

El recurso extraordinario de anulación

GUSTAVO PENAGOS *

1. Antecedente del Recurso Extraordinario de Anulación

El Decreto-Ley 01 de 1984, reformativo del Código Contencioso Administrativo, introdujo como novedad el "Recurso Extraordinario de Anulación", que en la práctica tenía como finalidad sustituir el engorroso trámite establecido por la Ley 11 de 1975, relativa al Recurso Extraordinario de Súplica. Pero al ser demandado el artículo 268 del Decreto 01 de 1984, la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de agosto 30 de 1984, declaró inexecutable del artículo 268, la parte que dice: "LAS NORMAS QUE LA ADICIONARON O REFORMARON...", así como las derogaciones de los artículos 24 y 29 del Decreto 528 de 1964 y del artículo 2 de la Ley 11 de 1975".

Observó la Honorable Corte Suprema de Justicia, en la citada Sentencia: "en ningún caso el legislador extraordinario había quedado investido por el ordinario, ni explícita, ni implícitamente, como indebidamente lo entendió extralimitándose, para suprimir o abolir aquel recurso (el de súplica) o la regulación de su materia, soslayándolo suprimiéndolo en su razón y finalidad específica, y creando dos recursos distintos que se refieren claramente a materias y causales totalmente diferentes... los recursos de revisión y anulación (artículos 185, 194 y siguientes...)".

Conforme a lo anterior, el legislador delegado al extralimitarse en sus facultades, creó un nuevo recurso, lo cual encuentra asidero jurídico, teniendo en cuenta que se trataba de una reforma de la antigua Ley 167 de 1941, sobre Código Contencioso Administrativo. Pero, al mismo tiempo rebasó sus facultades al derogar la Ley 11 de 1975, en lo pertinente al Recurso Extraordinario de Súplica, pues como bien lo observó la Corte Suprema de Justicia, el Gobierno no tenía capacidad jurídica para derogar, sino para reformar, y por consiguiente volvió a recobrar vida jurídica el mencionado —Recurso de Súplica—.

* Profesor Titular de Derecho Administrativo.

El Decreto 01 de 1984, Título XXIII, Capítulos II y III, regula los Recursos Extraordinarios de Revisión y de Anulación. Y en los artículos 194 a 205, preceptúa lo pertinente al Recurso Extraordinario de Anulación.

La crítica nacional, tanto a nivel jurisprudencial, como doctrinario, se había pronunciado contra el —Recurso de Súplica—, por lo cual se le quiso sustituir por el de —ANULACION—, orientada como a una especie de casación administrativa, recurso que existe en el Consejo de Estado de Francia, debidamente regulado por la jurisdicción contencioso administrativa francesa. La verdad es que del estudio atento de las normas, se percibe el espíritu de los que redactaron las disposiciones, mas no se reglamentó en forma completa, por lo cual la jurisprudencia ha venido interpretando los alcances de las normas respectivas.

2. Procedencia del Recurso Extraordinario de Anulación

El artículo 194 del Decreto 01 de 1984, preceptúa: "Procedencia. El recurso extraordinario de anulación procederá contra las sentencias ejecutoriadas de única o segunda instancia dictadas por las secciones del Consejo de Estado y contra las de única dictadas por los tribunales administrativos".

Se infiere de la norma contenida en el artículo 194 del Decreto 01 de 1984, que el recurso extraordinario de anulación, procede en los siguientes casos:

- a) contra las sentencias ejecutoriadas;
- b) contra sentencias de única instancia dictadas por las Secciones del Consejo de Estado;
- c) contra sentencias de segunda instancia dictadas por las Secciones del Consejo de Estado;
- d) contra las sentencias de única instancia dictadas por los tribunales administrativos.

En cuanto a la competencia el artículo 195 del Decreto 01 de 1984, remite al artículo 186 del mismo estatuto, el cual establece:

"De las sentencias dictadas por las secciones del Consejo de Estado conocerá la Sala Plena Contenciosa, pero no tendrán derecho a voto los magistrados que intervinieron en su expedición.

"De las de única instancia de los tribunales conocerá la sección correspondiente del Consejo de Estado. Contra la sentencia que decida la revisión no habrá recurso".

