

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Características

El recurso extraordinario de revisión se encuentra regulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual fue previsto por el legislador con las siguientes características: **i) objeto:** sentencias ejecutoriadas sin consideración a la temática o asunto discutido [Art. 248]; **ii) temporalidad:** por regla general, dentro del año siguiente a la ejecutoria del fallo controvertido y frente a las causales 3º y 4º del artículo 250 ídem, relativas a haberse dictado con base en dictamen de peritos condenados penalmente o proferirse aquella que declare que hubo violencia o cohecho, respectivamente, será el mismo plazo contado a partir de la firmeza de la sentencia penal; y frente a la 7º, en el evento en que con posterioridad a la decisión judicial sobrevenga la pérdida de la aptitud legal para el reconocimiento de una prestación periódica, en donde se computará desde la ocurrencia del motivo que dio lugar a la causal [Art. 251]; **iii) legitimación por activa:** se encuentra en quien hubiere sido parte del proceso ordinario o de un tercero con interés legítimo en la decisión; **iv) competencia:** es de carácter funcional, por lo que le corresponderá al Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, las secciones o subsecciones, y a los tribunales administrativos [Art. 249] y **v) causales:** las previstas en el artículo 250 ídem, que grosso modo, contempló el hallazgo de documentos nuevos que tuvieran la importancia de variar la decisión; el haberse dictado con fundamento en documentos falsos o adulterados; con base en dictámenes dictados por peritos condenados penalmente por ilícitos; por violencia o cohecho; cuando se configura una causal de nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso contencioso administrativo; en el evento en que aparezca una persona con mejor derecho para reclamar el reconocido por el órgano judicial; porque no tenía la aptitud legal para el reconocimiento de la prestación periódica o lo perdió con posterioridad; y cuando sea contraria a otra anterior proferida entre las mismas partes y que hizo tránsito a cosa juzgada. De acuerdo con los rasgos característicos antes señalados, encontramos que el Recurso Extraordinario de Revisión, en cuanto a su **naturaleza**, es considerado por parte de la doctrina como un medio de impugnación que tienen las partes contra una providencia judicial ejecutoriada, con el cual, de manera excepcional se ataca el principio de inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada, pues con él se abre la posibilidad de controvertir un fallo ejecutoriado, siempre que se configure alguno de los eventos consagrados en el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Respecto de su **objeto**, a través de él se procura el restablecimiento de la justicia material de la decisión, cuando quiera que esta última ha sido afectada por situaciones exógenas que no pudieron plantearse en el proceso correspondiente, pero que, a juicio del legislador, revisten tal gravedad que autorizan desvirtuar el principio de la cosa juzgada

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 248 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 249 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 250 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 251

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Limitaciones

[E]l recurso extraordinario de revisión no da cabida a cuestionamientos sobre el criterio con que el juez interpretó o aplicó la ley en la sentencia, siendo riguroso en cuanto a su procedencia, pues se restringe a las causales enlistadas. Por ello, en este escenario, la labor del juez no puede exceder la demarcación impuesta por el recurrente al explicar la causal de revisión de la sentencia, que deberá ser examinada dentro de un estricto y delimitado ámbito interpretativo

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 248 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 249 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 250 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 251

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Contra providencias que deciden recurso de anulación de laudos arbitrales

[L]as sentencias que deciden recursos extraordinarios de anulación promovidos contra laudos arbitrales, son susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso extraordinario de revisión

FUENTE FORMAL: CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTÍCULO 185 / DECRETO 1818 DE 1999 – ARTÍCULO 166

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión contra providencias que deciden el recurso de anulación de laudos arbitrales ver Sentencia del 4 de octubre de 2016. Sala Quinta Especial de Decisión. Magistrada Ponente Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Radicación: 110010315000201000652 00 (REV). Accionante: Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. – E.T.B S.A. E.S.P. Accionado: Comunicación Celular S.A. – COMCEL S.A

FALLO DE TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA / LAUDO ARBITRAL CONTROVERSIA SURGIDA ENTRE ETB SA ESP Y COMCEL / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Infundado por sustracción de materia

Se observa que en cumplimiento del fallo del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió la sentencia del 9 de agosto del 2012, que dispuso dejar sin efectos la sentencia del 21 de mayo de 2008 y declaró la nulidad del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 dictado por el Tribunal de Arbitramento constituido con ocasión de las controversias surgidas entre E.T.B S.A. E.S.P y COMCEL S.A. por la ejecución del contrato de interconexión del 13 de noviembre de 1998. Según la constancia allegada al expediente de la referencia por la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la decisión del 9 de agosto de 2012 se encuentra debidamente notificada y ejecutoriada. De conformidad con lo expuesto, se colige que la sentencia del 21 de mayo de 2008 dictada por la Sección Tercera de esta Corporación perdió efectos jurídicos en virtud de las decisiones antes referenciadas, proferidas con posterioridad a la interposición del recurso extraordinario de revisión objeto del presente asunto, es decir, que al momento de resolver de fondo el medio de impugnación extraordinario objeto del presente asunto, ya no existe la sentencia ejecutoriada sobre la cual deba pronunciarse esta Corporación, pues, se reitera que la decisión recurrida ya no surte efectos jurídicos

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 248

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA DÉCIMA ESPECIAL DE DECISIÓN

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C., dos (2) de julio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00653-00(REV)

Actor: EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP, ETB

Demandado: COMUNICACIÓN CELULAR S.A., COMCEL S.A.

