

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN “B”

**Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014).-**

CONSEJERO PONENTE DR. GERARDO ARENAS MONSALVE

**REF: EXPEDIENTE No. 850012331000200300454-01**

**NUMERO INTERNO 2107-2008**

**ACTOR: EMMA CRUZ SUAREZ**

**AUTORIDADES MUNICIPALES**

Decide la Sala el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la demandante contra la sentencia de 25 de mayo de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que negó las pretensiones de la demanda incoada por EMMA CRUZ SUAREZ contra el Municipio de Tauramena, Casanare.

## I. ANTECEDENTES

### 1. LA DEMANDA.

La demanda inicial estuvo encaminada a obtener la nulidad del Acuerdo Municipal No. 003 de 16 de enero de 2001 por medio del cual el Concejo Municipal autorizó al Alcalde de Tauramena adecuar la estructura administrativa de ese municipio; el Decreto No. 046 de 16 de julio ib. que estableció la estructura orgánica del ente territorial y distribuyó funciones entre sus dependencias; el Decreto No. 093 de 25 de octubre de la misma anualidad, que modificó la planta de personal de la administración; y el Oficio de 31 de octubre ibídem, por el cual, este mismo funcionario le suprimió a la actora el cargo de auxiliar de servicios generales, Código 605, Grado 1[1].

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó ordenar su reintegro al cargo que desempeñaba o a otro de igual o superior categoría, desde el 31 de octubre de 2001 y hasta cuando sea efectivamente reintegrada; pagarle los salarios, primas, bonificaciones, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir incluyendo el valor de los aumentos decretados desde la fecha de su desvinculación; declarar que para todos los efectos legales, no ha existido solución de continuidad; que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.; y que se condene en costas a la demandada.

Afirmó, que ingresó a la administración Municipal el 1 de julio de 1995 y que luego de superar el concurso fue inscrita el 4 de septiembre de 1996 en el registro público de empleados de carrera administrativa del municipio, en el cargo de Auxiliar de Servicios Generales 605, Grado 1, el mismo que tenía cuando fue desvinculada.

Indicó, que con ocasión de las facultades otorgadas al Alcalde Municipal en el Acuerdo 003 de 2001 para que reestructurara la administración y determinara las funciones de sus dependencias, fue que expidió el Decreto 046 de 16 de julio de 2001 por medio del cual estableció la nueva estructura orgánica de la administración. En el artículo 19 del citado Decreto, condicionó su vigencia a partir de su publicación y la provisión de la nueva planta de personal, la cual se llevó a cabo a través del Decreto No. 093 de 25 de octubre de 2001. Posteriormente y una vez modificada, se le comunicó a la actora mediante el Oficio de 31 de octubre del mismo año que el cargo de auxiliar de servicios generales, código 605, grado 1, había sido suprimido.

Una vez desvinculada, la Alcaldía de Tauramena celebró sucesivos contratos de prestación de servicios con las mismas funciones que desempeñaba la actora.

El Alcalde violó normas de carácter superior al “ejercer protempore (sic) precisas funciones que le correspondían al Concejo Municipal” cuando condicionó en el artículo 19 del Decreto 046 la vigencia del mismo a la fecha de su publicación y a la provisión de la nueva planta de personal de la alcaldía, pues con ello prorrogó automáticamente el término de seis (6) meses concedido por el Concejo Municipal en el Acuerdo 003 para modificar la estructura de la administración, ya que con posterioridad a dicho límite, fue que el burgomaestre dictó el Decreto 093 de 25 de octubre de 2001, sustentándose nuevamente en las facultades dadas en el Acuerdo citado y estableciendo un plazo de 60 días a partir de su publicación, para la incorporación de los nuevos funcionarios.

Fue con base en éste último decreto que la administración desvinculó a la demandante usurpando funciones que no le eran atribuibles, pues al vencerse las facultades pro tempore dadas al Alcalde, la Corporación Municipal se investía nuevamente de sus funciones constitucionales, cesando las facultades del burgomaestre.