Enseña el ilustre Profesor y Consejero de Estado Doctor Carlos Betancur Jaramillo (1), refiriéndose a la competencia:

"En cuanto a la competencia de la corporación encargada de resolver el recurso se optó también por la fórmula propuesta en mi proyecto No. 4 y correspondiente al artículo 186. Así será la Sala Plena de lo Contencioso la competente para resolver el recurso de anulación interpuesto contra los fallos de las secciones, con la no intervención de los consejeros que tomaron parte en ellos; y será la sección correspondiente la encargada de decidir el recurso formulado contra una sentencia de única instancia dictada por el tribunal".

El recurso deberá interponerse dentro de los veinte (20) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, y así lo dispone el artículo 196 del Decreto 01 de 1984.

3. Causales para interponer el recurso extraordinario de anulación

El artículo 197 del Decreto 01 de 1984, dispone:

"Causal de anulación.

"Podrá anularse una sentencia por violación directa de la Constitución Política o de la Ley sustantiva".

De la simple lectura del artículo 197, se deduce que sólo podrá anularse una sentencia por violación directa de la Constitución Política o la Ley sustantiva. Lo anterior, se justifica, a nuestro modo de analizar la norma, por el carácter extraordinario del recurso.

Enseña el Consejero de Estado Carlos Betancur Jaramillo, en su obra "Derecho Procesal Administrativo", antes citado, en la página 373:

"...Se deja así por fuera la infracción indirecta, por la errónea apreciación de una prueba o su falta de apreciación cuando constituyan error de derecho o de hecho que aparezca de modo manifiesto en los autos, que tiene importancia decisiva en el recurso de casación".

En reciente jurisprudencia, emanada del Consejo de Estado, (mayo 14 de 1985), nuestro máximo organismo de lo Contencioso Administrativo, enseña (2):

"Considera la Sala:

"1. En primer término, interesa señalar los rasgos distintivos del recurso extraordinario de anulación para precisar las diferencias que lo

1. BETANCUR JARAMILLO, Carlos, Derecho Procesal Administrativo, Señal editora, segunda edición puesta al día, Medellín, junio de 1985, página 373, párrafo segundo.
2. CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Doctor Gustavo Humberto Rodríguez. Expediente No. 010. Recurso Extraordinario de anulación, contra sentencia de 27 de marzo de 1984 de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

distinguen del de casación, con el cual guarda alguna semejanza, diferencias que se refieren particularmente en cuanto a su procedencia y a su causal.

"Dispone el artículo 194 del Decreto Extraordinario 01 de 1984 que el recurso 'procederá contra las sentencias ejecutoriadas de única o segunda instancia dictadas por las secciones del Consejo de Estado y contra las de única instancia dictadas por los tribunales administrativos'. De la norma se deduce que su objeto recae sobre las sentencias ejecutoriadas antes señaladas, no precisan ente sobre las definitivas, que son las que habiendo agotado el procedimiento resuelven de fondo la cuestión debatida.

"Por su parte, el artículo 197 del mismo estatuto dispone como única causal de anulación la 'violación directa de la Constitución Política o de la Ley sustantiva'. En materia contencioso administrativa se explica en atención a que a la Carta Fundamental se han llevado muchos preceptos sobre la organización o funcionamiento administrativo, de carácter sustancial, proceso que la doctrina denomina la constitucionalización del derecho administrativo.

"Igualmente, para precisar el concepto de 'ley sustantiva' (sustancial, dice la moderna terminología), para diferenciarla de la acepción gramatical con que Jeremías Bantham distinguió el derecho sustantivo del adjetivo debe decirse que, por una parte, el vocablo "ley" hay que entenderlo en su acepción formal u orgánica, o sea la del Congreso de la República y decretos que tienen fuerza de ley por disposición constitucional, y, por otra, que la sustantiva o sustancial es aquella que no es procedimental, cualquiera que sea el código en donde se encuentre la norma.

"Así mismo debe precisarse que el carácter 'directo' de la violación resulta de enfrentar objetivamente y sin intermediación alguna los términos de la sentencia con los de la norma constitucional o legal sustancial para deducir si ésta dejó de aplicarse, o se le dio aplicación indebida, o fue interpretada erróneamente, únicas vías que para el efecto señala la lógica.

