CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA,

SUBSECCIÓN B

MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá D.C., primero (1º) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Radicado : 11001-03-25-000-2013-00838-00
Nº Interno : 1763-2013
Demandante : Heber Enrique De Hoyos Ballesteros
Demandado : Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Tema : Recurso extraordinario de revisión- Ley 1437 de 2011.

Decide la Sala el recurso de extraordinario de revisión[1] interpuesto contra la sentencia del 24 de marzo de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo

[1] *Con fundamento en la disposición vigente al momento de la formulación del presente recurso, esto es, Ley 1437 de 2011.*

de Córdoba, mediante la cual se revocó la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda formulada por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros.

I. ANTECEDENTES

El señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros, a través de apoderado, presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación- Ministerio de Defensa – Policía Nacional con el fin de obtener la declaratoria de la nulidad de la Resolución 0060 del 19 de septiembre de 2005, mediante la cual el comandante del Departamento de Policía de Córdoba lo retiró del servicio activo.

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Montería por medio de la sentencia del 30 de septiembre de 2010 accedió a las pretensiones solicitadas por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros, decisión que fue apelada por la parte demandada y, el Tribunal Administrativo de Córdoba con providencia del 24 de marzo de 2011, resolvió el recurso de apelación revocando la sentencia de primera instancia del 30 de septiembre de 2010.

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

A través de la sentencia del 24 de marzo de 2011, el Tribunal Administrativo de Córdoba revocó la decisión de primera instancia del 30 de septiembre de 2010, la cual accedió a las pretensiones de la demanda formulada por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros contra la Nación- Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con los siguientes razonamientos.

Sostuvo el Tribunal que conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado[2], el acto administrativo cuya nulidad se pretende fue expedido por la autoridad competente y previo concepto de la Junta de Evaluación y Clasificación del Departamento de Policía Córdoba para Suboficiales fue retirado por razones de servicio, las cuales no fueron desvirtuadas por el demandante.

Agregó el Tribunal Administrativo de Córdoba que como lo afirmó el Consejo de Estado, por tratarse de una facultad discrecional no era obligación que el acto que ordenó el retiro, ni el que lo recomendó expresaran en concreto los motivos de la decisión[3].

2. El recurso extraordinario de revisión

El señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros, a través de apoderado, formuló mediante escrito del 12 de marzo de 2013 el recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia del 24 de marzo de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba invocando la causal contenida en el numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, y solicitó las siguientes declaraciones.

Que es nula la sentencia de segunda instancia del 24 de marzo de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Cuarta de Decisión, la cual revocó la sentencia del 30 de septiembre de 2010 en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros contra la Nación –Ministerio de Defensa -

---

[2] Sentencia del 18 de febrero de 2010, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicación 76001-23-31-000-2002-03579-01(0205-08)
[3] Folios 30 al 40 del cuaderno principal

Policía Nacional, y en consecuencia solicita que se invalide aquélla, y en su lugar se dicte una providencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 193 del C.C.A.

Que existe incongruencia entre las sentencias del 24 de marzo de 2011, objeto de revisión y la del 11 de febrero de 2011, proferidas por el Tribunal Administrativo de Córdoba, pese a que son iguales los supuestos fácticos y *"del mismo rasero jurisprudencial".*

Se refirió a los siguientes hechos con el fin de demostrar la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A.

Adujo que inició la acción de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la nulidad de la Resolución 0060 del 19 de septiembre de 2005, por medio de la cual el comandante del Departamento de Policía de Córdoba lo retiró del servicio activo de la Institución.

Indicó que el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Montería en sentencia del 30 de septiembre de 2010 accedió a las pretensiones de la demanda, y el Tribunal Administrativo de Córdoba al resolver el recurso de apelación mediante providencia del 24 de marzo de 2011, revocó el fallo de primera instancia.

Expresó que con la sentencia del 11 de febrero de 2011 prueba la causal de incongruencia externa de la providencia del 24 de marzo de ese mismo año, objeto de revisión, pues con los mismos hechos y unas consideraciones antagónicas decidió revocar la sentencia de primera instancia que accedía a las pretensiones de la demanda.

