

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION – Causal segunda. Documentos recobrados / CAUSAL SEGUNDA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION – Presupuestos configurativos / PRUEBA RECOBRADA – Elementos configurativos de esta causal**

De la lectura detallada de la norma y siguiendo la jurisprudencia de esta Corporación, la Sala advierte que para la configuración de la causal relacionada con la prueba recobrada se deben acreditar los siguientes supuestos: i) Que la prueba documental sea recobrada después de dictada la sentencia objeto de revisión. (...) Lo anterior es el fundamento en el cual se ha sustentado la jurisprudencia para señalar que la causal segunda de revisión se refiere a pruebas que preexistían en el momento de proferirse la sentencia revisable, pero que no pudieron aportarse al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la contraparte. (...) ii) Que la prueba no se aportó por fuerza mayor, caso fortuito u obra de la parte contraria, debidamente acreditadas.(...) Cabe resaltar lo sostenido por esta Corporación en relación con la fuerza mayor, el caso fortuito y la obra de la parte contraria: "En cuanto a la primera circunstancia, esto es, la fuerza mayor o el caso fortuito, es preciso anotar que para la legislación colombiana se trata de expresiones sinónimas, conforme al artículo 1º de la Ley 95 de 1890, norma según la cual es el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc. La segunda causa obra de la parte contraria ha de entenderse como la conducta de la parte que ganó el proceso, quien con su actuar intencional logró que el documento que le daría el triunfo a su contraparte no se pudiera aportar al expediente en razón de que lo retuvo u ocultó, precisamente con el propósito de que no sirviera como prueba". (...) iii) Que la prueba debe ser de tal entidad que pueda sustentar una decisión distinta a la impugnada. (...) Sobre el particular, esta Corporación ha precisado que en el caso de la causal relacionada con el recobro de pruebas, se debe tratar de aquellas con las cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no haya podido aportar al proceso por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria. Además, que "la prueba recobrada debe poseer la fuerza suficiente para cambiar la convicción del juez, de lo contrario los documentos que aclaren o complementen lo que se intentó probar en el proceso no cumplen la característica para poner en marcha el recurso de revisión, pues se trataría de una extensión del ejercicio probatorio desarrollado en segunda instancia. El requisito hasta ahora referido alude, específicamente, a documentos que aporten nuevo conocimiento al sentenciador, de manera que si hubiera considerado las pruebas recobradas su decisión habría variado"

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 01 DE 1984 – ARTICULO 188 NUMERAL DOS / LEY 446 DE 1998 .ARTICULO 57

**CAUSAL SEGUNDA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION – Para que se configure es indispensable el caso fortuito o fuerza mayor que impidió al recurrente allegar pruebas al proceso / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION – Objeto de los causales**

En este sentido y en relación con el primer requisito, la Sala lo encuentra acreditado, toda vez que la prueba aludida por el actor es documental, de conformidad con lo establecido en el artículo 251 del Código de Procedimiento Civil – C.P.C. En cuanto al segundo de los requisitos, advierte la Sala que la causal invocada por el actor se refiere a pruebas que preexistían al momento de proferirse la sentencia revisable pero que no pudieron ser aportadas por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la contraparte. (...) Recuerda la Sala que el

uso del verbo “recobrar” comporta que la prueba existía, pero no se obtuvo sino vencida la oportunidad de allegarla al proceso. De allí que la jurisprudencia ha señalado que “la ley emplee el verbo recobrar y no presentar, aducir o allegar”: Cabe resaltar que el objeto de la causal de revisión invocada es remediar las circunstancias que impidieron a la parte afectada aportar una prueba que, preexistiendo a la providencia objeto de revisión, podía determinar que la decisión adoptada fuera diferente. Pensar lo contrario sería tanto como sostener que la actividad probatoria se podría ejercer sin limitaciones temporales, desconociendo el principio de preclusividad de las etapas del proceso y el debido proceso de las partes

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 251 / DECRETO 01 DE 1984 – ARTICULO 188 NUMERAL 2

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SALA VEINTE ESPECIAL DE DECISIÓN**

**Consejero ponente:** ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Bogotá, D.C., siete (7) de junio de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número:** 11001-03-15-000-2007-00958-00(REV)

**Actor:** JUAN DE JESUS ROJAS ROJAS

**Demandado:** MINISTERIO DE LA DEFENSA – POLICIA NACIONAL

Decide la Sala el recurso extraordinario de revisión interpuesto el 8 de mayo de 2007 por el apoderado de la parte actora, en contra de la sentencia de 30 de noviembre de 2006, proferida por la Sección Segunda, Subsección “A”, del Consejo de Estado, a través de la cual se confirmó el fallo dictado el 11 de diciembre de 2003 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”.