Asunto: Recurso extraordinario de revisión. / Generalidades del recurso. / Procedencia del recurso extraordinario de revisión contra sentencias proferidas dentro del trámite de anulación de laudo arbitral.

Decisión: Declara infundado recurso por sustracción de materia

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

Procede la Sala a decidir el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A E.S.P. contra la sentencia del 21 de mayo de 2008 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante la cual declaró infundado el recurso de anulación interpuesto contra el laudo arbitral proferido el 15 de diciembre de 2006 por el Tribunal de Arbitramento convocado para resolver las controversias suscitadas entre la empresa Occidente y Caribe Celular S.A. OCCEL S.A. hoy COMCEL S.A y ETB S.A E.S.P con ocasión del contrato de interconexión suscrito entre las mencionadas sociedades el 13 de noviembre de 1998.

I. ANTECEDENTES

1.1 El Recurso Extraordinario de Revisión

Por conducto de apoderado judicial legalmente constituido y en ejercicio del Recurso Extraordinario de Revisión,¹ la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A E.S.P solicitó ante la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación:

i) Declarar la nulidad de la sentencia del 21 de mayo de 2008 proferida en única instancia por la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante la cual

¹ Previsto en el capítulo III, Sección 1ª del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, artículo 185 y siguientes.

declaró infundado el recurso de anulación interpuesto contra el laudo arbitral proferido el 15 de diciembre de 2006.

ii) Proferir nueva sentencia dentro del recurso de anulación promovido por ETB S.A. E.S.P. contra el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, mediante la cual se declare la nulidad de éste.

1.1.1. Fundamentos fácticos

Para mejor comprensión del caso, la Sala se permite realizar un resumen de la situación fáctica presentada por el apoderado del recurrente, así:

Manifestó, que el 13 de noviembre de 1998 las sociedades denominadas Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. y Occidente y Caribe Celular S.A. hoy COMCEL S.A. celebraron contrato de interconexión, cuyo objeto fue regular las condiciones técnicas, financieras, comerciales, operativas y jurídicas sobre el uso por parte de ETB S.A. E.S.P de la red de telefonía móvil celular perteneciente a COMCEL S.A. Dicho contrato fue suscrito por el término de 5 años prorrogables. También se incluyó en este una clausula compromisoria para la solución de las controversias que pudieran surgir en la ejecución del contrato de interconexión.

Explicó que en referido negocio jurídico, las partes pactaron el valor de la remuneración que E.T.B S.A. E.S. P. debía pagar a COMCEL S.A. por el uso de las redes de telefonía celular. Resaltó que dicho acuerdo se efectuó en vigencia de la Resolución 087 de 1997² proferida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para regular la prestación del servicio de telefonía pública en el país.

Expuso que el 29 de diciembre de 2001, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expidió la Resolución 463 de 2001, con vigencia a partir del 1º de enero de 2002, mediante la cual modificó los títulos IV y V de la Resolución 087 de 1997, reguladores del régimen unificado de interconexión y de las tarifas para los operadores del servicio de telecomunicaciones, en los cuales se estableció el valor máximo por la prestación del servicio de interconexión de redes y determinó que dichos operadores podían acogerse a la nueva normatividad o mantener las condiciones pactadas en los contratos suscritos.

² Por medio de la cual se regula en forma integral los servicios de Telefonía Pública Básica Conmutada (TPBC) en Colombia.

Señaló que el 4 de enero de 2002, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones profirió la Resolución 469 de 2002 mediante la cual derogó el título IV de la Resolución 087 de 1997 y expidió un nuevo régimen unificado de interconexión. Luego, el 12 de abril de 2002 compiló los títulos I, IV, V y VII de la Resolución 087 de 1997 mediante la Resolución 489 de 2002.

Argumentó, que dado que las empresas ETB S.A. E.S. P ni COMCEL S.A manifestaron su voluntad de modificar o dar por terminado el contrato de interconexión suscrito el 13 de noviembre de 1998, este se prorrogó el 13 de noviembre de 2003, esto es, casi dos años después de la entrada en vigor de la Resolución 463 de 2001, tiempo en el cual, ETB S.A. E.S continuó pagando a COMCEL S.A el valor previsto en el mencionado negocio por concepto de cargos de acceso a las redes de telefonía de esta última.

Arguyó, que en virtud de lo anterior, el 7 de diciembre de 2004 la empresa COMCEL S.A presentó demanda ante Tribunal de Arbitramento con el propósito que se declarara que la hoy recurrente estaba obligada a pagar por concepto de cargos de acceso a sus redes de telefonía móvil, el valor máximo establecido por la Resolución 463 de 2001, y que en consecuencia de ello, se le ordenara pagar la diferencia entre lo cancelado y lo que efectivamente debió pagar.