Señaló que la Magistrada Diva Cabrales Solano participó en las dos salas en las que se discutieron las sentencias del 11 de febrero y 24 de marzo de 2011, y en la primera decisión aclaró el voto, y *"[n]o obstante lo anotado por la Honorable Magistrada, 41 días después, tomó la decisión diametralmente opuesta ante los mismos supuestos de hecho, lo que atenta contra el PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, entendido como el derecho de las partes a obtener una decisión judicial certera sobre el asunto pues a consideración del juez, al igual que la salvaguarda del debido proceso y del derecho de defensa del demandado, cuya actuación procesal se dirige a controvertir los argumentos y hechos expuestos en la demanda, atendiendo la recta posición jurisprudencial de quien dispensa Justicia"*

Manifestó que el fallo del 24 de marzo de 2011 está afectado de nulidad por violación del principio de congruencia, pilar del debido proceso el cual impone a la función jurisdiccional que se tome la misma decisión en hechos similares, por lo que concurre la causal del numeral 6 del artículo 188 del C.C.A.

Expresó que el término para interponer el recurso extraordinario era de dos años contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, y la Ley 1437 de 2011, no puede regular situaciones que nacieron en vigencia de la normatividad anterior, porque de aceptarlo lo contrario, *"las novísimas disposiciones serían retroactivas hechos nuevos que afectan la decisión adoptada y el sentido de justicia que de ella emana (sic)"*[4].

3. Trámite procesal

[4] *Folios 1 al 28 del cuaderno principal*

Con auto del 7 de septiembre de 2015, el Despacho sustanciador admitió el recurso extraordinario de revisión presentado por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros contra la sentencia del 24 de marzo de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba y ordenó notificar al Ministerio de Defensa – Policía Nacional para que contestara la demanda.

Igualmente, indicó que como el recurso se presentó en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el asunto se tramitará y decidirá conforme a ésta, y como la causal invocada es la contenida en el numeral 6 del artículo 188 del C.C.A., en términos del C.P.A.C.A. corresponde a la prevista en el numeral 5 del artículo 250, esto es, *"[e]xistir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación"*[5].

A través del auto del 7 de marzo de 2016, se decidió sobre el decreto y práctica de pruebas de acuerdo con el artículo 254 de la Ley 1437 de 2011, teniendo como tales los documentos aportados por las partes con la demanda y la contestación de ésta y el expediente del proceso ordinario que dio origen al recurso extraordinario de revisión[6].

4. Oposición al recurso extraordinario de revisión

El Ministerio de Defensa – Policía Nacional a través de apoderado, se opuso a las pretensiones de la demanda al señalar que no concurren los elementos de la causal contenida en el numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, pues la autonomía judicial le permite al operador apartarse del precedente fijado si verifica que existen hechos en el proceso que hacen inaplicable éste, con la debida y suficiente justificación. En suma la

---

[5] *Folios 72 y 73 del cuaderno principal*

[6] *Folios 127 al 132 del cuaderno principal.*

autonomía e independencia judicial implica que los procesos se resuelvan de manera imparcial aplicando abstractamente la ley.

Agregó que el recurso extraordinario de revisión opera para adecuar un fallo a la justicia, pero no se puede comparar 2 decisiones que están rodeadas de circunstancias de modo, tiempo y lugar *sui generis* para encuadrar una nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso. Es decir, no se puede obtener una nulidad estableciendo una comparación con otra sentencia proferida por la misma Corporación, dejando de lado que cada litigio tiene connotaciones independientes y autónomas.

Afirmó el apoderado del Ministerio de Defensa – Policía Nacional que la parte recurrente pretende hacer del recurso extraordinario de revisión una tercera instancia para controvertir la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, desconociendo el principio de la doble instancia previsto en el artículo 31 de la Constitución Política[7].

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia y oportunidad

El presente recurso extraordinario de revisión se rige por la Ley 1437 de 2011[8], siendo competente esta Corporación de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del artículo 249 *ibídem*, según el cual las Secciones y Subsecciones del Consejo de Estado conforme a la materia conocen del recurso extraordinario de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los tribunales administrativos.

---

[7] *Folios 97 al 101 del cuaderno principal*
[8] *Disposición vigente al momento de haberse formulado el presente recurso.*

Respecto de la oportunidad para interponer el recurso extraordinario de revisión, advierte la Sala que la sentencia objeto de éste se profirió el 24 de marzo de 2011 quedando ejecutoriada el 2 de abril de 2011[9], y se presentó el escrito del recurso en la Oficina Judicial de Montería el 12 de marzo de 2013, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la cual entró a regir el 2 de julio de 2012[10].