## **I-. ANTECEDENTES**

### **I.1. La demanda.**

El señor **Juan de Jesús Rojas Rojas**, a través de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo

85 del Código Contencioso Administrativo – C.C.A., instauró demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el fin de obtener la nulidad del Decreto 656 de 13 de abril de 1999 suscrito por el Presidente de la República, mediante el cual se retiró del servicio activo al actor, por llamamiento a calificar servicios.

A título de restablecimiento, solicitó que se ordenara a la entidad demandada reintegrarlo al servicio activo ascendiéndolo al grado de Brigadier General o al grado que corresponda al momento de su reincorporación, conservando los derechos de carrera; y reconocerle y pagarle todos los salarios y prestaciones dejadas de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta la de su reintegro.

**El demandante señaló que ingresó como alumno a la Escuela de Cadetes de la Policía “General Santander” el 14 de enero de 1972, y fue nombrado, posteriormente, como Subteniente por el Gobierno Nacional, mediante Decreto 2476 de diciembre de 1973.**

**Indicó que el 10 de enero de 1995, ostentando el grado de Teniente Coronel, fue designado como Comandante del Departamento de Policía del Magdalena, cargo que le ocasionó múltiples inconvenientes, los cuales, en su entender, fueron determinantes para su retiro.**

**Al respecto, recordó que “en el Comando se presentó el hijo del General Eugenio Reyes López en compañía de 2 amigos que se les permitió hospedarse en el Casino de Oficiales, lugar en el que protagonizaron un escándalo, por lo cual se le impidió volver a alojarse, lo que causó disgusto a su progenitor”. Dijo que por lo anterior, recibió varios anónimos en donde lo relacionaban con una banda de contrabandistas del Departamento del Magdalena.**

**Anotó que, como consecuencia de los anteriores hechos, se adelantó una investigación dentro del Comando y que, como resultado de ella, fue llamado a calificar servicios, sin previo concepto de la Junta Asesora de la Policía Nacional, configurándose una desviación de poder.**

## **I.2. La sentencia de primera instancia.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”,

mediante fallo proferido el 11 de diciembre de 2003, denegó las súplicas de la demanda con fundamento en las siguientes consideraciones:

Manifestó que en virtud del Decreto 041 de 1994, modificado por el Decreto 573 de 1995, se establecieron las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, y que el artículo 7º contempla las causales de retiro con pase a la reserva de los miembros de la Policía Nacional.

Adujo que entre dichas causales se encuentra el retiro definitivo por el llamamiento a calificar servicios que opera para los oficiales y suboficiales (artículo 8), después de cumplir quince años de servicios, previo concepto de la Junta Asesora para la Policía Nacional (artículo 75).

Indicó que el actor contaba con 27 años, 11 meses y 23 días de servicios, cumpliendo así con los presupuestos para ser llamado a calificar servicios por voluntad del Gobierno, lo que se materializó a través del Decreto 656 de 13 de abril de 1999, con ocasión del cual se produjo su retiro del servicio activo con pase a reserva, previo concepto de la Junta Asesora de la Policía Nacional.

Señaló que las pruebas documentales y testimoniales allegadas al proceso no demuestran que el actor hubiera incurrido en alguna irregularidad cuando se desempeñó como Comandante de la Policía del Magdalena, ni que la investigación realizada por la Comisión de Investigaciones hubiese originado su llamamiento a calificar servicios.

Expuso que el concepto de retiro lo profirió la Junta Asesora, órgano colegiado, conformado por varios miembros, quienes previo debate, emiten una votación; de ahí que los hechos enunciados por el actor, además de carecer de sustento, no influyeron de manera indebida en dicha junta, ni mucho menos en la decisión final que tomó el Presidente de la República.

Recordó que el Decreto 41 de 1994, en su artículo 35, dispuso los requisitos mínimos para conceder el ascenso al grado inmediatamente superior, los cuales son:

*“1. Tener tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente decreto.*

2. Adelantar y aprobar los cursos de capacitación para ascenso.

3. Acreditar aptitud psicofísica de acuerdo con reglamento vigente.

(...)

6. Concepto Favorable de la junta asesora para la Policía Nacional para oficiales y del comité de ascenso para suboficiales y personal del nivel ejecutivo.

7. Obtener la clasificación para ascenso de acuerdo con el Reglamento de Evaluación y Clasificación”.

Afirmó que en el caso de autos no aparece en el expediente prueba alguna que acredite que el actor cumplió las exigencias establecidas en el referido precepto.

Anotó que de conformidad con el artículo 44 del Decreto 41 de 1994, la selección del personal para el ascenso a Brigadier General es una facultad del Gobierno Nacional, que de manera libre escogerá cuáles Coroneles ascenderán a ese grado de acuerdo al número de vacantes disponibles.

Finalmente, precisó que el actor no logró desvirtuar la legalidad del acto demandado, razón por la cual infirió que se ajustó a las normas que regulan el llamamiento a calificar servicios de los oficiales de la Policía Nacional.