Afirmó, que una vez surtido el trámite correspondiente, el Tribunal de Arbitramento convocado para decidir la controversia mencionada, profirió laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, en el cual declaró que la empresa ETB S.A. E.S.P estaba obligada a pagar a COMCEL S.A. el valor máximo establecido por la Resolución 463 de 2001 por concepto de cargo de acceso a las redes de telefonía móvil de esta última, y en consecuencia la condenó a pagar por concepto de diferencia de lo pagado y de lo que debía ser pagado en virtud del contrato de interconexión la suma de \$38.003.759.715 y \$ 20.745.819 por concepto de costas y agencias en derecho.

Manifestó que teniendo en cuenta lo anterior, el 22 de diciembre de 2006, la empresa ETB S.A. E.S.P interpuso ante la Sección Tercera del Consejo de Estado recurso de anulación contra el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, el cual fue declarado infundado mediante sentencia del 21 de mayo de 2008, al considerar que ETB S.A. E.S.P estaba obligada a pagar a COMCEL S.A. por el objeto del contrato de interconexión existente, el valor máximo establecido por la

Resolución 463 de 2001, de conformidad con lo decidido por el Tribunal de Arbitramento en el laudo arbitral recurrido.

Finalmente explicó, que en virtud de la demanda de simple nulidad promovida en contra de varios apartes de la Resolución 489 de 2002, que compiló los títulos I, IV, V y VII de la Resolución 087 de 1997,³ la Sección Primera del Consejo de Estado profirió sentencia del 21 de agosto de 2008, -3 meses después de dictada la sentencia recurrida en el presente asunto- a través de la que declaró nulas las expresiones “a partir del primero de enero de 2002” contenida en el artículo 2º, numerales 4.2.2.19 4.3.8 de la Resolución demandada y “o acogerse, en su totalidad, a las condiciones previstas en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución 087 de 1997, modificado por la Resolución 463 de 2001 y compilada en la presente resolución, para todas sus interconexiones”, contenida en el artículo 9 del acto administrativo citado.

1.1.2. Causales de revisión invocadas

1.1.2.1. Primera causal

Como primera causal del recurso de revisión objeto del presente asunto, la sociedad ETB. S.A. E.S.P. invocó el numeral 2º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, cuyo tenor literal dispone:

“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.”

En sustento de la causal de revisión transcrita explicó, que la sentencia controvertida en el presente asunto, fue proferida el 21 de mayo de 2008 por la Sección Tercera del Consejo de Estado, esto es, con anterioridad a la sentencia del 21 de agosto de 2008, dictada por la Sección Primera del Consejo de Estado, que declaró la nulidad de varios apartes de la Resolución 489 de 2002 y señaló

³ Por medio de la cual se regula en forma integral los servicios de Telefonía Pública Básica Conmutada (TPBC) en Colombia.

que la Resolución 463 de 2001 fue derogada por la 469 de 2002 solo cuatro días después de su entrada en vigencia.

Entonces, de haberse conocido la decisión proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado con anterioridad a la sentencia recurrida, que declaró infundado el recurso de anulación del 15 de diciembre de 2006, esta necesariamente habría tenido un sentido diferente, pues, tuvo como sustento la aplicación de la Resolución 463 de 2001, la cual se encontraba derogada, tal y como señaló con claridad en la sentencia del 21 de agosto de 2008.

Consideró que la sentencia del 21 de agosto de 2008 constituye una prueba decisiva e irrefutable que evidencia que la decisión recurrida es ilegal, dado que se fundamentó en una norma derogada. Explicó que dicho documento no fue aportado al trámite de anulación del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, por circunstancias de fuerza mayor, dado que este fue recobrado con posterioridad a la sentencia del 21 de mayo de 2008.

1.1.2.2. Segunda causal

El recurrente invoco como segunda causal de revisión de la sentencia del 21 de mayo de 2008 la prevista en el numeral 6º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, cuyo texto señala:

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

Para argumentar la aplicación de la causal de revisión transcrita explicó, que la sentencia del 21 de mayo de 2008 se encuentra viciada por la causal de nulidad prevista en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone que es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación al debido proceso, dado que, la Sección Tercera del Consejo de Estado tuvo como prueba para decidir el recurso de anulación promovido contra el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, la Resolución 463 de 2001, la cual había sido derogada por la Resolución 469 de 2002.

En ese orden de ideas, consideró que al estar fundamentada en una norma derogada, la sentencia recurrida se encuentra viciada de la causal de nulidad

invocada, por ser vulneratoria del debido proceso previsto en el artículo 29 de la Constitución Política.

1.2. Oposición al recurso extraordinario de revisión.

Mediante escrito del 12 de octubre de 2011,⁴ a través de apoderado judicial legalmente constituido la empresa COMCEL S.A se opuso a la prosperidad de las pretensiones del recurso de revisión, de conformidad con los siguientes argumentos:

1.2.1. Oposición a la primera causal de revisión

Argumentó, que en el presente asunto no se encuentra configurada la causal de revisión invocada por ETB S.A E.S.P prevista en el numeral 2º del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo en atención a que:

i) No se encuentra acreditado el presupuesto para la aplicación de la causal de revisión invocada que tiene que ver con el hecho de recobrar pruebas decisivas para la adopción de la decisión recurrida en revisión, pues, este se entiende como recuperar, volver a tomar o adquirir pruebas que ya existían al momento en que fue proferida la sentencia recurrida, y que no pudieron aportarse al proceso por caso fortuito, fuerza mayor o por obra de la contraparte, y en el caso objeto de estudio, la sentencia del 21 de agosto de 2008, no puede ser considerada como prueba recuperada, en el entendido que esta no existía al momento de expedición de la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 21 de mayo de 2008, por lo que no es posible afirmar la existencia de un caso fortuito o fuerza mayor.

ii) Si hipotéticamente se aceptara que la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado constituye una prueba recobrada que no pudo ser aportada al trámite de recurso de anulación del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006, dicha decisión no tendría la virtud de afectar la sentencia recurrida dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado del 21 de mayo de 2008, en atención a que la nulidad de una norma no modifica derechos adquiridos.