La anterior situación temporal permite a la Sala indicar que el legislador en los incisos 2 y 3 del artículo 308 la Ley 1437 de 2011, prevé lo siguiente:

> *"Este Código sólo se aplicara a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*
>
> *Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminaran de conformidad con el régimen jurídico anterior".*

Conforme a esta disposición encuentra la Sala que la Ley 1437 de 2011 mantiene el principio general de la irretroactividad, según el cual ésta rige para las actuaciones y procedimientos que se inician a partir de su vigencia; y los procedimientos en trámite se rigen por la ley anterior, ultractividad de la ley.

Sobre los efectos en el tiempo de la ley procesal, la Corte Constitucional en sentencia C-619 de 2001[11], precisó:

---

[9] *Folio 65 del cuaderno 3*
[10] *Inciso 1 del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011*
[11] *Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra*

"La norma general que fija la ley es el efecto general inmediato de las nuevas disposiciones procesales, ***salvo en lo referente a los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, las cuales continúan rigiéndose por la ley antigua****. Esta norma general, en principio, no resulta contraria a la Constitución pues no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que es lo que expresamente prohíbe el artículo 58 superior.".* (Negrillas fuera del texto).

A su turno, señala la Sala que el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 establece que en los aspectos no regulados por este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, el cual en el artículo 624 que modificó el 40 de la Ley 153 de 1887[12], dispone:

"Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, ***los términos que hubieren comenzado a correr****, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.*

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la

---

[12] *"Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."*

ley elimine dicha autoridad" (Negrilla fuera del texto).

En este sentido se ha pronunciado la Sala en repetidas sentencias al sostener:

> "*Así las cosas, como los términos que hubieren comenzado a correr se regirán por las leyes vigentes cuando empezaron aquellos, para decidir si es oportunamente presentado o no un recurso extraordinario de revisión, se debe verificar en la jurisdicción contencioso-administrativa si es el CCA o el CPACA el que se encuentra en vigor el día siguiente en que alcanza su ejecutoria el fallo objeto de dicho mecanismo, de tal forma que hasta el 1.º de julio de 2011, se tendrán 2 años para incoarlo (CCA) o, de lo contrario, se contará con tan solo 1 año a partir del 2 de los mismos mes y año, ya que a partir de esa fecha entró a regir el CPACA.*
>
> *Visto lo anterior, dado que la sentencia objeto del presente recurso extraordinario de revisión, alcanzó su ejecutoria el* ***28 de marzo de 2011*** *(f. 19 vuelto), es decir, en vigor del CCA, código que prevé un término de dos (2) años siguientes a la ejecutoria del respectivo fallo, se tendrá como oportunamente presentado, toda vez que se incoó (sic) el* ***21 de marzo de 2013*** *(f. 2)"*[13].

En este orden de ideas, en el *sub lite* el término para presentar el recurso extraordinario de revisión empezó a correr el 2 de abril de 2011 en vigencia del Código Contencioso Administrativo, el cual establecía en el artículo 187 que el recurso deberá interponerse dentro de los 2 años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia, por ende, en el asunto *sub examine* el

---

[13] *Sentencias del 9 de noviembre de 2017 y 28 de septiembre de 2016, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Consejeros ponentes Carmelo Perdomo Cueter y César Palomino Cortés, radicaciones 11001-03-25-000-2013-00812-00 (1658-13) y 11001-03-25-000-2013-00023-00(0068-13), respectivamente.*

plazo vencía el 2 de abril de 2013, y el recurso se presentó por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros, a través de apoderado, el 12 de marzo de 2013, es decir dentro de la oportunidad procesal.

2. Objeto y alcances del recurso extraordinario de revisión

Como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, la revisión es un medio de impugnación extraordinario que limita la inmutabilidad de las sentencias en relación con la cosa juzgada y permite que se subsanen determinadas irregularidades o ilegalidades, conforme a las causales previstas en el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y su finalidad es el restablecimiento de la justicia[14].

El recurso de revisión no implica el desconocimiento de los principios de cosa juzgada y presunción de legalidad y acierto de las decisiones judiciales, sino que, excepcionalmente, en ciertas circunstancias y por las causales consagradas específicamente en la ley, es viable revisar las sentencias en aras de restablecer el imperio de la justicia y mantener el orden jurídico y social. Es precisamente en atención a lo anterior que el recurso de revisión se consagró como un medio extraordinario de impugnación.