### **I.3. La sentencia objeto del recurso extraordinario.**

El 30 de noviembre de 2006, la Sección Segunda, Subsección “A”, del Consejo de Estado, confirmó la decisión del *a quo*, al efecto aseguró que **el Gobierno Nacional tiene la facultad de retirar del servicio activo al personal oficial de la Policía Nacional, sin que sea necesario explicar los móviles de su decisión.**

**Expresó que sólo cuando el acto administrativo de desvinculación infrinja las normas en que debió fundamentarse o fuese expedido irregularmente, mediante falsa motivación o con desviación de las atribuciones, o cuando se procede con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, es procedente su nulidad.**

**Comentó que, para efectos de demostrar la invalidez del acto acusado, el demandante plantea que el mismo se profirió con desviación de poder, por cuanto su retiro obedeció a la negativa de la Administración de ascenderlo al grado de Brigadier General.**

**Recordó que el artículo 44 del Decreto 41 de 1994, norma vigente para la época en que ocurrieron los hechos, establecía que *“para ascender al grado de brigadier general, el Gobierno escogerá libremente entre los coroneles que hayan cumplido las condiciones generales y especiales que este estatuto determina, que posean título de oficial diplomado en la Academia Superior de Policía y hayan realizado curso de altos estudios policiales en el centro de estudios superiores de policía, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Gobierno Nacional y el Curso Integral de Defensa Nacional (Cidenal) en la Escuela Superior de Guerra de Colombia”.***

**Por lo anterior, sostuvo que el Gobierno Nacional goza de la facultad de escoger libremente a quienes asciende al grado de Brigadier General, entre los Coroneles que reúnan las condiciones generales y especiales exigidas, y atendiendo el número de vacantes existentes.**

**En este contexto, aseveró que el hecho de no haber ascendido al actor al grado superior es una situación propia y conocida de la carrera policial, que no genera por sí sola una desviación de poder.**

**Consideró que la idoneidad o buen desempeño laboral y profesional del actor, no crea por sí sola fuero alguno de estabilidad, ni puede limitar la potestad discrecional que el ordenamiento le concede al nominador.**

## **II. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

### **II.1. La solicitud.**

Mediante escrito de 8 de mayo de 2007, el señor Juan de Jesús Rojas Rojas, por conducto de apoderado judicial, interpuso recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia de 30 de noviembre de 2006, proferida por la Sección Segunda, Subsección “A”, de esta Corporación, e invocó como causal, la

consagrada en el numeral 2° del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998.

Argumentó que en el caso bajo análisis no se valoró un documento decisivo que por fuerza mayor no se pudo aportar al proceso, y mediante el cual se demuestra la desviación de poder en que incurrió el demandando para retirarlo del servicio activo. En tal sentido puso de relieve que su retiro por llamamiento a calificar servicios obedeció a una serie de hechos irregulares que denunció y que posteriormente *“fueron usados en su contra”*, y por los cuales recibió varios anónimos en donde lo relacionaban con una banda de contrabandistas del Departamento del Magdalena.

Aseveró que producto de ello se adelantó en su contra una investigación, la cual nunca le fue notificada, y que *“tampoco se le dio a conocer de qué se le acusaba y que sólo hasta después de presentar diferentes peticiones le informaron que estaban analizando y verificando su situación, la cual culminó con archivo definitivo a su favor por falta de pruebas, después de transcurridos más de 10 años”*.

Afirmó que no pudo allegar oportunamente las pruebas del proceso disciplinario al proceso ordinario, en concreto el *“informe de verificación de su situación”* de fecha 5 de mayo de 1997, expedido por el Inspector Cuarto Delegado de la Policía Nacional, con el cual el fallo proferido hubiese sido diferente.

Concluyó que tanto el Tribunal de instancia como el Consejo de Estado no desvirtuaron los argumentos que él presentó, pues ambas autoridades judiciales se limitaron a negar las pretensiones de la demanda, sin justificación, por lo que se vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, derecho de defensa y contradicción.

## **II.2.- Las intervenciones.**

La Policía Nacional fue notificada del auto admisorio del recurso extraordinario de revisión el 24 de noviembre de 2010, tal como consta a folio 110 del cuaderno principal del expediente.

El 9 de diciembre de 2010, la entidad demandada dio contestación al recurso de revisión oponiéndose a las declaraciones deprecadas por el actor, con base en los siguientes argumentos:

Expresó que la causal invocada por el recurrente y los argumentos que utiliza para fundamentarla no se ajustan a las exigencias legales previstas para su procedencia.

Precisó que la parte demandante pretende convertir el recurso extraordinario en una tercera instancia, allegando documentos que no cumplen con la condición de recobrados y que en nada modifican la aplicación de la facultad discrecional con que cuenta el Gobierno Nacional para el llamamiento a calificar servicios de los miembros de la Policía Nacional.

Concluyó que el Decreto 0656 de 13 de abril de 1999, por el cual se retiró al actor por llamamiento a calificar servicios, fue expedido por el Gobierno Nacional en virtud de las facultades conferidas por la ley y está amparado con la presunción de legalidad.

