

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero Ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre dos mil diecisiete (2017).

RADICACIÓN NÚMERO: 11001-33-31-001-2009-00096-01

DEMANDANTE: HECTOR WILLIAM NEVA TAUTIVA Y OTROS

DEMANDADO: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

REFERENCIA: RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN-No es una instancia adicional al juicio ordinario. CAUSAL 1 DEL ARTÍCULO 250 DE LA LEY 1437-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. CAUSAL 2 DEL ARTÍCULO 250 DE LA LEY 1437- Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. CAUSAL 5 DEL ARTÍCULO 250 DE LA LEY 1437- Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.”

La Sala decide el recurso de extraordinario de revisión interpuesto por Héctor Villamil y Jainer Álvaro Neva Tautiva, Sven Alexander Lara Hernández, Andrés Felipe Porras Ramírez, Esther Ramírez de Porras, Myriam Luz Vacca Sánchez, Francly Elena Montoya Moreno, Myriam Montejo Valbuena, Augusto Hernán Rubiano Santoyo, Clara Inés Zalamea de Rubiano, Julio Efrén Cortés Abril, Eva Tulia Luna de Cortés, Adriana del Pilar, Olga Lucía y Luz Angélica Silva Gómez, José Omar Rodríguez Gómez, Fernando Tocora Gutiérrez, Mario Cabra, Marina Rueda de Cabra, Manuel Achury Cadena, Maria Sonia Mesa de Franco, Isabel y María Teresa Borrero Marulanda, Marcelino Sutachán Barreto, Bayardo Rodríguez Niño y Joaquín Ramírez Cuellar, en contra de la sentencia del 18 de abril de



2013 proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

SINTESIS DEL CASO

Los demandantes interpusieron recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia del 18 de abril de 2013, proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sostienen que se configuran las causales 1, 2 y 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

ANTECEDENTES PREVIOS AL RECURSO

I. La demanda

Propietarios y arrendatarios de los locales comerciales de la urbanización la Alhambra Zonas Norte y Sur, ubicada en la calle 116 con carrera 45 de la ciudad de Bogotá, formularon demanda de acción de grupo en contra de Bogotá Distrito Capital y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, para que se le declarara patrimonialmente responsable de los perjuicios sufridos con ocasión del cierre de las bahías de parqueo situadas en ese sector. Mediante reforma a la demanda se precisó la entidad demanda.

II. Trámite procesal

El 2 de abril de 2009 se admitió la demanda y se ordenó su notificación a las entidades demandadas y al Ministerio Público. El 26 de mayo de 2009 se admitió la reforma a la demanda.

En el escrito de **contestación de la demanda y su reforma**, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa e improcedencia de la acción de grupo. Señaló que el cierre de las



bahías no fue injustificado porque se trata de espacio público y que la construcción de andenes se llevó a cabo por solicitud de la Alcaldía Local de Suba. Bogotá Distrito Capital. Afirmó que la zona era espacio público y que el sitio nunca fue previsto como bahía de parqueo de la zona residencial. Adujo como excepciones inexistencia del perjuicio, ausencia de responsabilidad e inexistencia de derechos adquiridos.

El 30 de marzo de 2012, el Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión de Bogotá profirió **sentencia de primera instancia**, en la accedió a las pretensiones de la demanda, con fundamento en que la administración distrital cerró zonas de parqueo de la urbanización Alhambra Zonas Norte y Sur.

VI. La sentencia objeto del recurso de revisión

El 18 de abril de 2013, la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, revocó la providencia apelada. Consideró que no se causó daño a los demandantes, pues las bahías era un bien de uso público.

EL RECURSO DE REVISIÓN

El 28 de abril de 2014, la parte demandante interpuso recurso extraordinario de revisión mediante demanda. Las razones del recurso, oposición e intervención del Ministerio Público se sintetizarán en la parte considerativa de esta providencia.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

Competencia



1. De conformidad con el artículo 249 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo n.º 55 de 2003, por el cual se modificó el Reglamento del Consejo de Estado, corresponde a esta Subsección decidir el recurso extraordinario de revisión interpuesto, el 28 de abril de 2014, contra la sentencia del 18 de abril de 2013 proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Oportunidad del recurso

2. El término para formular el recurso extraordinario de revisión, de conformidad con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, es de 1 año contado a partir del día en que queda ejecutoriada la sentencia objeto del recurso.