En este mismo orden de ideas, la procedencia de este recurso se encuentra sujeta al estricto, riguroso y ajustado cumplimiento de las causales que expresamente ha previsto el legislador, sin que sea dable ampliarlas mediante interpretación analógica, con lo cual se busca evitar que el mismo

---

[14] Corte Constitucional, sentencias C-418 de 1994 y C-247 de 1997, M. P. Jorge Arango Mejía y José Gregorio Hernández Galindo, respectivamente, y Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 31 de enero de 1977, Actor: Hotel Americano Ltda., M.P. Humberto Murcia Ballén.

se convierta en una tercera instancia y se utilice para remediar equivocaciones en que hubiera podido incurrir alguna de las partes, o para controvertir juicios de valor del fallador[15].

Las causales de revisión tienen por objeto garantizar la justicia de la sentencia, el principio de la cosa juzgada y el derecho de defensa, siempre y cuando hubieren sido transgredidos por motivos trascendentes o externos al proceso. La estructura interna del fallo, esto es, la normatividad sustancial en la cual se fundamentó, no es atacable por la vía de la revisión, dado que los errores en que haya podido incurrir el juez al decidir son aspectos ajenos al recurso[16].

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

3. Problema jurídico

En los términos del recurso extraordinario de revisión presentado por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros, debe la Sala establecer si es procedente dejar sin efectos la sentencia del 24 de marzo de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba la cual revocó la sentencia de primera instancia que accedía a las pretensiones del actor, para el efecto se

---

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

[16] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 31 de enero de 1997, M.P. doctor Humberto Murcia Ballén y Hernando Morales Molina, Curso de Derecho Procesal Civil. Parte General, Bogotá, Editorial ABC, 1991, págs. 685 y 686.

analizará si se configura la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, es decir, si existe nulidad originada en la sentencia al desconocer esa Corporación el principio de congruencia, pues en un asunto con los mismos hechos éste falló de forma contraria, accediendo a lo solicitado.

Para el efecto se abordarán los siguientes aspectos: 3.1 Marco normativo y jurisprudencial de la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011; y 3.2 Caso concreto.

3.1 Marco normativo y jurisprudencial de la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

La parte recurrente invoca como sustento del presente recurso extraordinario la causal del numeral 6 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, hoy contenida en el numeral 5 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece:

> *"Artículo. 250. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión: (…)*
>
> ***5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.***
>
> *(…)"*

Respecto de la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, la Sala indica que el Consejo de Estado sobre ésta ha precisado:

"RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Causal sexta. Nulidad originada en la sentencia / CAUSAL SEXTA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Configuración

Para que se configure esta causal resulta necesario que el vicio se genere en el preciso momento en que se dicta la sentencia objeto de censura contra la cual no procede el recurso de apelación, pues si se trata de un reclamo acaecido en una etapa previa a ésta, no tendrá cabida el recurso extraordinario de revisión, salvo, que se trate de circunstancias que aunque ocurrieron con anterioridad a esta etapa procesal no pudieron ser advertidas por el recurrente que solo las conoció con la sentencia. Lo contrario, equivaldría a permitir que el mencionado recurso se convierta en una oportunidad para subsanar la incuria o desidia en que las partes incurrieron en el trámite del proceso ordinario al no proponer las nulidades del caso de acuerdo con las reglas de oportunidad previstas en el artículo 142 del C.P.C, o para proponer nulidades que quedaron saneadas en los términos del artículo 144 ib. Ahora bien, sobre los supuestos que dan origen a esta causal, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha señalado los siguientes: a. Dictarse sentencia a pesar de la terminación previa del proceso por desistimiento, transacción o perención, porque con esto se revive un proceso legalmente concluido. b. Dictarse sentencia cuando el proceso se encuentra suspendido. c. Dictarse sentencia sin las mayorías necesarias para la decisión, por la firma de más, o menos jueces de los requeridos legalmente. d. Pretermitir la instancia, por ejemplo: i) al proferir una sentencia sin motivación o ii) violar el principio de la non reformatio in pejus [como cuando se condena al demandado por cantidad superior o por objeto distinto al pretendido en la demanda o por causa distinta a la invocada]. e. Decidir aspectos que no corresponden, por falta de jurisdicción o competencia del juez. En resumen, puede decirse que las causales de nulidad de las sentencias están enmarcadas en dos grupos a saber, el compuesto por las irregularidades originadas en vicios que constituyen causal de nulidad del

proceso y solo pudieron ser advertidos en la sentencia y, las relativas a los vicios que contiene la sentencia[17]"[18].