### **II.3.- Concepto del Ministerio Público.**

La Procuradora Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, en escrito fechado el 14 de diciembre de 2010, rindió concepto sobre el asunto objeto de controversia, para lo cual manifestó que el escrito que contiene el recurso extraordinario de revisión debe estar acompañado de las pruebas documentales a que hace referencia el numeral 2º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, pues se supedita el estudio a la incidencia que hubiere tenido en la decisión atacada.

Adujo que lo que pretende el libelista es una nueva valoración judicial acerca de la facultad discrecional y su incidencia en tratándose de personal inscrito en la carrera policial.

Aseguró que no encuentra una relación de causalidad entre lo analizado y los documentos que pretende aportar al proceso como prueba recobrada.

Afirmó que la decisión del juez de segunda instancia reafirmó lo dispuesto en los artículos 111 y siguientes del Decreto 1212 de 1990, en relación con la



prerrogativa que tiene el Presidente de la República para retirar del servicio a los miembros de la Policía Nacional.

### **III.- CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **III.1. Competencia y oportunidad.**

El artículo 185 del Código Contencioso Administrativo dispuso que el recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas dictadas por las Secciones y Subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Señaló, además, que éste recurso debe interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia, mediante demanda que debe reunir los requisitos prescritos por el artículo 137 de ese mismo Estatuto Procesal, con indicación precisa y razonada de la causal en que se funda, acompañada de los documentos necesarios y de las pruebas documentales que el recurrente tenga en su poder y que pretenda hacer valer.

En el presente caso, el señor Juan de Jesús Rojas Rojas, el 8 de mayo de 2007, interpuso recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia de 30 de noviembre de 2006, proferida por la Sección Segunda, Subsección "A", de esta Corporación, notificada por edicto el 19 de enero de 2007 (fl. 632. Cdo. 1), por lo que el recurso fue presentado oportunamente.

Ahora bien, es la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, a través de las Salas Especiales de Decisión, implementadas mediante el Acuerdo 321 de 2014 *"por medio del cual se reglamenta la integración y funcionamiento de las Salas Especiales de Decisión"*, la competente para conocer del recurso extraordinario de revisión interpuesto.

Finalmente y en virtud de lo dispuesto en el artículo 186 del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con lo regulado en el parágrafo 2º del artículo 2º del Acuerdo 321 en comento, se excluirá del conocimiento del presente recurso al Consejero de la Sección Segunda que conforma esta Sala Especial de Decisión.

#### **III.2. El recurso extraordinario de revisión.**

El recurso extraordinario de revisión, como excepción al principio de la cosa juzgada que ampara a todas las sentencias ejecutoriadas, ha sido instituido por el legislador para enmendar los errores o ilicitudes cometidas en su expedición, con el fin de que se restituya el derecho al ciudadano afectado a través de una nueva providencia fundada en razones de justicia, en el marco de las prescripciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

Ciertamente, el recurso ha sido diseñado para que proceda eventualmente frente a sentencias ejecutoriadas, por las causales taxativas que en cada caso haya definido el legislador, y con el fin de garantizar la justicia real y material como valor fundante del Estado de Derecho, tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional en sentencia C – 871 de 2003<sup>1</sup>, como se lee a continuación:

*“Con todo, el principio de la cosa juzgada no tiene carácter absoluto pues puede llegar a colisionar con la justicia material del caso concreto. Para enfrentar tal situación se ha consagrado la acción de revisión, la cual permite en casos excepcionales dejar sin valor una sentencia ejecutoriada en aquellos casos en que hechos o circunstancias posteriores a la decisión judicial revelan que ésta es injusta. En este sentido puede afirmarse que la revisión se opone al principio “res iudicata pro veritate habetur” para evitar que prevalezca una injusticia...”*

En coherencia con lo anterior el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado que *“el 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”*.

Así pues y en la medida en que a través de este recuso se puede ver alterada la certeza brindada por la cosa juzgada, es no sólo extraordinario sino que además procede por las causales taxativamente señaladas por la ley, imposibilitando

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 871 de 30 de septiembre de 2003. Magistrada Ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 12 de julio de 2005. Rad.: Rev. 00143; reiterada en sentencia de 18 de octubre de 2005. Rad.: Rev. 00226.

alegar o acudir a otras<sup>3</sup>. Y esta taxatividad es razonable, “*pues se trata de una figura que modifica providencias amparadas en el principio de cosa juzgada*”, y por ello las causales previstas para la revisión deben ser aplicadas e interpretadas en sentido restringido<sup>4</sup>.

En este sentido, el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, enumera las causales que pueden proponerse como fundamento de este recurso, las cuales dan cuenta de la naturaleza eminentemente procedimental de los vicios o errores que, de conformidad con la ley, eran los únicos que permitían la revisión de la sentencia por la vía del recurso extraordinario que se analiza.