"2. Es del caso también anotar que este recurso extraordinario en modo alguno constituye una tercera instancia. Por ello se reduce al análisis del significado y de los alcances de la norma legal sustantiva que se estima violada a fin de considerar si se le dio jurídica aplicación en la sentencia.

"3. Finalmente, acogiendo lo dicho por la doctrina y la jurisprudencia debe precisarse que la **falta de aplicación** tiene lugar cuando no se aplica una norma a un caso regulado por ella, bien sea porque se ignora su existencia, o por arbitrariedad, o porque sabiendo que existe se considera que su contenido es inaplicable al caso (error sobre el

supuesto de hecho de la norma). A su turno, la **aplicación indebida** ocurre cuando la norma aplicada es impertinente, o sea, entendida rectamente una disposición legal se aplica a un hecho o a una situación no regulada por ella, ora por arbitrariedad, ya por descuido, ya porque se interpreta equivocadamente la norma. En tercer lugar, la **interpretación errónea** consiste en que se aplica la norma pertinente, pero equivocadamente, porque se da al supuesto de hecho o a la consecuencia jurídica un sentido distinto del que tiene. De suerte que mientras la aplicación indebida ocurre con las normas impertinentes, la interpretación errónea se da con las que son pertinentes. Por lo demás, la interpretación errónea debe entenderse como un concepto supletorio, subsidiario o residual, pues no se invoca cuando haya dado lugar a falta de aplicación o aplicación indebida, sino cuando se desfigura o desnaturaliza la norma realmente aplicable o aplicada. A ello se agrega que frecuentemente una misma infracción implica distintos conceptos de violación, que entonces deben acumularse en el cargo interpuesto, lo cual supone una acumulación normativa supuestamente violada".

4. El recurso extraordinario de anulación no constituye una tercera instancia

De acuerdo con la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, no sólo hay lugar a interponer el recurso extraordinario de anulación por violación de la Constitución y de la Ley sustantiva; sino también por aplicación indebida, o por interpretación errónea.

No se trata de una tercera instancia dice el fallo citado. Pero, en la práctica sí se convierte en una nueva instancia, ya que los fallos de única instancia de los tribunales, así como los del Consejo de Estado, no hacen tránsito a cosa juzgada, que es el carácter propio de las sentencias, **al no poder ser atacadas por ningún recurso.**

De acuerdo con la orientación jurisprudencial que se viene comentando, dice el Consejo de Estado que el objeto del recurso extraordinario de anulación "...se reduce al análisis del significado y de los alcances de la norma legal sustantiva que se estima violada a fin de considerar si se le dio jurídica aplicación en la sentencia".

Por violación de la ley sustantiva, debe entenderse:

- a) falta de aplicación al caso regulado por la norma;
- b) aplicación indebida, cuando se aplica en forma impertinente a un hecho o a una situación no regulada por ella, lo cual ofrece las siguientes hipótesis:

1. se aplica a un hecho no regulado por la ley;
2. arbitrariedad del fallador;
3. descuido;
4. por interpretación equivocada de la norma.

Como no se trata de una tercera instancia, no hay pruebas. El Consejo de Estado, para comprobar los vicios de la sentencia impugnada, enfrenta el fallo comparativamente con la ley, lo cual encuentra concordancia con el precepto del artículo 197 del Decreto 01 de 1984, al establecer como causal de anulación LA VIOLACION DE LA LEY, a lo cual se llega con un razonamiento lógico que hace el Consejo de Estado.

5. El recurso extraordinario de anulación debe reunir los requisitos de toda demanda

El recurrente debe tener en cuenta que la interposición del "Recurso Extraordinario de Anulación", debe reunir los requisitos de toda demanda.

En cuanto a los requisitos, señala el artículo 199 del Decreto 01 de 1984, lo siguiente:

"Requisitos.

"El escrito del recurso deberá contener:

1. La designación de las partes y de la sentencia cuya anulación se solicita;
2. La síntesis de los hechos materia del litigio;
3. La formulación de los cargos contra la sentencia, expresando la incidencia de la violación de la norma legal concreta en la parte resolutive".

El escrito de demanda contentivo del recurso, deberá dirigirse al Presidente de la Sala Plena y se presentará en la secretaría de la sección o en la del Tribunal que dictó la sentencia, conforme lo estipula el artículo 198 del Decreto-Ley 01 de 1984.