Determinadas por la jurisprudencia las situaciones procesales que permiten la configuración de la casual del numeral 5 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala pasa a definir el caso concreto.

3.2 Caso concreto

Con el fin demostrar la causal contenida en el numeral 5 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el actor afirma que la sentencia del 24 de marzo de 2011 está afectada de nulidad por violación al principio de congruencia, pues en el caso del *sub lite* el Tribunal Administrativo de Córdoba negó las pretensiones de la demanda y en otro proceso con idénticos hechos en providencia del 11 de febrero de 2011 accedió a éstas.

Determinados los aspectos que invoca el actor para la configuración de la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, la Sala determinará si concurren los presupuestos previstos por el legislador, a saber, i) que no procede recurso de apelación contra la sentencia objeto de revisión y ii) que la nulidad procesal se origina en la sentencia que puso fin al proceso.

---

[17] *Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 16 de julio de 2007, radicación No 11001-03-15-000-2007-00653-00(AC) C.P. Jesús María Lemos Bustamante. Se toma el resumen de la causal del radicado No 11001031500020130070 2-00,M.P. Lucy Jannette Bermúdez Bermúdez*

[18] *Sentencia del 1 de noviembre de 2016, Sala Plena de lo Contenciosos Administrativo, Sala Décima Especial de Decisión, Consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 11001-03-15-000-2012-00230- 00(REV)*

Que no procede recurso de apelación contra la sentencia objeto de revisión

Se encuentra acreditado que el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación - Ministerio de
Defensa –Policía Nacional, el 9 de noviembre de 2005[19], la cual en primera instancia se falló el 30 de septiembre de 2010 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Montería, accediendo a las pretensiones de aquélla[20] y, el Tribunal Administrativo de Córdoba mediante sentencia del 24 de marzo de 2011 resolvió el recurso de apelación revocando la decisión proferida el 30 de septiembre de 2010 por el juzgado[21].

Así entonces, el recurso extraordinario de revisión que se estudia fue interpuesto en contra de la sentencia de segunda instancia del 24 de marzo de 2011 con el cual el Tribunal Administrativo de Córdoba puso fin al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros contra la Nación - Ministerio de Defensa –Policía Nacional, de manera que se cumple con este presupuesto.

Que la nulidad procesal se origina en la sentencia que puso fin al proceso

Indica la Sala que tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado para que se configure la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, es obligatorio que el vicio se genere en el momento en que se dicta la sentencia objeto de revisión, de acuerdo con los supuestos procesales que

[19] *Folios 56 reverso del cuaderno 4*
[20] *Folios 2 al 30 del cuaderno 3*
[21] *Folios 54 al 64 del cuaderno 3*

se enunciaron en el marco jurisprudencial[22] y, en el caso del *sub lite* los argumentos esgrimidos en la demanda del recurso extraordinario de revisión determinan que las situaciones alegadas por el recurrente no se allanan a los presupuestos que prevé la citada causal, como se pasa a demostrar.

La Sala precisa que el principio de congruencia procesal se ha definido como, *"el principio normativo que delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes (en lo civil, laboral, y contencioso-administrativo) o de los cargos o imputaciones penales formulados contra el sindicado o imputado, sea de oficio o por instancia del ministerio público o del denunciante o querellante (en el proceso penal), para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones o imputaciones y excepciones o defensas oportunamente aducidas, a menos que la ley otorgue facultades especiales para separarse de ellas"*[23], es decir, que el alcance y contenido de una providencia está delimitado por las pretensiones, existiendo una correspondencia entre ésta y los hechos que se esgrimen en la demanda.

A su turno, este principio de congruencia procesal se encuentra regulado en el artículo 281 del Código General de Proceso, anteriormente lo preveía el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, normas aplicables por remisión a la jurisdicción administrativa de acuerdo con el artículo 306 de la

---

[22] "Ahora bien, sobre los supuestos que dan origen a esta causal, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha señalado los siguientes: a. Dictarse sentencia a pesar de la terminación previa del proceso por desistimiento, transacción o perención, porque con esto se revive un proceso legalmente concluido. b. Dictarse sentencia cuando el proceso se encuentra suspendido. c. Dictarse sentencia sin las mayorías necesarias para la decisión, por la firma de más, o menos jueces de los requeridos legalmente. d. Pretermitir la instancia, por ejemplo: i) al proferir una sentencia sin motivación o ii) violar el principio de la non reformatio in pejus [como cuando se condena al demandado por cantidad superior o por objeto distinto al pretendido en la demanda o por causa distinta a la invocada]. e. Decidir aspectos que no corresponden, por falta de jurisdicción o competencia del juez" (Sentencia del 1 de noviembre de 2016, Sala Plena de lo Contenciosos Administrativo, Sala Décima Especial de Decisión, Consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 11001-03-15-000-2012-00230- 00(REV)).