Argumentó que la nulidad decretada por la Sección Primera del consejo de Estado en la sentencia puesta de presente por ETB solo tiene efectos hacia el futuro, en virtud del artículo 38 de la Ley 142 de 1994, que dispone que la anulación judicial

⁴ Visible a folios 274 a 296 del cuaderno principal del expediente.

de un acto administrativo relacionado con servicios públicos solo producirá efectos hacia el futuro, motivo por el cual, la causal debe ser rechazada la causal de revisión expuesta.

1.2.2. Oposición a la causal segunda de revisión

En cuanto a la causal de revisión prevista en el numeral 6º del Código Contencioso Administrativo señaló, que esta no es aplicable en el presente asunto, toda vez, que la sentencia recurrida fue proferida en virtud de normas vigentes en ese momento, que mantenían su presunción de legalidad. Además, consideró que la anulación parcial de la resolución 489 de 2002 decretada por la Sección Primera del Consejo de Estado no incide en la sentencia del 21 de mayo de 2008 proferida por la Sección Tercera de la mencionada Corporación, dado que dicha nulidad solo tiene efectos hacia el futuro.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con el artículo 186 del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, aplicable al presente asunto, corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado resolver los recursos extraordinarios de revisión interpuestos contra las sentencias proferidas por las Secciones y Subsecciones de esta Corporación, con exclusión de los Consejeros de Estado que la conforman.

Ahora bien, por disposición del artículo 2 del Acuerdo 321 de 2014⁵ proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, son las Salas Especiales de Decisión integradas por un magistrado de cada una de las Secciones de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, las competentes para conocer los recursos extraordinario de revisión contra sentencias proferidas por las Secciones o Subsecciones de esta corporación. En tal virtud, resulta esta Sala Especial de decisión ser competente para resolver el recurso extraordinario de revisión

⁵ El artículo segundo del Acuerdo 321 de 2014 dispone lo siguiente:

“Las Salas Especiales de Decisión decidirán los siguientes asuntos de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo:

1. Los recursos extraordinarios de revisión interpuestos contra las sentencias de las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado.
(...)”

interpuesto por ETB S.A. E.S.P contra la sentencia del 21 de mayo de 2008 proferida por la Sección Tercera de esta Corporación.

2.2. Aspectos generales del recurso extraordinario de revisión.

El recurso extraordinario de revisión se encuentra regulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual fue previsto por el legislador con las siguientes características: **i) objeto:** sentencias ejecutoriadas sin consideración a la temática o asunto discutido [Art. 248⁶]; **ii) temporalidad:** por regla general, dentro del año siguiente a la ejecutoria del fallo controvertido y frente a las causales 3^o y 4^o del artículo 250 ídem, relativas a haberse dictado con base en dictamen de peritos condenados penalmente o proferirse aquella que declare que hubo violencia o cohecho, respectivamente, será el mismo plazo contado a partir de la firmeza de la sentencia penal; y frente a la 7^o, en el evento en que con posterioridad a la decisión judicial sobrevenga la pérdida de la aptitud legal para el reconocimiento de una prestación periódica, en donde se computará desde la ocurrencia del motivo que dio lugar a la causal [Art. 251⁷]; **iii) legitimación por activa:** se encuentra en quien hubiere sido parte del proceso ordinario o de un tercero con interés legítimo en la decisión; **iv) competencia:** es de carácter funcional, por lo que le corresponderá al Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, las secciones o subsecciones, y a los tribunales administrativos [Art. 249⁸] y **v) causales:** las previstas en el artículo 250 ídem, que grosso modo, contempló el hallazgo de documentos nuevos que tuvieran la importancia de variar la decisión; el haberse dictado con fundamento en documentos falsos o adulterados; con base en dictámenes dictados por peritos condenados penalmente por ilícitos; por violencia

⁶ «Artículo 248. Procedencia. 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, por los Tribunales Administrativos y por los jueces administrativos.»

⁷ «Artículo 251. Término para interponer el recurso. El recurso podrá interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

En los casos contemplados en los numerales 3 y 4 del artículo precedente, deberá interponerse el recurso dentro del año siguiente a la ejecutoria de la sentencia penal que así lo declare.

En el caso del numeral 7, el recurso deberá presentarse dentro del año siguiente a la ocurrencia de los motivos que dan lugar al recurso.

En los casos previstos en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, el recurso deberá presentarse dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial o en los casos de que ella no se requiera, dentro del mismo término contado a partir del perfeccionamiento del acuerdo transaccional o conciliatorio.”