En los actos demandados se presentó desviación de poder, pues el interés particular resultó beneficiado con la escogencia de la nueva planta de personal, que no obedeció a razones del buen servicio, ya que una vez suprimido el cargo de la actora, el cargo subsistió con las mismas funciones y en forma continua con personal contratado por prestación de servicios. También se presentó falsa motivación, porque la Ley 617 de 2001 no autorizó con la reestructuración el despido masivo de funcionarios sino que lo pretendido fue la racionalización del gasto.

## **2. LA SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA**

El Tribunal Administrativo de Casanare, negó las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos<sup>[2]</sup>:

Se refirió a las facultades pro tempore que consideró la demandante había ejercido el Alcalde, para señalar que una cosa era la reestructuración de la administración, facultad exclusiva del Concejo Municipal, y otra era la creación o supresión de las plantas de personal, las cuales, para el caso en estudio, se habían realizado en tiempo, pues el Acuerdo 03 que le concedió facultades al Alcalde para la reestructuración fue sancionado el 22 de enero de 2001 y el Decreto 46 fue dictado el 16 de julio de la misma anualidad, es decir, dentro del tiempo de seis meses concedido. Consideró igualmente que la reforma de la planta de personal no estaba sujeta al término antes señalado, ya que esta es una facultad propia del Alcalde otorgada en el artículo 315-7 de la Constitución Política.

Se refirió a la solicitud de la actora de que se aplicaran los efectos de la sentencia de 29 de mayo de 2003 por cuanto versó sobre los mismos hechos. Al respecto indicó que los efectos de esa sentencia solo beneficia a las partes que intervinieron en el mismo, pues esa es la característica especial de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 175 del C.C.A.); en todo caso consideró que con esta acción no era posible declarar la nulidad de un acto regla sino a través de la acción de nulidad.

En cuanto a la desviación de poder y la falsa motivación, manifestó que éstas no se habían probado; por el contrario, la administración sí demostró la necesidad de la reestructuración, pues con ella el costo anual de servicios personales se redujo casi a la mitad.

## **II. EL RECURSO EXTRAORDINARIO**

La parte actora con fundamento en la causal descrita en el numeral 8 del artículo 188 del C.C.A., solicitó ante a esta Corporación infirmar el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Casanare el 25 de mayo de 2006<sup>[3]</sup>.

Comenzó señalando que este proceso inicialmente se había presentado el 28 de febrero de 2002 por EMMA CRUZ SUÁREZ Y OTROS ante el Tribunal Administrativo de Casanare, quien le dio el trámite de un proceso ordinario; empero, cuando se encontraba al despacho para fallo, el 6 de agosto de 2003, oficiosamente se declaró la nulidad de todo lo actuado y se le dio 5 días a la demandante para que presentara la misma demanda pero en forma individual.

El proceso se presentó conjuntamente por los demandantes en virtud de la reestructuración administrativa de que fue objeto el Municipio de Tauramena donde fueron desvinculados varios funcionarios, el mismo día y con el mismo acto; no obstante, los procesos han sido fallados en forma diferente a pesar de haber identidad de hechos, pretensiones y demandado, tal como se puede ver en el proceso adelantado por Gavino Rivera Correa (rad. 2002-034), donde se emitió fallo favorable tanto en primera como en segunda instancia, declarando la nulidad del Decreto 093 y del Oficio de 31 de octubre de 2001; o en los procesos de Maritza Yaned Franco Martínez y DerlyEsperanza Pulido Vásquez donde se profirió fallo inhibitorio; o en el que ahora se recurre, en donde además de negar las suplicas de la demanda se negó también el recurso de apelación por ser el proceso de única instancia.

### **III. CONTESTACIÓN AL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

La entidad demandada guardó silencio.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a decidir previas las siguientes:

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia**

El Recurso Extraordinario de Revisión fue introducido en nuestro ordenamiento Contencioso Administrativo, en los términos ahora conocidos, por el Decreto No. 01 de 1984, modificado luego por la Ley 446 de 1998 y actualmente por la Ley 1437 de 2011.