La demanda se interpuso en tiempo -28 de abril de 2014- porque el fallo, proferido por 18 de abril de 2013 por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, cobró ejecutoria el 29 de abril de 2013, según da cuenta la certificación expedida por el Juzgado Catorce Administrativo de Descongestión de Bogotá (f. 202 c. ppal).

c. Legitimación

3. Héctor Villamil y Jainer Álvaro Neva Tautiva; Sven Alexander Lara Hernández, Andrés Felipe Porras Ramírez, Esther Ramírez de Porras, Myriam Luz Vacca Sánchez, Francys Elena Montoya Moreno, Myriam Montejo Valbuena, Augusto Hernán Rubiano Santoyo, Clara Inés Zalamea de Rubiano, Julio Efrén Cortés Abril, Eva Tulia Luna de Cortés, Adriana del Pilar, Olga Lucía y Luz Angélica Silva Gómez, José Omar Rodríguez Gómez, Fernando Tocora Gutiérrez, Mario Cabra, Marina Rueda de Cabra, Manuel Achury Cadena, María Sonia Mesa de Franco, Isabel y María



Teresa Borrero Marulanda, Marcelino Sutachán Barreto, Bayardo Rodríguez Niño y Joaquín Ramírez Cuellar, son las personas sobre las que recae el interés jurídico que se debate, porque fueron parte dentro del proceso de acción de grupo y componen el grupo afectado con el cierre de las bahías.

Bogotá Distrito Capital está legitimado, pues fue parte demandada en el proceso de acción de grupo en el que se negaron las pretensiones en su contra, mediante la sentencia cuya revisión se pretende.

II. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si se configura las causales del recurso extraordinario de revisión previstas en los numerales 1, 2 y 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

III. El recurso extraordinario de revisión

4. El recurso extraordinario de revisión, previsto en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [Ley 1437 de 2011] como aparecía regulado en el anterior Código Contencioso Administrativo [Decreto 01 de 1984], es un mecanismo procesal que implica una excepción a la cosa juzgada, pues constituye un medio de impugnación de las sentencias que han producido plenos efectos jurídicos¹.

Ahora, como dicho recurso afecta el carácter de inmutable de la sentencia judicial ejecutoriada, las decisiones que se producen, con ocasión de su interposición, son de carácter excepcional, restrictivo y están sometidas a

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias del 27 de abril de 2004. Rad-Rev-194; de 26 de febrero de 2013, Rad. REV-1289.



las causales taxativamente previstas en la ley, con el fin de evitar que se convierta en una tercera instancia².

De ahí que, el recurso extraordinario de revisión no comporta una nueva oportunidad procesal para reabrir el debate judicial, suplir la omisión probatoria de las partes, corregir yerros en la interpretación o la aplicación del derecho o en la valoración de las pruebas³.

La Sala reitera que, por la naturaleza excepcional del recurso, se exige, además del cumplimiento de los requisitos para presentar la demanda (art. 162 de la Ley 1437 de 2011), que el recurrente señale con precisión la causal y exponga los motivos que justifican su procedencia.⁴

IV. El recurso de extraordinario de revisión en el caso concreto

Primer cargo: “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” (numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011).

Sustentación

El recurrente esgrimió que los medios de prueba que sustentan la causal son: (i) el acta n.º 27 de 20 de febrero de 2008, (ii) el informe de visita técnica de 15 de mayo de 2008 y (iii) el concepto técnico del IDU n.º 150891 de 2008. Dada la compleja redacción del cargo formulado, la Sala procede a

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 21 de octubre de 1993, Rad. Rev-040; 11 de febrero de 1993, Rad. REV-037; 20 de abril de 1993, Rad. REV-045; 16 de febrero de 1995, Rad. REV-070; 14 de marzo de 1995, Rad. REV-078; 20 de octubre de 2009, Rad. REV-133; 12 de julio de 2005, Rad. REV-143; 2 de marzo de 2010, Rad. REV-00091; 6 de abril de 2010, Rad. REV-00678; 2 de abril de 2013, Rad. REV-118.