De acuerdo con las normas transcritas, se observa que la demanda exige sus formalidades especiales, como son el señalamiento preciso de las normas constitucionales o legales que el demandante considere violadas, y el concepto de violación. Debe ser interpuesto por quien sea parte legítima en el proceso cuya sentencia se impugna por haberlo perjudicado, además de un interés jurídico, pues si la sentencia que se ataca fue favorable al impugnante, resulta inoficioso para dicha parte la interposición del recurso.

5.1. El recurso extraordinario de anulación y el principio de la "reformatio in pejus"

El interés jurídico para interponer el recurso extraordinario de anulación, se deduce de lo desfavorable que puede ser total o parcial para la parte impugnante.

Consideramos que el Consejo de Estado debe respetar, en las sentencias originadas por la interposición del recurso extraordinario de anulación, el principio de la "REFORMATIO IN PEJUS", pues la finalidad es obtener una decisión favorable en consideración a la norma que se verifica violada, es decir se pretende una mejor aplicación de la ley, pero no empeorar la situación del recurrente.

La doctrina anterior, al ha reiterado la Honorable Corte Suprema de Justicia, desde 1938, al enseñar lo siguiente:

"La Corte en tesis general, tiene en casación dos misiones que cumplir:

1. El estudio de la sentencia acusada para examinar si se ajusta o no a la ley y esa que es su misión principal, es más que todo doctrinaria, encaminada como objetivo primordial a unificar la jurisprudencia.

2. Cuando se casa una sentencia y se ha cumplido ya por parte de la Corte el primero y principal objetivo de que se ha hecho mérito, queda entonces sustituyendo al Tribunal que dictó la sentencia y con las mismas facultades de éste cumple su misión de deducir el derecho con los factores procesales y en interés de las partes litigantes en el juicio. Este último extremo tiene una limitación, la cual consiste en que cuando no hay sino un solo recurrente y éste ha sido condenado por el Tribunal, la Corte al sustituir al Tribunal no puede deducir, aunque en el proceso haya factores para ello una condenación más onerosa que la hecha por el Tribunal, porque el principio consagrado en el art. 494 del C. J. es aplicable, a juicio de la Corte, en el recurso de Casación...".

Y en Casación de agosto 23 de 1907, XVIII, página 386, enseña la Corte "que las atribuciones del Tribunal de ANULACION están limitadas al estudio y decisión de la cuestión propuesta por el recurrente. Cualquier incursión que haga el juez de ANULACION sobre vicios no denunciados; lo saca de su competencia y lo conduce a un fallo EXTRA PETITA, con el natural EXCESO DE PODER...".

"No le es dado a la Corte Suprema, en Casación, hacer supuestos acerca de agravios inferidos a las partes por una sentencia, cuando tales agravios no se han alegado por las mismas partes (Casación, julio 2 de 1898, XII, página 386".

La doctrina anterior, se encuentra en varios fallos proferidos por la Corte Suprema de Justicia, como Tribunal de Casación, como se lee en las Sentencias de Casación de marzo 27 de 1947, G.J., No. 2046, página 113. Casación de junio 6 de 1945, G.J., 2019, página 137. Casación de marzo 26 de 1946, G. J. 2029, pág. 156.

5.2. Se debe declarar un vicio que afecte el orden público

Caso diferente sería que el Consejo de Estado, al conocer de una Sentencia impugnada en virtud del recurso extraordinario de anulación, encuentre un vicio de orden público, no advertido por el recurrente. En este caso consideramos que así debe reconocerlo, pues la misión del fallador en todo instante es aplicar rectamente el derecho que rige el orden público y las buenas costumbres, tesis que defiende el tratadista CALAMANDREI.

6. La finalidad del recurso extraordinario de anulación es la nomofilaquia del derecho objetivo

La finalidad del recurso extraordinario de anulación es cumplir una función de profilaxis del orden jurídico, no se trata de una tercera instancia, como equivocadamente, se dice por los críticos del recurso.

Bien se dijo al principio del presente estudio, que se pretendió establecer fue el —Recurso Extraordinario de Casación—, pero, la Comisión de Juristas que trabajó en éste medio de impugnación de las sentencias, se decidió por el —Extraordinario de Anulación— equiparable al de CASACION.