Conforme al artículo 185 del C.C.A.<sup>[4]</sup> la competencia es de la Sala del Consejo de Estado que ostenta la facultad para conocer del asunto tratado en la sentencia recurrida. Al respecto, dispone el artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999<sup>[5]</sup>, modificado por el artículo 1º del Acuerdo No. 55 de 2003<sup>[6]</sup>:

“Artículo 13. Distribución de los negocios entre las secciones. Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

[...]

#### Sección Segunda

[...]

2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral no provenientes de un contrato de trabajo.
3. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.”.

En consonancia con lo establecido en el numeral 2º del aparte transcrito del artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999, la competencia para conocer del presente recurso es de esta Sección, no solo porque fue interpuesto contra una providencia dictada por un Tribunal Administrativo, sino, además, porque su materia es de carácter laboral no proveniente de un contrato de trabajo.

2. Aspectos generales del recurso extraordinario de revisión y la causal invocada por el recurrente (No. 8 del artículo 188 del C.C.A.).

La jurisprudencia de esta Corporación ha definido y ha descrito el objeto del recurso extraordinario de la siguiente manera:

“(…) lo erige el Legislador como excepción al principio de la inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada material; y con él se abre paso a la posibilidad de controvertir un fallo ejecutoriado, siempre que el mismo resulte contrario a la Justicia y al Derecho, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y con el único fin de que se produzca una decisión ajustada a la ley.”<sup>[7]</sup>

En razón a su carácter extraordinario, se prevé por la ley, que este recurso procede por las causales taxativamente consagradas en el artículo 188 del C. C. A<sup>[8]</sup>, y que los hechos en que éstas causales se encuentran sustentadas no deben ser el resultado de una conducta activa o pasiva del recurrente dentro del trámite del proceso ordinario.

De otra parte y respecto a las sentencias que pueden ser objeto de este recurso, es importante precisar que la Corte Constitucional mediante sentencia C-520 del 4 de agosto de 2009<sup>[9]</sup>, declaró parcialmente inexecutable el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 que modificó el artículo 185 del C.C.A., al considerar que no existe un principio de razón suficiente que justifique la exclusión para revisión de ciertas sentencias en las que se haya incurrido en una cualquiera de las causales de revisión previstas por el Legislador.

Conforme a esta declaratoria de inexecutable, el artículo 185 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, permitió el recurso extraordinario de revisión contra toda sentencia que se encuentre debidamente ejecutoriada.

Los argumentos principales que la Corte expuso en la sentencia de constitucionalidad C-520 -09, son los siguientes:

“(…) La disposición cuestionada niega la posibilidad a quien se ha visto perjudicado con una sentencia fundada en pruebas o hechos fraudulentos o erróneos, de obtener la tutela judicial efectiva. Las causales que dan lugar al recurso extraordinario de revisión en lo contencioso administrativo, pueden configurarse en cualquier clase de proceso cuya naturaleza permita su ocurrencia. No obstante, la norma cuestionada excluye del recurso de revisión ciertas sentencias, sin que tal exclusión tenga justificación constitucional.

Igualmente, tampoco resulta compatible con el derecho a la igualdad y al acceso a la justicia, que se exija la interposición de un recurso de apelación como condición procesal para acceder al recurso extraordinario de revisión. Dada la naturaleza de las causales del recurso extraordinario, la mayoría referidas a hechos no conocidos al momento en que se dicta la sentencia, no resulta jurídicamente viable sujetar el ejercicio de recursos extraordinarios al uso de los de naturaleza ordinaria. Una exigencia de este tipo forzaría a que siempre fuera necesario apelar la sentencia, con el fin de dejar abierta la puerta para la eventual ocurrencia de alguna de las causales que da lugar al recurso extraordinario de revisión. Tal exigencia procesal, crea un requisito no establecido en el ordenamiento, que no solo aumenta la carga de trabajo de la jurisdicción contenciosa, encarece de manera innecesaria el acceso a la justicia, sino que desconoce la finalidad por la cual fueron establecidos los recursos extraordinarios, que no es otra que la búsqueda de la verdad material.