³ Consejo de Estado, Sala Plena, sentencias de 20 de octubre de 2009, Rad. REV-0133; de 2 de abril de 2013, Rad. REV-142

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 17 de julio de 2013, Rad. REV-231.



transcribir el aparte correspondiente a la sustentación que hizo el recurrente:

De un análisis juicioso de la situación planteada como conflicto de intereses creado de lo público y lo privado...y que ha permanecido inalterable en el tiempo...sin solución alguna...desde el día del cierre intempestivo de las bahías...e inicio de la acción de grupo emprendida contra Bogotá D.C. y el IDU., en todo el componente institucional de la administración distrital...hasta el día 25 de abril de 2014, en que estamos presentando esta demanda extraordinaria en revisión ibídem; siéntese un precedente institucional de falseamiento del derecho y administración de justicia torticera; lo que se traduce en inseguridad jurídica y opresión estatal, a causa de exceso de leyes y escándalos de corrupción generalizada en todos los órdenes de la sociedad.

Por lo mismo tanto, inferimos que los documentos que sirven de fundamento a esta casual son un factor determinante directo del conflicto de intereses creados ibídem comparado con la producción excesiva y discrecional de actos administrativos presuntos –por silencio negativo- y difusos de actos administrativos públicos, sin perjuicio de la actuación administrativa lesiva e institucional, que se tienen como supuestas normas aplicables al caso, resultan incompatibles con la Constitucional Nacional. A consecuencia de lo cual, hemos de pedir determinadas pruebas más adelante, en orden a determinar la responsabilidad patrimonial del Estado, nulidad de la sentencia atacada por vía de excepción de inconstitucionalidad y solicitud expresa de inconstitucionalidad, dándose los presupuestos legales, Cfr. Art. 4 Carta Magna (f. 203 a 236 c. ppal).

Oposición

Bogotá Distrito Capital expuso que los documentos referidos en el recurso extraordinario de revisión constituyeron piezas decisivas para la adopción de la providencia proferida en segunda instancia y que estuvieron en poder del recurrente.

Concepto del Ministerio Público

Sostuvo que la causal no era procedente, pues el recurrente no afirmó ni probó que los documentos no pudieron aportarse en el trámite del proceso.



Análisis de la Sala

5. La causal prevista contenida en el numeral 1 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2012, exige los siguientes presupuestos para su configuración:

(i) Que se trate de pruebas documentales, es decir, que quedan excluidos otros medios de convicción⁵.

(ii) Que sean decisivas, es decir, que de obrar en el proceso hubieran cambiado la decisión, o lo que es igual, que tengan la entidad suficiente para influir en el sentido del fallo⁶;

(iii) Que hayan sido recobradas después de dictada la sentencia, es decir, que hayan estado refundidos o extraviados para el momento previsto en la ley para su aportación al proceso⁷;

(iv) Que preexistan al proceso que originó la revisión, es decir, que no resultan admisibles aquellos fechados posteriormente y tampoco los que a pesar de haber existido antes no se aportaron o solicitaron oportunamente⁸;

(v) Que no se hubieren podido aportar por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria, circunstancia que corresponde acreditar al demandante.⁹

6. En este caso, el censor sostiene, de forma confusa, que la causal se fundamenta en las siguientes pruebas: (i) el acta n.º 27 de 20 de febrero

⁵ Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión n.º 12, sentencia de 3 de febrero de 2015, Rad. REV-0057.

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 17 de julio de 2013, Rad. REV-00062.

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 18 de junio de 1993, Rad. REV-5614,

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 7 de marzo de 2012, Rad. REV-32086.

⁹ Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de 18 de octubre de 2005, Rad. REV-00173.



2008; (ii) el informe de visita técnica de 15 de mayo de 2008 y (iii) el concepto técnico del IDU n.º 150891 de 2008.

No obstante no expone si esas pruebas no pudieron ser aportadas, si ello se debió a un evento de caso fortuito o fuerza mayor o a una actitud imputable a la parte contraria y, de ser ello así, la importancia que hubieran tenido para efectos de adoptar la decisión en sentido distinto.

Adicionalmente, al revisar el expediente la Sala constata que las pruebas mencionadas fueron incorporadas y valoradas para proferir la decisión. En efecto, el acta n.º 27 de 20 de febrero obra en los folios 313 a 323, el concepto número 150891 de 3 de octubre de 2008 en los folios 16 a 21 y el informe de la visita técnica de 15 de mayo de 2008 en los folios 329 a 338, todos del cuaderno 1.