La finalidad del Recurso Extraordinario de Anulación, es doble:

Primera: La función de nomofilaquia del orden jurídico objetivo, bien sea la Constitución, o la Ley (art. 194, Decreto-Ley 01 de 1984);

Segundo: La unificación de la jurisprudencia del Consejo de Estado, finalidad que también se logra con el Recurso Extraordinario de Súplica, consagrado en la Ley 11 de 1975, que en su artículo 2 dispone:

“Habrá recurso de súplica ante la Sala Plena de lo Contencioso respecto del auto interlocutorio o de la sentencia dictados por una de las secciones en los que, sin la previa aprobación de la Sala Plena, se acoja doctrina contraria a alguna jurisprudencia”.

La finalidad del recurso de súplica, era realizada con el recurso extraordinario de anulación, pero, al revivir “LA SUPLICA”, se observa que ahora tenemos dos recursos que en parte cumplen las mismas finalidades e irán a entrabar el trabajo del Consejo de Estado, por los defectos que hicieron posible la derogatoria de la Ley 11 de 1975 pero, al ser declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia la norma que la derogó, recobró vida jurídica.

7. Trámite del recurso extraordinario de anulación

Cuando el recurrente sea un particular, dispone el artículo 200 del Decreto 01 de 1984, deberá otorgar caución suficiente para garantizar

los perjuicios y las costas que se causen. Esta caución será señalada por el ponente.

El recurso extraordinario de anulación no suspende el cumplimiento de la sentencia impugnada, salvo que se haya prestado la caución de que trata el artículo 200.

Si la demanda contentiva del recurso extraordinario de anulación, contiene los requisitos a que nos hemos referido, conforme a los artículos 196, 199 y 200, el ponente admite el recurso, de lo contrario lo declara desierto. Contra éste auto sólo cabrá el recurso de súplica para ante los consejeros restantes de la Sala.

Dispone el artículo 204 del Decreto-Ley 01 de 1984: "Prestada la caución, cuando a ello hubiere lugar y admitido el recurso, se ordenará la notificación del auto que lo admite, por estado, para que si las partes lo consideran conveniente, presenten sus alegatos por escrito, dentro de un término común de diez (10) días; pero no se podrán solicitar ni practicar pruebas".

Del estudio de la norma anterior, se observa, que no se pueden pedir, ni practicar pruebas. Simplemente, se trata de fundamentar el recurso, con alegatos de carácter jurídico, para demostrar en forma racional y lógica el quebrantamiento de la ley. Así, que surtidos los traslados y vencidos los términos se dictará la sentencia respectiva. Si el recurso no prospera, se condenará al recurrente al pago de costas y perjuicios. Estas se liquidarán mediante incidente. En caso de que el recurso prospere, la Sala procederá a reponer la sentencia anulada (art. 205). Pero, en ningún caso se podrá desmejorar la situación jurídica del recurrente, pues predomina el principio de "LA REFORMATIO IN PEJUS", conforme se dejó anotado.

Finalmente cabe anotar, en materia de cauciones, que el artículo 200, consagró una desigualdad jurídica en favor de la administración quien no está obligada a prestar caución, la cual obliga si el recurrente es un particular. Pero, si la administración pretende que se suspenda el cumplimiento de la sentencia impugnada, sí tiene que prestar caución, según se deduce de la lectura atenta del art. 200, antes citado.

7.1. Auto para mejor proveer

No estamos de acuerdo, con la tesis que propugna por la defensa del auto para mejor proveer, en caso que prospere el recurso, invocando el derecho del fallador para ordenar y practicar pruebas, lo cual convierte la técnica del —Recurso Extraordinario de Anulación— en una tercera instancia, pues, se abre un nuevo proceso. Y si el fallador del recurso adquiere el derecho de ordenar y practicar pruebas, con las mismas razones se puede fundamentar el derecho del recurrente, quien tiene como finalidad el restablecimiento del derecho objetivo violado, lo mismo que el fallador (art. 197, D. 01 de 1984).