Por tanto, no encuentra la Corte que exista un principio de razón suficiente, que justifique que una norma como la acusada, excluya a determinadas sentencias de ser revisadas mediante este recurso extraordinario, a pesar de haberse configurado una de las causales analizadas, y en esa medida resulta contraria al derecho a acceder a la justicia, al derecho a la igualdad y al debido proceso.

Por lo anterior, la expresión “dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos, en única o segunda instancia”, contenida en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, sería inconstitucional por haber incurrido en una omisión legislativa relativa al no permitir que las sentencias ejecutoriadas de primera o segunda instancia de los Juzgados Administrativos y las de primera instancia de los Tribunales Administrativos, fueran posibles del recurso extraordinario de revisión.”.

En razón al marco regulatorio del recurso extraordinario, las facultades del juez se reducen al estudio de los planteamientos esgrimidos por el recurrente que, a su turno, deben estar dirigidos a configurar la causal alegada como sustento de la pretensión de revisión, sin que sea posible un argumento distinto y con el cual se pretenda revivir la controversia jurídica y fáctica propia del proceso en el que se profirió la sentencia objeto del recurso extraordinario.

En este orden de ideas, es válido afirmar que para que este recurso prospere, no solo es imperativo que se demuestre la existencia de una causal de revisión que de manera inequívoca tenga la aptitud suficiente para variar los resultados de la decisión, sino que tal demostración debe corresponder a las circunstancias fácticas señaladas taxativamente en la ley como causales de revisión, concretamente en el artículo 188 del C.C.A.



Por lo tanto, por la naturaleza excepcional y especial del referido recurso, las partes interesadas no pueden pretender que se abra una instancia adicional a las legalmente previstas, en tanto a través de este mecanismo solo se busca determinar si se configuró o no algunas de las situaciones consagradas en el artículo 188 tantas veces citado para restablecer la justicia material con la revisión de decisiones injustas<sup>[10]</sup>.

Sobre el particular, esta Corporación<sup>[11]</sup> precisó que el recurso de revisión no puede emplearse para generar una instancia en la que simplemente se debata una vez más sobre el fondo de la controversia o la valoración probatoria realizada por el juez del proceso ordinario.

En fallo reciente la Sala Plena reiteró este criterio en los siguientes términos:

“(…) la naturaleza del recurso extraordinario de revisión pretende conciliar nociones esenciales del ordenamiento legal, como lo son la seguridad jurídica que representa el principio de inmutabilidad de las sentencias ejecutoriadas, o la cosa juzgada material y el principio de restablecimiento de la justicia material que persigue asegurar la vigencia de un orden justo, propuesto por el Preámbulo de la Constitución Política”<sup>[12]</sup>. Y, precisamente, bajo ese entendimiento, en esa misma oportunidad sostuvo que “el recurso extraordinario de revisión conlleva una limitación a la seguridad jurídica que representan las sentencias ejecutoriadas, constituye un medio excepcional de impugnación, que permite cuestionar una sentencia que está amparada por el principio de cosa juzgada material”.

(…)

De modo que por la vía del recurso extraordinario de revisión no es posible reabrir el debate propio de las instancias, sino revisar la sentencia mediante la cual fue resuelta esa controversia a fin de determinar la justicia de ese pronunciamiento a la luz de estrictas causales legales.

(...)”[13]

La Corte Constitucional sobre la finalidad del recurso extraordinario de revisión ha señalado que éste permite el ejercicio de una verdadera acción contra decisiones injustas a fin de establecer la justicia material del caso concreto[14] y lo expone así:

“El recurso de revisión ha sido establecido para respetar la firmeza de los fallos, con miras a preservar la certeza y obligatoriedad incondicional que acompaña a las decisiones de los jueces, sin perjuicio de la necesidad de hacer imperar en ellos los dictados constitucionales y los imperativos legales, artículos 2°, 29 y 230 de la C.P.”[15].

### 3. Oportunidad y requisitos.

La parte demandante interpuso recurso extraordinario de revisión contra la sentencia de 25 de mayo de 2006 proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare cuya ejecutoria fue el 8 de junio del mismo año[16], esto es, dentro del término de los 2 años exigidos por el artículo 187 del C.C.A., invocando al efecto la causal octava del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, cumpliendo los requisitos previstos en el artículo 189 ib.