De igual forma, en la sentencia proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se valoraron estas pruebas y fueron relevantes para decisión adoptada (f. 97 y 98 c. 7).

En tal virtud, no se configuran los presupuestos para que prospere el recurso con fundamento en esta causal.

Segundo cargo: “Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados” (numeral 2 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011).

Sustentación

Los documentos que soportan esta causal son: (i) la actuación procesal surtida en primera instancia y (ii) la documentación técnico jurídica que ha



sido desglosada en la solicitud de tutela 2013-11699-00, presentada ante el Consejo de Estado.

El censor adujo que la sentencia fue producto de un engaño procesal, pues se dictó con base en “*documentos espurios contentivos de conceptos técnicos*”, que, además, denotan la arbitrariedad y las “*vías de hecho*” de una actuación de la Administración Distrital “*lesiva e inconstitucional.*”

Afirmó que las zonas no eran espacio público, que la licencia de construcción de la urbanización da cuenta de la destinación como “*bahía de estacionamiento*”, conforme a la normativa que rige este tipo de espacios; que las normas aducidas en el fallo no son aplicables al caso y que hubo una acción arbitraria de la administración que violó de manera directa la Constitución.

Oposición

El Distrito demandado explicó que la inconformidad del recurrente gira en torno al contenido del informe de visita de 16 de mayo de 2008, el cual no fue tachado de falso y que no hay motivo para dudar de su “*autenticidad*”, pues fue emitido con fundamento en los documentos del Departamento Administrativo de Defensoría Espacio Público.

Concepto del Ministerio Público

Conceptuó que, además de “*extensa y poco clara la argumentación*”, no se identificaron los documentos que soportan la causal y que se trata de un alegato de fondo en contra de la valoración probatoria del juez.

Análisis de la Sala



7. La causal regulada en el numeral 2 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, exige los siguientes presupuestos para su configuración: (i) que se trate de documentos que fueron el fundamento de la sentencia y (ii) que tales documentos fueran falsos o adulterados.

En cuanto al primer presupuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado tiene determinado que el documento que se aduce como falso o adulterado debió resultar decisivo para proferir la decisión -es decir- que de no existir el fallo se hubiere adoptado de forma distinta¹⁰.

Frente al segundo, la misma Sala ha sostenido que no se requiere decisión del juez penal, pues la falsedad o adulteración debe ser determinada por el juez de la revisión mediante un análisis riguroso de los documentos y la práctica de pruebas¹¹.

En cuanto al análisis riguroso del documento cuya alteración o falsedad se aduce, según la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación:

Esa falsedad debe ser indiscutible e integral y a su verificación puede llegar el juez, siguiendo la naturaleza de la falsedad que se aduzca, mediante el examen del documento tanto desde el punto de vista de su conformación material como de su contenido y su prueba debe ser completa e inobjetable. Por las características de su regulación la causal solo podrá ser admitida o declarada su prosperidad cuando no exista duda sobre la falsedad del documento que le sirve de soporte y sobre la condición de determinante de la sentencia acusada¹².

8. En este caso, el recurrente se refirió de forma genérica a todos los documentos y actuaciones del proceso. En efecto, utilizó expresiones como

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 21 de octubre de 1993, Rad. REV-040 y de 12 de julio de 2005, Rad. REV-161.

¹¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 25 de septiembre de 2001, Rad. REV-003 y de 17 de julio de 2013, Rad. REV-231.

¹² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 25 de septiembre de 2001, Rad. REV-003 y de 12 de julio de 2005, Rad. REV-161.



“documentos espurios” y afirmó que la causal tenía fundamento en: (i) la actuación procesal surtida en primera instancia y (ii) la documentación técnico jurídica que ha sido desglosada en la solicitud de tutela 2013-11699-00.

Así mismo, la sustentación del recurso contiene una serie afirmaciones no concretadas en una o varias pruebas específicas, según las cuales el Tribunal de instancia fue víctima de “*engaño por parte de terceros*”, derivada de una “*posición dominante*” del Estado, el cual expidió “*actos administrativos abiertamente arbitrarios*”.