⁸ «Artículo 249. Competencia. De los recursos de revisión contra las sentencias dictadas por las secciones o subsecciones del Consejo de Estado conocerá la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sin exclusión de la sección que profirió la decisión.

De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado según la materia.

De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los jueces administrativos conocerán los Tribunales Administrativos.»

o cohecho; cuando se configura una causal de nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso contencioso administrativo; en el evento en que aparezca una persona con mejor derecho para reclamar el reconocido por el órgano judicial; porque no tenía la aptitud legal para el reconocimiento de la prestación periódica o lo perdió con posterioridad; y cuando sea contraria a otra anterior proferida entre las mismas partes y que hizo tránsito a cosa juzgada.

De acuerdo con los rasgos característicos antes señalados, encontramos que el Recurso Extraordinario de Revisión, en cuanto a su **naturaleza**, es considerado por parte de la doctrina⁹ como un medio de impugnación que tienen las partes contra una providencia judicial ejecutoriada, con el cual, de manera excepcional se ataca el principio de inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada, pues con él se abre la posibilidad de controvertir un fallo ejecutoriado, siempre que se configure alguno de los eventos consagrados en el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.¹⁰

Respecto de su **objeto**, a través de él se procura el restablecimiento de la justicia material de la decisión, cuando quiera que esta última ha sido afectada por situaciones exógenas que no pudieron plantearse en el proceso correspondiente, pero que, a juicio del legislador, revisten tal gravedad que autorizan desvirtuar el principio de la cosa juzgada.¹¹

En ese sentido, el recurso no es una oportunidad para reabrir un debate propio de las instancias, ni para suplir la deficiencia probatoria. Es decir, el recurso extraordinario de revisión no puede servir para controvertir la actividad

⁹ LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Código General del Proceso – parte general, Bogotá, Edit. DUPRE, 2016, Pág. 884.

¹⁰ “1. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. // 2. Haberse recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente, y que el recurrente no pudo aportar al proceso por fuerza mejor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. //3. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mayor derecho para reclamar. // 4. No reunir la persona en cuyo favor se decretó una pensión periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria, o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia, o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida. // 5. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia. // 6. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.// 7. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición. // 8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”.

¹¹ Cfr. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 20 de octubre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2003-00133-00 (REV), C.P. Enrique Gil Botero y, recientemente, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 29 de agosto de 2014, exp. 34016, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

interpretativa del juez¹² o para corregir errores *in iudicando*,¹³ sino que fue consagrado para discutir y ventilar hechos procesales específicos que, o incidieron indebidamente en la decisión mediante la cual se resolvió el litigio –como es el caso de los documentos falsos o adulterados¹⁴, o no pudieron ser tenidos en cuenta a pesar de ser determinantes para la misma –como ocurre con las pruebas recobradas o la aparición de una persona con mejor derecho¹⁵, o fueron sobrevinientes a la decisión y hacen que esta última carezca de razón de ser – como en el caso de la causal cuarta,¹⁶ o deben poder ser objeto de examen judicial –como cuando existe una nulidad originada en la sentencia y esta no era objeto de recurso de apelación.¹⁷

Por estas razones, es decir, por ser un recurso extraordinario cuya procedencia está limitada a causales taxativamente enumeradas, quien lo ejerce tiene la obligación elemental de indicar con precisión cuál es la invocada y, más allá de ese formalismo, debe señalar con claridad y exactitud cuáles son los motivos y, especialmente, los hechos que le sirven de fundamento y la configuran.

En ese orden, la técnica del recurso exige correspondencia entre los argumentos en que se fundamenta y la causal alegada, de forma tal que no le es dable al recurrente realizar esfuerzos dirigidos a atacar las motivaciones jurídicas o los juicios de valor que soportaron la decisión adoptada en la sentencia recurrida ni pretender subsanar o corregir errores u omisiones de la propia parte en el ejercicio del derecho de contradicción y el agotamiento de los mecanismos ordinarios de defensa, como si se tratara de una nueva instancia.

En otras palabras, el recurso extraordinario de revisión no da cabida a cuestionamientos sobre el criterio con que el juez interpretó o aplicó la ley en la

¹² Cfr. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 1° de diciembre de 2010, exp. 11001-03-15-000-2008-00480-00 (REV), C.P. Susana Buitrago Valencia.

¹³ En sentencia C- 998 de 2004, la Corte Constitucional sobre este concepto indicó lo siguiente: «(...) Los errores *in iudicando* son entonces errores de derecho que se producen por falta de aplicación o aplicación indebida de una norma sustancial o por interpretación errónea...»

¹⁴ Ver artículo 250 de la Ley 1437 de 2011. «2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados. »

¹⁵ 1. 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.