De acuerdo a lo señalado, procede la Sala a analizar el caso concreto.

### 4. La causal invocada.

Del escrito contentivo del recurso extraordinario de revisión se extrae que se ha invocado la causal prevista en el numeral 8° del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, regla según la cual la sentencia puede ser revisada por:

“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”.

Los presupuestos de la norma son:

- Que haya una sentencia que sea contraria a otra dictada previamente.
- Que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue proferida.
- Que resulta improcedente el recurso extraordinario si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.

Los presupuestos enunciados sin duda tienen relación con el alcance y los efectos de la cosa juzgada prevista en el artículo 332 del C.P.C. aplicable por remisión del artículo 167 del C.C.A.

“ARTÍCULO 332. COSA JUZGADA. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

(...).”.

La figura procesal de la cosa juzgada tiene importantes efectos al punto de impedir que se vuelvan a plantear las mismas pretensiones ante la autoridad judicial; con ello se preserva la inmutabilidad de las decisiones judiciales, se garantiza el principio de seguridad jurídica, la unidad de jurisdicción y el debido proceso.

En efecto, cuando la jurisdicción se agota con una decisión ningún otro juez puede volver sobre el asunto, pues de hacerlo, la controversia sería indefinida, pese a ello el Legislador ha previsto recursos extraordinarios que superan la característica total de inmutabilidad y por eso se habla de cosa juzgada formal o material.

Para casos como el que aquí se estudia, si precluye el término para interponer el recurso de revisión, la sentencia que había hecho tránsito de cosa juzgada formal pasa a cosa juzgada material, como puede deducirse del inciso 6° del artículo 332 del C.P.C.

Esta Corporación y particularmente esta Sección se han pronunciado en torno al concepto y alcance de la figura de la cosa juzgada para aterrizar en las siguientes conclusiones<sup>[17]</sup>:

“A la cosa juzgada o "res judicata" se le ha asimilado al principio del "non bis in idem", y tiene por objeto que los hechos y conductas que ya han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes, porque lo antes decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por lo tanto, es inmutable al tener plena eficacia jurídica.

Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada por los artículos 332 del C. de P.C. y 175 del C.C.A., en los cuales se establecen los elementos formales y materiales para su configuración.

El elemento formal implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada, dentro del mismo proceso, o en otro en el que se debata la misma causapetendi y fundamentos jurídicos; lo anterior, para garantizar estabilidad y seguridad del orden jurídico.

Por su parte, el material, hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que esta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.”.

En virtud de lo dicho, son 4 los requisitos para que se configure la cosa juzgada. En primer lugar, que se adelante un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de una sentencia. En segundo lugar, que haya identidad sobre el objeto. Pero ¿qué es el objeto? El objeto es lo que se demanda, las pretensiones que se quiere que el juez declare, lo que sin duda está concentrado en la parte resolutive de la sentencia. En tercer lugar, que haya identidad de causa. Sobre esta se entiende que es la razón por la cual se demanda, los motivos o razones que generalmente se expresan en los hechos pero que igual pueden estar en todo su texto. Y finalmente, que haya identidad jurídica entre las partes, es decir, que sean las mismas en uno y otro proceso. Esta característica emana de la Carta Política que ordena que los efectos de una sentencia solo se extiendan a quienes actuaron dentro del proceso. A manera de excepción, la ley se refiere a las sentencias que producen efectos erga omnes, es decir, con efectos para todos, Vgr. las acciones de simple nulidad, las acciones populares, entre otras.

Este Despacho se ha pronunciado en anteriores oportunidades [\[18\]](#) sobre la cosa juzgada y sus elementos con el siguiente análisis:

“De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 175 del C.C.A., la sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes, y la que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero sólo en relación con la causa petendi juzgada.

El objeto se refiere a la relación o situación jurídica sobre la cual versa el derecho que se pretende en la sentencia y que se somete a la decisión del juez (qué se litiga); es decir, la identidad de objeto se refiere a que el derecho o pretensión que se ha solicitado en la nueva demanda (petitum), coincida con el del otro proceso previamente resuelto, toda vez que no se configura esta institución procesal sobre pretensiones que no han sido materia de pronunciamiento en una sentencia.