Así, la indeterminación de los documentos que el recurrente estimó como falsos o adulterados y la falta de explicación de los motivos que sirven de apoyo a sus afirmaciones, impiden a la Sala cualquier análisis dirigido a verificar si se configuran los presupuestos de la causal alegada.

No debe perderse de vista que el recurso extraordinario de revisión impone unas cargas al recurrente que deben cumplirse a cabalidad para que pueda prosperar. En efecto, el escrito debe exponer los motivos que justifican sus afirmaciones y, en tal sentido, además de concretar los documentos sobre los cuales recae la supuesta falsedad o la adulteración, debe dar cuenta de las razones que justifican tal aserto y del impacto que la prueba tuvo al proferir la decisión respectiva.

La falencia advertida en el recurso interpuesto, pareciera que es producto de la intención del recurrente de insistir en la supuesta arbitrariedad que imputa a la administración distrital, circunstancia que fue debatida en el trámite del proceso ordinario y que no corresponde con la finalidad prevista por el legislador para el recurso extraordinario de revisión.

Por estos, motivos no prospera el cargo.



Tercera carga: “Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación” (numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011).

Sustentación

El recurrente sustentó el cargo con fundamento en que el Tribunal omitió pronunciamiento sobre un extremo de la litis, en su decisión incurrió en los defectos que hacen procedente la acción de tutela contra providencias judiciales y violó directamente la Constitución, por falta de *quorum*. Estos defectos, hacen procedente, a su juicio, la excepción de inconstitucional.

Oposición

El demandado se opuso con fundamento en que no procede la excepción de inconstitucionalidad, no se desacató el reglamento frente a las mayorías requeridas y la discusión gira en torno a la interpretación del POT.

Concepto del Ministerio Público

Conceptuó que la falta de pronunciamiento sobre un extremo de la litis se refiere a una prueba no decretada en primera instancia para probar los perjuicios, circunstancia que no es relevante pues las pretensiones fueron negadas en segunda instancia y que no se indicó cuál norma se vulneró ante la supuesta indebida integración del *quorum* para decidir.

Análisis de la Sala

9. La causal contenida en el numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, exige los siguientes presupuestos para su configuración: i) la



existencia de una nulidad procesal que se origina en una sentencia ejecutoriada que puso fin al proceso y ii) que contra dicha decisión no proceda recurso de apelación.

En relación con el primer presupuesto, el Consejo de Estado ha precisado que para que se configure esta causal debe tratarse de situaciones originadas en la misma sentencia recurrida o en hechos que sobrevengan con posterioridad a ella y que deben, en cualquier caso, tener una influencia tal, que la decisión adoptada hubiera sido distinta.¹³

Así mismo, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tiene establecido que no puede confundirse con las nulidades procesales, pues estas debieron ser alegadas durante el proceso ordinario¹⁴. Por este motivo la nulidad originada en la sentencia, debe interpretarse restrictivamente a determinados supuestos fácticos¹⁵ así:

(i) cuando el Juez provee sobre asuntos respecto de los cuales carece de jurisdicción o competencia;

(ii) cuando, sin ninguna actuación, se dicta nuevo fallo en proceso que terminó normalmente por sentencia en firme;

(iii) cuando sin más actuación, se dicta sentencia después de ejecutoriado el auto por el cual se aceptó el desistimiento, aprobó la transacción o declaró la perención del proceso, pues ello equivale a revivir un proceso legalmente concluido;

¹³ Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de 2 de abril de 2013, Rad. REV-418.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias del 25 de noviembre de 2008, Rad. REV-00135 y de 26 de febrero de 2016, Rad. REV-1289.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 26 de febrero de 2013, Rad. Rev-1289 y de 26 de julio de 2014, Rad. REV-2083.



(iv) cuando se dicta sentencia como única actuación, sin el trámite previo correspondiente, porque ello implica la pretermisión íntegra de la instancia;

v) cuando el demandado es condenado por cantidad superior, o por objeto distinto del pretendido en la demanda, o por causa diferente de la invocada en ésta;

(vi) cuando se condena a quien no ha sido parte en el proceso, porque con ello también se pretermite íntegramente la instancia;

(vii) cuando, sin más actuación, se profiere sentencia después de ocurrida cualquiera de las causas legales de interrupción o de suspensión o, en éstos casos, antes de la oportunidad debida.