De la lectura de ellas se advierte que son similares a las estatuidas para los recursos extraordinarios de revisión en materia civil<sup>5</sup>, penal<sup>6</sup> y laboral<sup>7</sup>, en cuanto

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 0004 de 20 de enero de 2003. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>4</sup> *Ibídem*.

<sup>5</sup> El Código de Procedimiento Civil establece en el artículo 379: “*El recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas de la Corte Suprema, los tribunales superiores, los jueces de circuito, municipales y de menores*”. Artículo 380. Causales. “*Son causales de revisión: 1. Haberse encontrado después de pronunciada la sentencia documentos que habrían variado la decisión contenida en ella, y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. 2. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida. 3. Haberse basado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falso testimonio en razón de ellas. 4. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en la producción de dicha prueba. 5. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia recurrida. 6. Haber existido colusión u otra maniobra fraudulenta de las partes en el proceso en que se dictó la sentencia, aunque no haya sido objeto de investigación penal, siempre que haya causado perjuicios al recurrente. 7. Estar el recurrente en alguno de los casos de indebida representación o falta de notificación o emplazamiento contemplados en el artículo 152, siempre que no haya saneado la nulidad. 8. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y que no era susceptible de recurso. 9. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada, entre las partes del proceso en que aquella fue dictada, siempre que el recurrente no hubiera podido alegar la excepción en el segundo proceso por habersele designado curador ad litem y haber ignorado la existencia de dicho proceso. Sin embargo no habrá lugar a revisión cuando en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada*”.

<sup>6</sup> La Ley 600 de 2000, establece en el artículo 192. “*La acción de revisión procede contra sentencias ejecutoriadas, en los siguientes casos: 1. Cuando se haya condenado a dos (2) o más personas por un mismo delito que no hubiese podido ser cometido sino por una o por un número menor de las sentenciadas. 2. Cuando se hubiere dictado sentencia condenatoria en proceso que no podía iniciarse o proseguirse por prescripción de la acción, por falta de querrela o petición válidamente formulada, o por cualquier otra causal de extinción de la acción penal. 3. Cuando después de la sentencia condenatoria aparezcan hechos nuevos o surjan pruebas no conocidas al tiempo de los debates, que establezcan la inocencia del condenado, o su inimputabilidad. 4. Cuando después del fallo absolutorio en procesos por violaciones de derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, se establezca mediante decisión de una instancia internacional de supervisión y control de derechos humanos, respecto de la cual el Estado colombiano ha aceptado formalmente la competencia, un incumplimiento protuberante de las obligaciones del Estado de investigar seria e imparcialmente tales violaciones. 5. Cuando con posterioridad a la sentencia se demuestre, mediante decisión en firme, que el fallo fue determinado por un delito del juez o de un tercero. 6. Cuando se demuestre que el fallo objeto de pedimento de revisión se fundamentó, en todo o en parte, en prueba falsa fundante para sus conclusiones. 7. Cuando mediante pronunciamiento judicial, la Corte haya cambiado favorablemente el criterio*

responden a principios de justicia material que justifican desconocer la cosa juzgada, al cuestionar una decisión fundamentada en supuestos falsos, o erróneos, los cuales no pudieron ser conocidos en el momento en que se profirió la sentencia objeto del recurso.

Como puede observarse, las causales consagradas en los numerales 1º, 2º (parcial), 5º, y 7º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo se fundan en la necesidad de obtener una sentencia conforme a derecho frente a la ocurrencia de hechos delictivos o fraudulentos: la detección de documentos falsos o adulterados o de peritazgos fraudulentos, que fueron decisivos en la adopción de la sentencia que se busca dejar sin efectos, la aparición de documentos que no pudieron ser conocidos porque la contraparte los ocultó, o el señalamiento penal de que la sentencia fue producto de cohecho o violencia.

Por su parte, las causales consagradas en los numerales 2º (parcial), 3º, y 4º, permiten corregir errores por circunstancias no conocidas al momento de proferir la sentencia cuestionada, que de haber sido conocidas, hubieran dado lugar a una sentencia distinta: la aparición de documentos esenciales que no pudieron ser conocidos por fuerza mayor o caso fortuito, la existencia de un tercero con mejor derecho que el beneficiado con la sentencia cuestionada, o la desaparición, al momento del reconocimiento, de las circunstancias que justificaban que se hubiera decretado una prestación periódica.

La causal del numeral 6º, busca restablecer el debido proceso, al permitir corregir una nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso que no era susceptible del recurso de apelación. Finalmente, la causal del numeral 8º protege tanto el debido proceso como la intangibilidad de la cosa juzgada, desconocida con la sentencia que es objeto de revisión.