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

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

sentencia, siendo riguroso en cuanto a su procedencia, pues se restringe a las causales enlistadas. Por ello, en este escenario, la labor del juez no puede exceder la demarcación impuesta por el recurrente al explicar la causal de revisión de la sentencia, que deberá ser examinada dentro de un estricto y delimitado ámbito interpretativo.¹⁸

2.3. Procedencia del recurso extraordinario de revisión contra las providencias que deciden el recurso de anulación de laudos arbitrales

Dado que, en el trámite de la referencia se controvierte la sentencia del 21 de mayo de 2008, mediante la cual la Sección Tercera de esta Corporación decidió el recurso de anulación promovido con el objeto de obtener la anulación del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 proferido por Tribunal de Arbitramento constituido para dirimir las controversias surgidas entre las empresas ETB S.A. E.S.P y COMCEL S.A., con ocasión del contrato de interconexión suscrito el 13 de noviembre de 1998; a fin de decidir el presente asunto, corresponde a esta Sala Especial de Decisión determinar, si el recurso extraordinario de revisión, cuyas generalidades fueron señaladas en el acápite antecedente, procede contra las decisiones que resuelven recursos de anulación contra laudos arbitrales.

Observa la Sala que el aspecto enunciado fue estudiado por la Sala Quinta Especial de Decisión del Consejo de Estado mediante sentencia del 4 de octubre de 2016,¹⁹ la cual se pronunció en los siguientes términos:

¹⁸ Así se desprende de las normas que lo consagran y lo ha desarrollado esta Corporación en varios pronunciamientos de los que cabe destacar: Al respecto, la Sala Plena de esta Corporación, en sentencia de 27 de enero de 2004. Rd. (REV) 2003-0631. M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, precisó que: "... no constituye una nueva instancia, razón por la cual no es admisible en él la continuación del debate probatorio o sobre el fondo del asunto, debiendo circunscribirse únicamente a las precisas causales señaladas en la ley, cuyo examen y aplicación obedecen a un estricto y delimitado ámbito interpretativo. (...)". En ese mismo sentido, en sentencia de 11 de octubre de 2005. Rad. (REV) 2003-0794. M.P. Ligia López Díaz, se manifestó que con el recurso extraordinario especial de revisión "(...) No se trata de controvertir el juicio de valoración propio del juzgamiento, ni es otra instancia que permita a las partes adicionar o mejorar las pruebas y los argumentos ya expuestos y debatidos en las etapas anteriores del proceso, puesto que ello equivaldría a convertir el recurso especial de revisión en un juicio contra el fondo de la sentencia, discutiendo nuevamente los hechos ya dilucidados con fuerza de cosa juzgada (...)"

¹⁹ Sentencia del 4 de octubre de 2016. Sala Quinta Especial de Decisión. Magistrada Ponente Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Radicación: 110010315000201000652 00 (REV). Accionante:

“(…) todas las sentencias ejecutoriadas, incluidas las que profieran las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, pueden impugnarse a través del recurso extraordinario de revisión, ante la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la Corporación.

*Aunque la Sección Tercera del Consejo de Estado ha precisado que el recurso de anulación es extraordinario la providencia que decide dicho recurso **es una sentencia**, por lo que, una vez ejecutoriada, es susceptible de ser impugnada mediante el recurso extraordinario de revisión.*

*Teniendo en cuenta que **legalmente el recurso de anulación no se define como ordinario ni extraordinario**, en providencia de 7 de febrero de 2002²⁰, la Sección Tercera del Consejo de Estado precisó que contra la sentencia que resuelve el recurso de anulación procede el recurso extraordinario de revisión. Al respecto, sostuvo lo siguiente:*

*“Los recursos establecidos en la ley colombiana. Entre los recursos viables contra las providencias judiciales en general, se encuentran los recursos ordinarios y los extraordinarios. Son ordinarios los de reposición, apelación, queja y súplica. Son recursos extraordinarios el de casación, el de revisión y el de súplica en el contencioso administrativo. Conforme a la naturaleza de los precitados recursos, la ley procesal los reglamenta, para asegurar su eficacia y garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso. **El recurso de anulación, ni es ordinario, ni es extraordinario**, según el artículo 166 del Decreto 1818 de 1999, **pero contra la decisión que profiera el Consejo de Estado al resolver el recurso de anulación, procede el recurso extraordinario de revisión**. Teniendo en cuenta la normatividad precitada y los controles y efectos establecidos para la providencia que decide el recurso de anulación, se hace notorio que éste por sus particularísimas características, es de naturaleza sui generis, es especial, y si de calificar se tratara, podría decirse que constituye una apelación restringida. Los recursos ordinarios, se esgrimen contra providencias no ejecutoriadas **y los recursos extraordinarios previstos en el C.C.A., materia de nuestro estudio, esto es el de revisión (art. 185) y el de súplica (art. 194) proceden contra***

sentencias ejecutoriadas. [...]Los recursos extraordinarios contemplados en el C.C.A., que como se dijo se interponen luego de ejecutoriadas las sentencias, más que recursos, son demandas, según lo dispone el artículo 189 del C.C.A. para el caso del recurso extraordinario de revisión y el artículo de 194 del C.C.A. que regula el extraordinario de súplica que debe formularse a modo de demanda de casación.”

(...)

No existe norma que excluya el fallo de anulación del recurso extraordinario de revisión.” (Negrillas traídas del texto original)

De la jurisprudencia citada se colige entonces, que las sentencias que deciden recursos extraordinarios de anulación promovidos contra laudos arbitrales, son susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso extraordinario de revisión. Así las cosas, procede la Sala a estudiar el caso concreto y proferir decisión de fondo en el presente asunto.