(viii) cuando la sentencia aparece suscrita por un número mayor o menor de los magistrados que debieron haberlo hecho; o cuando fue adoptada con un número de votos diferente del previsto en la ley¹⁶.

Por otra parte, en cuanto a nulidad originada en la sentencia por ausencia de motivación, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo también ha señalado que se presentaría solamente ante la carencia total de pronunciamiento del juez sobre las razones de hecho o de derecho que le permiten arribar a una decisión¹⁷.

Dicha interpretación tiene fundamento en que causal no procede para controvertir las razones del fallo, ni para corregir los errores de apreciación de los hechos o de las pruebas, en que, a juicio del recurrente, hubiera pedido incurrir el fallador. Un entendimiento distinto equivaldría a convertir el

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, sentencia de 29 de abril de 2015, Rad. REV-35319.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de 20 de octubre de 2009, Rad. REV-133-00.



recurso en un juicio en que se discutirían nuevamente los hechos, ya dilucidados con fuerza de cosa juzgada¹⁸.

10. En este caso las razones del recurso extraordinario de revisión no encajan en los presupuestos exigidos para que configure la causal.

10.1 En cuanto al primer cargo, denominado “*nulidad e inconstitucionalidad de la sentencia por falta de pronunciamiento sobre un extremo de la litis*”, el recurrente acusó al Tribunal de omitir que en los alegatos de primera instancia se pidió la práctica de un dictamen por parte de un arquitecto experto en urbanística. El juzgado, a pesar de esta circunstancia, dictó sentencia en la que condenó en abstracto, motivo por el cual interpuso recurso de apelación.

Los argumentos del recurrente tienen por fundamento las actuaciones surtidas en primera instancia, en la cual se condenó en abstracto por falta de prueba en cuanto al perjuicio. Dicha condena fue revocada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, pues encontró acreditado que las zonas eran espacio público.

Así, es evidente que la aparente irregularidad no fue originada en la sentencia, sino en el trámite del proceso, en cuyas etapas debió alegarse y discutirse la pertinencia del decreto y práctica de la prueba solicitada.

Adicionalmente, aun cuando se hubiera producido el yerro endilgado, tal circunstancia resulta irrelevante para efectos del recurso extraordinario de revisión, pues la supuesta omisión, relativa a la prueba del perjuicio, no tuvo efecto alguno en la decisión definitiva proferida en el proceso, en la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 11 de octubre de 2005, Rad. REV-00794. Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 17 de diciembre de 1998, Rad. REV-11942.



10.2. Frente al segundo cargo denominado “*nulidad por excepción de inconstitucionalidad*”, el recurrente afirmó que la sentencia del tribunal incurrió en:

“*Defecto sustantivo*”, porque no tuvo en cuenta pruebas que acreditan que las bahías eran zona específica para parqueaderos y apoyó su decisión en los conceptos y decisiones proferidos en una “*actuación administrativa lesiva.*”

“*Defecto fáctico*”, porque no se resolvió la objeción por error grave al dictamen del perito contable y omitió decretar un nuevo experticio que hubiera acreditado el nexo causal “*entre la decisión de la administración y el daño especial emergente antijurídico.*”

“*Error inducido por consecuencia*”, porque la decisión judicial fue producto de la “*actuación administrativa lesiva e inconstitucional de un órgano estatal como la defensoría del espacio público*”

“*Defecto sin motivación o falta de motivación*” porque el Juzgado Veintinueve del Circuito de Bogotá, en acción de cumplimiento, ordenó a la administración realizar todas las actuaciones necesarias para recuperar el espacio público, sin analizar si se afectó este derecho colectivo.

“*Desconocimiento del precedente*”, en relación con las decisiones que han precisado el contenido y “*núcleo esencial*” del derecho a la propiedad privada, el cual fue desconocido al dar a las bahías calidad de zona de espacio público e impedir su uso como parqueadero.

La Sala reitera el criterio del Pleno de esta Corporación en el sentido que no se puede utilizar el recurso extraordinario de revisión para que se discutan



los hechos que ya fueron definidos con efectos de cosa juzgada, como sucede en este caso.