---

*jurídico que sirvió para sustentar la sentencia condenatoria, tanto respecto de la responsabilidad como de la punibilidad”.*

<sup>7</sup> La Ley 712 de 2001 establece lo siguiente en el artículo 30: “Recurso extraordinario de revisión. Procedencia. El recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, las salas laborales de los tribunales superiores y los jueces laborales del circuito dictadas en procesos ordinarios”. Artículo 31. “Causales de revisión: 1. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida. 2. Haberse cimentado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falsos testimonios en razón de ellas. 3. Cuando después de ejecutoriada la sentencia se demuestre que la decisión fue determinada por un hecho delictivo del juez, decidido por la justicia penal. 4. Haber incurrido el apoderado judicial o mandatario en el delito de infidelidad de los deberes profesionales, en perjuicio de la parte que representó en el proceso laboral, siempre que ello haya sido determinante en este artículo”.

En este sentido, se advierte que el recurso extraordinario especial de revisión “no pretende corregir errores *“in judicando”* ni puede fundamentarse en las mismas pruebas que sirvieron de soporte a la decisión que puso término al proceso”, pues para estas circunstancias se encuentran establecidos los recursos ordinarios dentro del propio proceso<sup>8</sup>.

En síntesis, en todos los eventos previstos en el artículo 188 *ejusdem*, se pretende proteger al perjudicado con una sentencia que desconoce la justicia material, la posibilidad de acceder a la justicia y obtener la protección de sus derechos.

En consecuencia, en esta instancia no son admisibles argumentos de fondo en relación con la sentencia o aquellos que pretendan subsanar conductas omisivas o negligentes en que las partes hubiesen podido incurrir durante el trámite del proceso, pues las pretensiones deben ceñirse estrictamente a demostrar la configuración de alguno de los supuestos contemplados en las causales para su procedencia.

### **III.3. La causal alegada.**

La causal del recurso extraordinario de revisión que se invoca es la prevista en el numeral 2º del artículo 188 del Código de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, cuyo tenor literal es el siguiente:

*“Son causales de revisión: (...) 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”.*

De la lectura detallada de la norma y siguiendo la jurisprudencia de esta Corporación<sup>9</sup>, la Sala advierte que para la configuración de la causal relacionada con la prueba recobrada se deben acreditar los siguientes supuestos:

*i) Que la prueba documental sea recobrada después de dictada la sentencia objeto de revisión.*

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 520 de 4 de agosto de 2009. Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa.

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sección Tercera. Sentencia de 30 de julio de 2015. Rad.: 2000 – 1287. Magistrada Ponente: Dra. Stella Conto Díaz del Castillo.

La Corporación ha puesto de presente que según el Diccionario de la Lengua Española “*recobrar*” significa “*volver a tomar o adquirir lo que antes se tenía o poseía*” y que es sinónimo de “*recuperar*”.

Lo anterior es el fundamento en el cual se ha sustentado la jurisprudencia<sup>10</sup> para señalar que la causal segunda de revisión se refiere a pruebas que preexistían en el momento de proferirse la sentencia revisable, pero que no pudieron aportarse al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la contraparte.

En sentencia de 8 de octubre de 1994, proferida por la Sala Plena de esta Corporación, se plasmó lo que se entiende por prueba recuperada: “*Al referirse la norma a prueba recobrada, significa que debe ser un elemento probatorio que ya existía al tiempo de dictarse la sentencia, pero que llegó a poder del impugnante con posterioridad*”.

De la jurisprudencia citada se desprende, entonces, que resulta inadmisibles aportar al proceso, a través del recurso extraordinario de revisión, documentos generados con posterioridad al fallo<sup>11</sup>, al tiempo que tampoco resulta válido que la causal se funde en medios que pudieron ser aportados o solicitados en las oportunidades procesales correspondientes (periodo probatorio), por cuanto el recurso no fue establecido con esa finalidad<sup>12</sup>.

Lo anterior se explica en tanto que de aceptarse la procedencia de dichos medios de prueba se quebrantaría el principio de seguridad jurídica, el derecho de contradicción y la misma institución procesal de la cosa juzgada, pues bastaría que la parte afectada con la decisión de instancia, intente producir o mejorar el medio probatorio existente para así reabrir el debate nuevamente.

*ii) Que la prueba no se aportó por fuerza mayor, caso fortuito u obra de la parte contraria, debidamente acreditadas.*

---

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencias de 1 de diciembre de 1997. Rad.: Rev 00117 y 12 de julio de 2005. Rad.: 2000 – 00236.

<sup>12</sup> Ver entre otras las sentencias del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, de: 4 de mayo de 1994. Rad.: Rev. 054; 1º de diciembre de 1997. Rad.: Rev. 117; 26 de julio de 2005. Rad.: 1998 – 00177.

Las razones para no aportar la prueba documental durante el proceso deben ser las expresamente establecidas por el legislador (fuerza mayor, caso fortuito u obra de la parte contraria) y, además, deben acreditarse en el recurso interpuesto.