2.4. El caso en concreto

Revisado en su integridad el expediente de la referencia considera pertinente esta Sala Espacial de Decisión realizar una recapitulación del trámite procesal surtido dentro del recurso extraordinario de revisión de la referencia, debido a la relevancia de este para decidir el presente asunto, así:

- i)** El 20 de mayo de 2010, ETB interpuso recurso extraordinario de revisión **contra la sentencia del 21 de mayo de 2008** proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado que declaró infundado el recurso de anulación promovido en contra del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006.²¹

- ii)** Mediante auto del 14 de diciembre de 2010 el Despacho del entonces Consejero de Estado Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila admitió el

²¹ Visible a folios 1 a 12 del cuaderno principal del expediente.

recurso extraordinario de la referencia y dispuso la notificación personal a la empresa OCCEL S.A. en su calidad de demandado.²²

iii) Surtida la notificación personal a la sociedad demandada, ésta, mediante escrito del 12 de octubre de 2011 presentó sus argumentos de oposición contra el recurso extraordinario de promovido por ETB S.A. E.S.P.
23

iv) Mediante escrito del 19 de octubre de 2011,²⁴ el apoderado judicial de la empresa ETB S.A. E.S.P **aportó copia auténtica del fallo del 26 de agosto de 2011 y su aclaración mediante providencia de 15 de noviembre de la misma anualidad, proferido por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones dentro de la acción de incumplimiento promovida por dicha sociedad contra la República de Colombia, Consejo de Estado Sección Tercera**, el cual se adelantó en el mencionado tribunal internacional de manera concomitante al recurso extraordinario objeto del presente asunto. La citada providencia dispuso:

1. **Dejar sin efecto la sentencia del 21 de mayo de 2008 proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado**, por la cual se declaró infundado el recurso de anulación interpuesto contra el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006.
2. **Ordenar al Consejo de Estado Sección Tercera proferir una nueva decisión para resolver el recurso de anulación interpuesto contra el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006**, en la cual se aplique la normatividad comunitaria andina.

v) La Secretaría General del Consejo de Estado mediante oficio del 24 de febrero de 2012²⁵ remitió al Despacho sustanciador del recurso extraordinario de revisión objeto del presente asunto, copia auténtica de la **providencia del 22 de febrero de 2012 expedida por la Sección Tercera de esta Corporación, en cumplimiento del fallo del 26 de agosto de 2011 dictado por el Tribunal Andino de Naciones**, mediante la cual dispuso

²² Visible a folios 454 y 455 del cuaderno principal del expediente.

²³ Visible a folios 494 a 529 del cuaderno principal del expediente.

²⁴ Visible a folios 542 a 592 del cuaderno principal del expediente.

²⁵ Visible a folio 656 del cuaderno principal del expediente.

crear encuadernamiento con los documentos requeridos y demás mediadas tendientes a dar cumplimiento a la providencia del Tribunal Internacional.²⁶

vi) Por medio de auto del 12 de marzo de 2012, el Despacho sustanciador dispuso abrir el trámite del recurso extraordinario de revisión a etapa probatoria.²⁷

vii) El 29 de junio de 2012, el Despacho decretó de oficio la suspensión del trámite del recurso extraordinario de revisión promovido en contra de la sentencia del 21 de mayo de 2008 por prejudicialidad, hasta tanto, la Sección Tercera del Consejo de Estado no diera cumplimiento al fallo del 26 de agosto de 2011, proferido por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, por considerar que dicha decisión tiene incidencia directa en el presente asunto.²⁸

viii) Mediante oficio del 21 de septiembre de 2012,²⁹ **la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado remitió al expediente de la referencia la sentencia del 9 de agosto de 2012 proferida por la Sala Plena de la mencionada Sección mediante la cual dio cumplimiento al fallo del 26 de agosto de 2011**, proferido por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. La referida providencia dispuso:

- 1 Dejar sin efectos la Sentencia del 21 de mayo de 2008** mediante el cual se declaró infundado el recurso de anulación promovido contra el laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 y su aclaratorio del 15 de enero de 2007 proferido por el Tribunal Arbitral constituido para dirimir las controversias surgidas entre ETB S.A. E.S.P y OCCEL S.A. con ocasión del contrato de interconexión suscrito el 13 de noviembre de 1998.
- 2 Declarar la nulidad del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 y su aclaratorio del 15 de enero de 2007.**
- 3 Ordenar a OCCEL S.A. devolver a ETB S.A. E.S.P. las sumas de dinero debidamente indexadas que ésta hubiere pagado en**

²⁶ Visible a folios 658 a 673 del cuaderno principal del expediente.

²⁷ Visible a folios 674 a 678 del cuaderno principal del expediente.

²⁸ Visible a folios 791 a 805 del cuaderno N.º 2 del expediente.