En efecto, la compleja argumentación de la demanda de revisión gira en torno a la valoración probatoria que hizo el tribunal, con fundamento en la cual concluyó la inexistencia de daño antijurídico.

En estos cargo insistió en la calidad de las bahías como “*zona dura específica determinada para estacionamiento*”; en que existen pruebas que así lo acreditan, en especial la escritura pública 400 de 1980; en que la actuación de la administración fue arbitraria e ilegal y en que los conceptos técnicos emitidos en el proceso, en especial el contenido en el acta 27 de 20 de febrero de 2008, modificaron la destinación de los bienes.

Así, queda claro que no se configura una nulidad en el fallo de segunda instancia que negó las pretensiones, sino que la realidad el recurrente plantea es una serie de razones de su desacuerdo con la forma en que el Tribunal de instancia valoró las pruebas y decidió el caso. Esta pretensión es ajena a la naturaleza misma del recurso extraordinario de revisión, pues no constituye una instancia que permita una nueva discusión sobre el fondo de la controversia.

Ahora, frente a algunos de los “*cargos*” conviene precisar que en lo que el recurrente denominó “*defecto fáctico*” reitera la omisión en el decreto del dictamen, ya analizado en aparte anterior [num 10.1]. En cuanto al defecto por “*falta de motivación*” se refiere a un fallo proferido por el Juzgado Veintinueve del Circuito de Bogotá y no a la sentencia que puso fin al proceso de acción de grupo.

10.3 Respecto del tercer cargo denominado “*nulidad por violación directa de la constitución*”, el censor sostiene la “*vulneración de la Constitución por*



omisión de forma y vicio incurrido en sesión ternada”, pues la decisión fue aprobada por dos de los integrantes de la Sala de Decisión, sin que se nombrara “*magistrado ad hoc*” para el reemplazo de uno de los magistrados ausente.

Revisado el fallo proferido por la Sección Primera Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se observa que la providencia fue suscrita por dos de los magistrados que en ese momento integraron la Sala de decisión. El tercero no la suscribió dado que se encontraba ausente con permiso, según da cuenta copia auténtica de esa decisión (f. 101 c. 7).

El artículo 54 de la Ley 270 de 1996, dispone que decisiones de las corporaciones judiciales requerirán para su deliberación y decisión, de la asistencia y voto de la mayoría de los miembros de la Corporación, Sala o Sección. Así mismo, preceptúa que es obligación de todos los magistrados participar en la deliberación de los asuntos salvo que medie causa legal de impedimento, enfermedad o calamidad doméstica debidamente comprobados, u otra razón legal que imponga separación temporal del cargo.

En el mismo sentido, el artículo 13 del Acuerdo n.º 207 de 1997¹⁹, por medio del cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los Tribunales Administrativos, preceptúa que la inasistencia de los magistrados a las sesiones y su retiro de ellas antes que el presidente las de por terminadas, serán excusables de acuerdo con la ley y que la decisiones se tomarán con la mitad más uno de los miembros de la respectiva Sala.

En tal virtud, como la decisión fue adoptada por las mayorías requeridas, esto es, dos de los tres integrantes de la Sala de Decisión, y uno de ellos se ausentó con excusa, no se configuró el defecto alegado.

¹⁹ <http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co>



Por los motivos expuestos, el cargo tampoco prospera.

Costas

6. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que salvo, en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas.

Como no prosperó el recurso de revisión, la Sala tasará las costas procesales únicamente en el valor que corresponde a las agencias en derecho, ya que no encuentran probados otros pagos –como impuestos, pago de auxiliares de la justicia, u otros gastos judiciales–.

En los términos del Acuerdo n.º 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, en atención a la naturaleza de este proceso, a la calidad, duración y utilidad útil de la gestión ejecutada por el apoderado, el demandante pagará la suma de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DENIÉGASE el recurso extraordinario de revisión interpuesto en contra de la sentencia del 18 de abril de 2013 proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

SEGUNDO: Sin condena en costas.



21

Expediente nº. 11001-33-31-001-2009-00096-01

Demandante: Héctor William Neva Tautiva

Niega recurso extraordinario de revisión

TERCERO: En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** al Tribunal de origen para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA
Presidente de la Sala

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Prtb