la cual, por ser de orden público, es indisponible e irrenunciable y el juez, cuando encuentre probados los respectivos supuestos fácticos, debe declararla de oficio, aún en contra de la voluntad de las partes, pues ella opera por el sólo transcurso del tiempo y su término perentorio y preclusivo no se interrumpe y no se prorroga<sup>[7]</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, lo cierto es que, si bien el dictamen de medicina laboral que aporta el acá demandante no fue allegado oportunamente al Tribunal, ello obedeció, en gran medida, a la propia negligencia de aquél y a la de quien fungió entonces como su apoderada.

En efecto, mediante auto del 3 de febrero de 2005, el Tribunal Administrativo de Casanare decretó dicho dictamen (folio 80, cuaderno principal). El 8 de febrero de ese mismo año, aquél ofició a la Junta de Invalidez del Ministerio del Trabajo, Seccional Yopal, a fin de que, previo examen médico del señor Fonseca Chaparro, estableciera las lesiones y el porcentaje de la incapacidad laboral por éste sufridas (folio 8, cuaderno 1).

En el recurso extraordinario de revisión se dijo que el citado señor se sometió al examen médico el 18 de mayo de 2005 y que, además, dado que él (se transcribe textualmente):

“es un hombre campesino de poca escolaridad, con limitaciones físicas para su movilidad (sic) originada por las heridas propinadas con arma de fuego por los agentes de la Policía Nacional (...) no se volvió a acercar a reclamar los resultados ante la Junta, convencido que éste sería remitido por la misma Junta al Tribunal que lo había ordenado, sino hasta que la apoderada del demandante, después de buscarlo logró que se remitiera nuevamente a donde funcionaba la Junta de Calificación de Invalidez, y al preguntar por los resultados, procedió la secretaria a notificárselo y éste a su vez le hizo entrega del mismo a su apoderada, quien tan pronto quedó ejecutoriado lo aportó al proceso, y da la casualidad que lo radica en el Tribunal el día 09 de diciembre y el fallo salió fechado el diez del mismo mes, sin ser valorado por el Tribunal fallador” (se subraya) (folios 6 y 7, cuaderno principal).

Como se observa, el demandante, después de practicarse el examen médico el 18 de mayo de 2005, se desentendió del asunto hasta el 3 de noviembre de ese mismo año, fecha en la cual fue al Ministerio del Trabajo, Seccional Casanare, a reclamar los resultados de la experticia, esto es, casi 6 meses después de someterse a la valoración médica. A su vez, la apoderada del citado señor radicó la experticia en el Tribunal el 9 de noviembre siguiente.

Llama la atención, en todo caso, la negligencia de la apoderada del señor Fonseca Chaparro en el proceso contencioso administrativo, pues no solo no estuvo pendiente de los resultados del dictamen pericial, a pesar de que fue ella quien solicitó la práctica de dicha prueba (folio 20, cuaderno principal), sino que, además, no recurrió el auto del Tribunal mediante el cual se ordenó correr traslado a las partes, para alegar de conclusión y al Ministerio Público, para que rindiera concepto (folio 85, cuaderno 3), no obstante que aún no obraba en el expediente el referido dictamen pericial, de donde emerge con claridad que, si el Tribunal no valoró dicha prueba, ello obedeció en gran medida a la culpa de la parte demandante.

Es importante aclarar, en todo caso, que si bien el 9 de noviembre de 2005 la apoderada de los demandantes radicó ante el Tribunal Administrativo de Casanare la prueba pericial mencionada, esto es, un día antes de que se profiriera la respectiva sentencia, no existen elementos de juicio en el plenario que permitan establecer que el Despacho del Ponente conoció la existencia de dicha experticia, máxime teniendo en cuenta que la misma debió surtir previamente un trámite ante la Secretaría del referido Tribunal.

Adicionalmente, no es cierto que, como se afirma en el recurso extraordinario de revisión, la prueba echada de menos resultara trascendental para que el Tribunal accediera a las pretensiones de la demanda, pues, según la sentencia que se pide revisar, los demandantes no realizaron esfuerzo probatorio alguno para demostrar la responsabilidad de la accionada por los hechos imputados (folio 104, cuaderno principal), de modo que no fue la falta de aquella prueba la que determinó el resultado del proceso, sino la falta de medios de convicción para acreditar dicha responsabilidad.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLÁRASE** que operó el fenómeno de la caducidad del recurso extraordinario de revisión contra la sentencia de única instancia del 10 de noviembre de 2005, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare.

**SEGUNDO: ABSTIÉNESE** de condenar en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen, para lo pertinente.

## CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**HERNÁN ANDRADE RINCÓN**

**CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA**

---

<sup>[1]</sup> "2. Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria".

<sup>[2]</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 12 de marzo de 2012, expediente (R-495-01).

<sup>[3]</sup> "Artículo 188. Son causales de revisión:

"1. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.

"2. Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

"3. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.

"4. No reunir la persona en cuyo favor se decretó una pensión periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria, o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia, o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.

"5. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.

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

"7. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.

"8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada".

<sup>[4]</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 14 de diciembre de 2009, expediente (R-00123-00).

<sup>[5]</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 13 de febrero de 1974.

<sup>[6]</sup> M.P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>[7]</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 30 de agosto de 2.006, expediente 15.323.