²⁹ Visible a folio 832 del cuaderno N.º 2 del expediente.

cumplimiento del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 y su aclaratorio del 15 de enero de 2007.

ix) Mediante el mismo oficio del 21 de septiembre de 2012,³⁰ la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado remitió al expediente de la referencia la providencia del 6 de septiembre de 2012 que negó las solicitudes de aclaración y complementación de presentadas por la empresa OCCEL S.A. respecto de la sentencia del 9 de agosto de 2012 y declaró improcedente recurso de reconsideración interpuesto por la misma sociedad.

x) Mediante escrito del 30 de octubre de 2012, **la Secretaría de la Sección Tercera de Esta Corporación, certificó que las providencias del 9 de agosto y 6 de septiembre de 2012 proferidas por la Sala Plena de la mencionada Sección en cumplimiento del fallo del 26 de agosto de 2011, dictado por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina se encuentran debidamente notificadas y ejecutoriadas.**³¹

xi) El Despacho, mediante auto del 28 de agosto de 2013, levantó la medida de suspensión decretada en el proceso de la referencia en atención a que dentro del presente asunto obra constancia de ejecutoria de las providencias que dieron fin al trámite que dio origen a la suspensión.³²

xii) La empresa demandada mediante escrito del 19 de agosto de 2015 solicitó a esta Corporación decidir de fondo el recurso extraordinario de la referencia con aplicación de la normatividad vigente y en virtud de las atribuciones exclusivas de la Sala Plena del Consejo de Estado.³³

xiii) La recurrente ETB S.A. E.S.P. solicitó mediante escrito del 1 de diciembre de 2015, proferir sentencia que decida de fondo el recurso extraordinario de revisión objeto del presente asunto, en la cual se ordene estarse a lo resuelto en la sentencia del 9 de agosto de 2012.

Del análisis del trámite procesal antes referido, evidencia esta Sala Especial de Decisión, que en virtud de la acción de incumplimiento promovida por E.T.B S.A. E.S.P contra el Estado Colombiano, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones, mediante fallo del 26 de agosto de 2011, dispuso dejar sin efectos la sentencia impugnada mediante el recurso extraordinario objeto del

³⁰ Visible a folio 832 del cuaderno N.º 2 del expediente.

³¹ Visible a folio 919 del cuaderno N.º 2 del expediente.

³² Visible a folios 993 a 998 del cuaderno N.º 2 del expediente.

³³ Visible a folios 1043 y 1044 del cuaderno N.º 2 del expediente.

presente asunto, expedida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 21 de mayo de 2008, que declaró infundado el recurso de anulación del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 dictado por el Tribunal de Arbitramento constituido a fin de resolver las controversias surgidas entre E.T.B S.A. E.S.P y COMCEL S.A. con ocasión del contrato de interconexión del 13 de noviembre de 1998 y ordenó a esta Corporación adoptar una nueva decisión para resolver el citado recurso de anulación.

Se observa que en cumplimiento del fallo del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió la sentencia del 9 de agosto del 2012, que dispuso dejar sin efectos la sentencia del 21 de mayo de 2008 y declaró la nulidad del laudo arbitral del 15 de diciembre de 2006 dictado por el Tribunal de Arbitramento constituido con ocasión de las controversias surgidas entre E.T.B S.A. E.S.P y COMCEL S.A. por la ejecución del contrato de interconexión del 13 de noviembre de 1998. Según la constancia allegada al expediente de la referencia por la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la decisión del 9 de agosto de 2012 se encuentra debidamente notificada y ejecutoriada.

De conformidad con lo expuesto, se colige que la sentencia del 21 de mayo de 2008 dictada por la Sección Tercera de esta Corporación perdió efectos jurídicos en virtud de las decisiones antes referenciadas, proferidas con posterioridad a la interposición del recurso extraordinario de revisión objeto del presente asunto, es decir, que al momento de resolver de fondo el medio de impugnación extraordinario objeto del presente asunto, ya no existe la sentencia ejecutoriada sobre la cual deba pronunciarse esta Corporación, pues, se reitera que la decisión recurrida ya no surte efectos jurídicos.

Así las cosas, dado que no existe sentencia ejecutoriada sobre la cual recaiga el presente recurso extraordinario de revisión, esta Sala Especial de Decisión no encuentra materia sobre la cual pronunciarse, en atención a que la sentencia que presuntamente afectó el ordenamiento jurídico y el orden constitucional dejó de producir efectos, antes que se decidiera si en virtud de las causales de revisión expuestas por el recurrente debían quitarse o no los efectos de la providencia impugnada, en consecuencia, en la parte resolutive de la presente providencia se negará la prosperidad del recurso por sustracción de materia.

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

FALLA

PRIMERO. DECLARAR INFUNDADO por sustracción de materia el recurso extraordinario de revisión interpuesto por E.T.B. S.A. E.S.P. contra la sentencia proferida por el la Sección Tercera del Consejo de Estado de fecha 21 de mayo de 2008 que declaró infundado el recurso de anulación del laudo arbitral dictado por el Tribunal de Arbitramento constituido con el objeto de resolver las controversias surgidas entre la recurrente y la empresa COMCEL S.A. con ocasión del contrato de interconexión del 13 de noviembre de 1998.

SEGUNDO. En firme esta providencia, **DEVOLVER** el expediente a la Sección Tercera de la Corporación

Providencia estudiada y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

JORGE OCTAVIO RÁMIREZ RAMÍREZ

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ NUBIA MARGOTH PEÑA
GARZÓN**