La causa de pedir (causa petendi) es el hecho jurídico que sirve de razón, motivo y fundamento de la pretensión (el por qué del litigio); es decir, la identidad de causa consiste en que los supuestos fácticos y los fundamentos jurídicos en virtud de los cuales se demanda sean en esencia los mismos expuestos en el primer proceso, de manera que si varían, el segundo proceso es diferente y no existe cosa juzgada.

La identidad jurídica de partes, como lo ha precisado la jurisprudencia de la Corporación, se presenta cuando se trata de los mismos sujetos que en nombre propio o por medio de representante comparecieron al proceso anterior -bien en calidad de demandante o de demandado- y actúan en el nuevo; es decir, dado que la sentencia no obliga sino a quienes tuvieron calidad de parte en el proceso (excepto que la ley consagre un efecto erga omnes, como ocurre, por ejemplo, con la que declara la nulidad de los actos administrativos), se impone analizar quiénes son los sujetos litigantes y la calidad en que actúan en ambos procesos”.

En conclusión, la efectividad de la cosa juzgada se concreta en que no existan sentencias contradictorias o diferentes, siendo las partes, la causa y el objeto idénticos en ambos procesos.

Bajo el marco expuesto se analizará el recurso propuesto.

5. El caso concreto.

El objeto del recurso extraordinario de revisión y la demanda inicial se concretó en que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales se desvinculó a la demandante Emma Cruz Suárez del cargo de Auxiliar de Servicios Generales, grado 01, que ocupaba en el Municipio de Tauramena, y como restablecimiento solicitó que se ordenara el reintegro, el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir y se diera cumplimiento de la sentencia conforme a las normas legales.

Para el caso sub judice se invocó la causal 8ª del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, cuyos presupuestos se plantearon en anterior aserto.

Bajo esos postulados y de acuerdo al análisis que se hace sobre el escrito del recurso extraordinario de revisión contra la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Casanare, se advierte que no hay congruencia entre sus argumentos y los elementos de la causal de revisión invocada como se pasa a explicar.

La demandante en total inconformidad con la decisión del Tribunal, aduce que el fallo de instancia es contradictorio con una decisión anterior tomada por ese mismo colegiado e inclusive con ponencia del mismo magistrado, radicado 2002-034 de 29 de mayo de 2003, en donde se accedió a las pretensiones de la demanda, se decretó la nulidad del Decreto 093 de 2001, del Oficio de 31 de octubre de 2001 y se ordenó el reintegro del señor Gabino Rivera; razón por la cual ante la identidad de hechos y pretensiones debió fallarse en el mismo sentido y extender la jurisprudencia emitida por la misma Corporación para el caso concreto.

Las consideraciones que hace la actora para soportar el recurso sirven de fundamento para resaltar la no prosperidad del recurso extraordinario por no tipificarse la causal alegada, puesto que en la sentencia que invoca la parte demandante como antecedente y en donde se debatieron la legalidad de los actos aquí también demandados, no hay identidad jurídica de partes.

En efecto, es claro que los actores son diferentes. En el proceso referido se trata del señor Gabino Rivera Correa y aquí de Emma Cruz Suárez, entonces, no se trata de litigios en los que haya intervenido las mismas partes, pues como ya se dijo, a pesar de que versa sobre los mismos actos demandados y en la que se requirieron las mismas pretensiones, no hay identidad jurídica de partes [\[19\]](#).

No es la oportunidad por tanto de reabrir un debate sobre la legalidad de la decisión reiterando aquí la posición de la Sala en donde se sostuvo en un caso idéntico que: "...se desprende claramente la intención del demandante de reabrir el debate de un asunto que ya hizo tránsito a cosa juzgada, como lo fue la supresión del cargo de conductor que desempeñaba en el Municipio de Tauramena[20]".