Cabe resaltar lo sostenido por esta Corporación<sup>13</sup> en relación con la fuerza mayor, el caso fortuito y la obra de la parte contraria: *"En cuanto a la primera circunstancia, esto es, la fuerza mayor o el caso fortuito, es preciso anotar que para la legislación colombiana se trata de expresiones sinónimas, conforme al artículo 1º de la Ley 95 de 1890, norma según la cual es el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc. La segunda causa obra de la parte contraria ha de entenderse como la conducta de la parte que ganó el proceso, quien con su actuar intencional logró que el documento que le daría el triunfo a su contraparte no se pudiera aportar al expediente en razón de que lo retuvo u ocultó, precisamente con el propósito de que no sirviera como prueba".*

Al haber calificado expresamente la ley los motivos de la falta de la prueba documental en el proceso, *"el simple olvido, incuria o abandono de la parte"* que habría sido beneficiada de la prueba no constituye razón válida para promover la revisión extraordinaria de una sentencia. También se ha dicho que *"no basta con una dificultad por grave que pueda parecer, por cuanto la ley exige una verdadera, 'imposibilidad' apreciada objetivamente"*. De otra parte, la jurisprudencia advierte que la fuerza mayor, el caso fortuito o la obra de la parte contraria, según el caso, deben probarse y, además, que la prueba debe establecer que verdaderamente fueron esas circunstancias las que hicieron imposible el aporte oportuno de los documentos<sup>14</sup>.

*iii) Que la prueba debe ser de tal entidad que pueda sustentar una decisión distinta a la impugnada.*

La disposición consagra que la prueba debe ser de tal entidad que el juez, con fundamento en ella, hubiera proferido una decisión diferente. A partir de ello, la

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 8 de noviembre de 2005. Rad.: 1999 - 00218.

<sup>14</sup> *Ibídem*.

jurisprudencia ha resaltado la trascendencia de la prueba y su relación directa con lo debatido<sup>15</sup>.

Sobre el particular, esta Corporación<sup>16</sup> ha precisado que en el caso de la causal relacionada con el recobro de pruebas, se debe tratar de aquellas con las cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no haya podido aportar al proceso por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria. Además, que *“la prueba recobrada debe poseer la fuerza suficiente para cambiar la convicción del juez, de lo contrario los documentos que aclaren o complementen lo que se intentó probar en el proceso no cumplen la característica para poner en marcha el recurso de revisión, pues se trataría de una extensión del ejercicio probatorio desarrollado en segunda instancia. El requisito hasta ahora referido alude, específicamente, a documentos que aporten nuevo conocimiento al sentenciador, de manera que si hubiera considerado las pruebas recobradas su decisión habría variado”*.

### **III. 4. El caso concreto.**

En el *sub lite*, encuentra la Sala que el señor Juan de Jesús Rojas Rojas estuvo vinculado a la Policía Nacional por 27 años, 11 meses y 23 días, por cuanto fue retirado del servicio activo mediante Decreto 656 de 13 de abril de 1999, con fundamento en las facultades contenidas en los artículos 6º y 7º, numeral 1º, literal b) del Decreto 573 de 4 de abril de 1995.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, en sentencia de 11 de diciembre de 2003 negó las pretensiones de la demanda, para lo cual se sustentó en lo establecido en el Decreto 041 de 1994, modificado por el Decreto 573 de 1995, en el sentido de que el actor fue debidamente retirado del servicio atendiendo el concepto de la Junta Asesora para la Policía Nacional.

**El 30 de noviembre de 2006, la Sección Segunda, Subsección “A” de esta Corporación, confirmó la decisión del *a quo*, para lo cual resaltó que el**

---

<sup>15</sup> Ver entre otras las sentencias del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, de: 12 de julio de 2005. Rad.: 1997-00143; 12 de julio de 2005. Rad.: 2000-00236; y 26 de febrero de 1986. Rad.: 004.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sala Especial Veintiséis. Sentencia de 3 de febrero de 2015. Rad.: 1997 – 00138. Magistrada Ponente: Dra. Olga Mélida Valle De La Hoz.



**Gobierno Nacional tiene la facultad de retirar del servicio activo al personal oficial de la Policía Nacional, sin que sea necesario explicar los móviles de su decisión. Además, sostuvo que el Gobierno Nacional goza de la facultad de escoger libremente entre los Coroneles que reúnan las condiciones generales y especiales exigidas, teniendo en cuenta el número de vacantes.**

Ahora bien, el señor Juan de Jesús Rojas Rojas, a través del recurso extraordinario de revisión mencionado en la referencia, invoca la causal contemplada en el numeral 2º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, relacionada con 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.

Como sustento de la causal, el actor precisó que no pudo allegar al proceso el *“informe de verificación de su situación”* de fecha 5 de mayo de 1997, expedido por el Inspector Cuarto Delegado de la Policía Nacional, del cual se desprende que el actor no hacía parte de una banda de contrabandistas que operaba en el Departamento del Magdalena, circunstancia que, en su entender, fue determinante para su retiro del servicio.