[23] Devis Echandía, Hernando, Teoría General del Proceso, II (Editorial Universidad, Argentina, 1985), p.533.

Ley 1437 de 2011[24]. Las citadas normas procesales definen el principio, así:

> *"La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este Código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieran sido alegadas si así lo exige la ley. (…)*"

De acuerdo con esta disposición el Consejo de Estado ha precisado que la congruencia debe ser interna y externa. La primera obedece a la correspondencia que debe existir entre la parte motiva y resolutiva de la sentencia; y la segunda, la externa, que la decisión contenida en la resolutiva se encuentre en concordancia con lo pedido en la demanda como en su contestación.

Sobre este aspecto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, expresó:

> *"El petitum, entonces deberá expresar claramente la modificación o reforma que se pretende de los actos acusados, y a él atañe la observancia por parte del juzgador del principio de la congruencia de las sentencias, que debe ser tanto interna como externa. La externa, se traduce en la concordancia debida entre el pedido de la partes en la demanda y su corrección, junto con las excepciones, con lo decidido en la sentencia y encuentra su fundamento en los artículos 55 de la Ley 270 de 1996 y 170 del C.C.A. en concordancia con el 305 del C.P.C., que señala que el juez en la sentencia debe analizar "los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, con el objeto de resolver todas las peticiones". No debe olvidarse además, que conforme al artículo 304 del C.P.C. la parte resolutiva "deberá contener decisión expresa y clara sobre cada una de las pretensiones de la demanda...". Dado que con la*

---

[24] "Artículo 306 En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso adminsitrativo".

definición del proceso se busca la certeza jurídica, la norma le impone al juez el deber de claridad respecto de la sentencia, noción que se opone a las decisiones oscuras, ambiguas o dudosas. La congruencia interna, está referida a la armonía y concordancia que debe existir entre las conclusiones judiciales derivadas de las valoraciones fácticas, probatorias y jurídicas contenidas en la parte considerativa, con la decisión plasmada en la parte resolutiva de la sentencia."[25]

Conforme a lo expuesto, para la Sala el principio de congruencia procesal tiene como finalidad que la providencia se encuentre en concordancia y armonía entre lo probado y lo pedido por las partes garantizando un debido proceso.

Por lo anterior, para el caso en concreto determina la Sala que la sentencia del 24 de marzo de 2011 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba no se encuentra viciada de nulidad por desconocimiento al principio de congruencia procesal, pues el argumento del recurrente no estuvo enfocado a probar la falta de coherencia en el fallo referido para acreditar los presupuestos de la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011, sino que hace alusión a la toma de decisiones disímiles comparando la sentencia objeto de revisión con una expedida el 11 de febrero de 2011, por la misma Corporación.

Entonces, para la Sala la parte recurrente no acreditó que el Tribunal Administrativo de Córdoba al proferir la referida providencia incurrió en una nulidad que configure la casual aludida, por el contrario los argumentos expuestos por aquélla obedecen a circunstancias exógenas del fallo, al realizar un cotejo entre dos sentencias emitidas por la misma autoridad

---

[25] *Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 16 de agosto de 2002, Consejero ponente Juan Ángel Palacio Hincapié, expediente 12668*

judicial, por esta razón el recurso extraordinario de revisión no está llamado a prosperar.

III. DECISIÓN

Como corolario de lo expuesto, la Sala encuentra que el recurrente no probó los presupuestos de la causal contenida en el numeral 5 del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo tanto se declarará infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros.

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

F A L L A

PRIMERO. DECLARAR infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el señor Heber Enrique De Hoyos Ballesteros contra la sentencia del 24 de marzo de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba.

SEGUNDO. DEVOLVER el expediente al tribunal de origen y cúmplase.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

Esta providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

CÉSAR PALOMINO CORTÉS **CARMELO PERDOMO CUÉTER**

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