La causal invocada es muy clara y sus presupuestos como se esquematizaron también lo son, por ende, el recurso extraordinario de revisión no puede constituirse en una instancia para controvertir las sentencias ejecutoriadas, como tampoco lo es, para corregir los errores de apreciación de los hechos y de las pruebas en que hubiera podido incurrir el fallador a juicio del recurrente, pues recuérdese que las sentencias son inmutables e intangibles y solo en los casos muy particulares y definidos se constituye en una excepción al principio de la cosa juzgada; por ese carácter excepcional y restrictivo, solo procede frente a ciertas decisiones judiciales, cuando se configura alguna de las causales previstas taxativamente en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo[21].

Al argumento incontrovertible expuesto en precedencia debe agregarse, además, que en el proceso de Emma Cruz Suárez se alegó la cosa juzgada y el fallador la rechazó, lo que de contera significa que si se pusiera en duda la existencia de ese fenómeno procesal, también existiría la excepción que impide la revisión.

En virtud de lo dicho, al no configurarse la causal establecida en el numeral 8° del artículo 188 del C.C.A., se declarará no fundado el recurso extraordinario interpuesto.

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**



DECLARAR QUE NO PROSPERA el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la sentencia de 25 de mayo de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, que negó las pretensiones de la demanda incoada EMMA CRUZ SUAREZ contra el Municipio de Tauramena, Casanare.

Sin necesidad de desglose, DEVUÉLVASE al interesado la caución constituida mediante póliza judicial No. 495980 expedida por LIBERTY SEGUROS S.A. (fl. 69).

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia fue leída y aprobada en la Sala en sesión de la fecha.

**GERARDO ARENAS MONSALVE**

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN (E)**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**

---

[1] Folios 1-8, cuaderno 2.

[2] Folios 3-17.

[3] Folios 39-51

[4] La Corte Constitucional en sentencia C-520 de 2009, resolvió declarar INEXEQUIBLE la expresión “dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los Tribunales Administrativos, en única o segunda instancia”, contenida en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, por consiguiente, el recurso extraordinario de revisión procede contra “las sentencias ejecutoriadas.”.

[5] Por el cual “La Sala plena del Consejo de Estado, en ejercicio de la facultad que le atribuye el artículo 237, numeral 6º, de la Constitución Política y de conformidad con lo aprobado en la sesión de febrero 16 del año en curso; ACUERDA, La Corporación se regirá por el siguiente reglamento: [...]”

[6] “Por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”.

[7] Consejo de Estado -Sección Tercera. C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez. Exp. REV -173. Sentencia proferida el 18 de octubre de 2005. Actor: Sociedad Urbanización Las Sierras del Chicó Limitada.

[8] Se cita esta norma por la fecha en que fue proferida la sentencia que se revisa.

[9] M. P. Dra. María Victoria Calle Correa. Actor: Javier Domínguez Betancur.

[10] Sentencia C-418 de 1994.

[11] Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 14 de diciembre de 2009, Radicación número: 11001-03-24-000-2006-00123-00, C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

[12] Sentencia del 12 de julio de 2005, expediente REV-00143, reiterada en sentencia del 18 de octubre de 2005, expediente REV-00226.

[13] Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo C.P. Dr. Mauricio Torres Cuervo. Sentencia del 2 de marzo de 2010. Expediente No. 2001-00091-01 (REV). Actor. Pedro Antonio Durán Durán. Demandado. Contraloría General de la República.

[14] Sentencia C-418 de 1994.

[15] Sentencia T-966 de 2005.

[16] Fl. 18v.

[17] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, sentencia de 27 de noviembre de 2008, Radicación No.: 70001-23-31-000-2000-00803-01(1026-05), Actor: Rodrigo Villaveces Santos.

[18] Radicación número: 11001-03-25-000-2005-00167-01(7673-05), Actor: Fabio Cesar Fernández Ávila, Demandado: Presidencia De La Republica Y Otros. M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

[19] Número Interno: 2083-2010, ACTOR: Daniel Landínez Martínez. M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

[20] Idem.

[\[21\]](#) Radicación número: 05001-23-31-000-1995-01614-02(2521-03), Actor: Leonidas Aponte Cristancho. M.P. Gerardo Arenas Monsalve.