Con fundamento en lo anterior, la Sala entra a considerar si en el presente caso se estructuran los presupuestos que la ley establece y que el Consejo de Estado ha precisado a través de los criterios jurisprudenciales arriba citados, para la configuración de la causal consagrada en el numeral 2º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo.

En este sentido y en relación con el primer requisito, la Sala lo encuentra acreditado, toda vez que la prueba aludida por el actor es documental, de conformidad con lo establecido en el artículo 251<sup>17</sup> del Código de Procedimiento Civil – C.P.C.

En cuanto al segundo de los requisitos, advierte la Sala que la causal invocada por el actor se refiere a pruebas que preexistían al momento de proferirse la sentencia

---

<sup>17</sup> *“Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares”.*

revisable pero que no pudieron ser aportadas por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la contraparte.

Al respecto, previa revisión del plenario, encuentra la Sala que el señor Juan de Jesús Rojas Rojas además de tener pleno conocimiento de la existencia de dicho documento, lo aportó a través de su apoderado judicial en el trámite de la segunda instancia.

En efecto, a folios 487 a 499 (Cdn. 1), obra copia del referido informe de “*Verificación de Situación*” rendido por el Inspector Delegado Cuarto de la Policía Nacional, Carlos Arturo Urrego, el 5 de mayo de 1997, el cual fue aportado dentro del término para alegar de conclusión. Dicho documento es producto de la respuesta a una petición presentada por el actor ante la Inspección General de la Policía, en la que el Brigadier General de la Policía Nacional le informa que se adelantó verificación de su situación y que la copia de tal estado reposaba en los archivos de la Inspección Delegada Cuarta. La comunicación es del siguiente tenor:

***“Cordialmente y a fin de brindarle respuesta a su derecho de petición calendado el 09 de septiembre de 2002, y recibido por este despacho el día 20 de septiembre del año en curso, me permito comunicarle que revisados los archivos de las Inspecciones Delegadas no se ubicó antecedente alguno sobre la investigación disciplinaria referida por usted y de la cual solicita la expedición de fotocopias.***

***Es del caso indicar que por los hechos narrados en su escrito y según el personal que relaciona en el mismo, se adelantó verificación de situación, copia de la cual si reposa en los archivos de la Inspección Delegada Cuarta, la cual está a su disposición cuando lo considere” (fl. 500. Cdn. 1).***

Recuerda la Sala que el uso del verbo “*recobrar*” comporta que la prueba existía, pero no se obtuvo sino vencida la oportunidad de allegarla al proceso. De allí que la jurisprudencia ha señalado que “*la ley emplee el verbo recobrar y no presentar, aducir o allegar*”<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Sentencia de 18 de diciembre de 1986, Rad. 2724.

Cabe resaltar que el objeto de la causal de revisión invocada es remediar las circunstancias que impidieron a la parte afectada aportar una prueba que, preexistiendo a la providencia objeto de revisión, podía determinar que la decisión adoptada fuera diferente. Pensar lo contrario sería tanto como sostener que la actividad probatoria se podría ejercer sin limitaciones temporales, desconociendo el principio de preclusividad de las etapas del proceso y el debido proceso de las partes.

En este contexto, el documento aportado no cumple con los presupuestos establecidos en el ordenamiento jurídico para que se considere como recobrado, por cuanto si bien es una prueba preexistente al momento de proferirse la sentencia objeto de revisión, también lo es que la misma ya había sido aportada al plenario en el trámite de segunda instancia.

Así pues, para la Sala es claro que la causal 2° del artículo 188 del C.C.A, en el presente asunto no se configuró, en tanto que el documento mencionado por el recurrente no cumple la connotación de prueba recobrada, no se trata de un medio de prueba que se encontraba refundido o extraviado, y no se presentó una imposibilidad de aportarlo por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria.

En consecuencia, la Sala desestimaré el recurso extraordinario de revisión, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia, no sin antes poner de relieve que no procede la condena en costas por cuanto no se advierte temeridad o mala fe de la parte demandada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Veinte Especial de Decisión de la Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad la Ley,

#### **F A L L A :**

**PRIMERO. DESESTÍMASE** el recurso extraordinario de revisión, interpuesto por el señor **Juan de Jesús Rojas Rojas** en contra de la sentencia de 30 de noviembre de 2006, proferida por la Sección Segunda, Subsección "A", del Consejo de Estado.

**SEGUNDO.** Sin condena en costas, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO. RECONÓCESE** personería al doctor OSCAR DANIEL HERNÁNDEZ CARVAJAL como apoderado de la entidad demandada, en los términos del poder obrante a folio 136 del expediente.

**CUARTO.** Ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente del recurso extraordinario de revisión y **DEVUÉLVASE** el cuaderno contentivo de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, Rad.: 1999 – 05681, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**

**Presidente**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

**JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ**

**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA (E)**