De conformidad con el art. 205, y la técnica que rige el recurso extraordinario de anulación, observamos, que el Consejo de Estado al reponer la Sentencia, en caso que el recurso prospere, debe limitarse a la parte impugnada, pues la Anulación, en este caso no puede ser total, a no ser que haya sido atacada íntegramente la sentencia.

8. Quien legalmente ejerza la personería para impugnar una sentencia mediante el recurso extraordinario de anulación requiere poder específicamente conferido

El Consejo de Estado, en auto de febrero 15 de 1985, al conocer de una demanda contentiva de un —recurso extraordinario de anulación— no admitió el recurso interpuesto contra la sentencia, por carecer el impugnante de poder específico para tal efecto.

Dice el Consejo de Estado que el recurso extraordinario de anulación procede, de conformidad con el art. 194 del Decreto 01 de 1984, “contra las sentencias ejecutoriadas”. Así, que el poder otorgado para un proceso termina con él. La ejecutoria de la sentencia es el punto final del proceso y hasta allí llega el poder.

Por considerar de especial interés, las apreciaciones del Honorable Consejo de Estado, el auto citado, expresa (3):

“La exigencia de procuración conferida en legal forma a quien dice actuar a nombre de otro, es de carácter constitucional y legal. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 del Código de Procedimiento Civil, las personas que hayan de comparecer al proceso deben hacerlo por conducto de abogado inscrito. La personería para la actuación se confiere a través de un mandato judicial o poder, como es bien sabido.

“Ahora bien, conforme a los términos del artículo 70 del citado Código, el poder se entiende conferido “para todo el proceso a que está destinado” así como para los actos preparatorios del mismo y la ejecución de la sentencia.

“Por otra parte, el recurso extraordinario de anulación procede, según dispone el artículo 194 del Decreto 01 de 1984, “contra las sentencias ejecutoriadas”.

“De esta suerte, el poder otorgado para un proceso termina con él, quedando así agotado su ejercicio. La ejecutoria de la sentencia es el punto final del proceso y hasta allí llega el poder.

“Por consiguiente, si el recurso extraordinario de anulación procede contra “sentencias ejecutoriadas”, necesariamente exige un nuevo po-

3: CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de febrero 15 de 1985. Expediente número 11.801. Consejero Ponente: Dr. Reynaldo Arciniegas Baedecker.

der específicamente conferido al efecto. El poder inicialmente otorgado cumplió su cometido, que era el proceso al cual estaba destinado, habiendo terminado éste.

"Carece de sentido afirmar que la actuación incluye el recurso extraordinario de anulación, "por no existir antes en esta jurisdicción", pues precisamente, si no existía el recurso, mal podría haberlo previsto el poderdante a fin de conferir la correspondiente facultad con tal propósito.

"En estas condiciones, viene a ser ilegal la actuación adelantada por quien carece de personería otorgada en debida forma. Igualmente resulta ilegal el curso que se haya dado a dicha actuación, lo que llevaría a un pronunciamiento anulatorio.

"En mérito de las anteriores consideraciones, no es admisible el recurso de anulación interpuesto contra la sentencia a que se ha hecho referencia".

(Auto de febrero 15 de 1985. Expediente 11.801. Consejero Ponente: Dr. Reynaldo Arciniegas Baedcker)".

9. Los recursos extraordinarios de anulación y de súplica son excluyentes

Conforme a la exposición que se ha hecho del recurso extraordinario de anulación, con el cual se pretendió sustituir el de súplica, pero que revivió al ser declarada inexecutable la norma del Decreto 01 de 1984, que había derogado la Ley 11 de 1975, se observa que a falta de un recurso extraordinario, ahora la jurisdicción contencioso administrativa tiene tres, por lo cual se ha presentado confusión en su debida interposición.

El Consejo de Estado, en auto de enero 22 de 1985, ha reiterado la tesis que el recurso de anulación no es procedente cuando previamente se ha interpuesto el de súplica de la Ley 11 de 1975, en razón que ambos son extraordinarios y coinciden.

De aceptarse la tesis de la coincidencia de los dos recursos extraordinarios, en un mismo caso, se crearía el caos y el desorden jurídico, y sería imposible una recta administración de justicia.

A propósito dice el Consejo de Estado (4):

4. CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Auto de enero 22 de 1985, Expediente 041, Consejero Ponente: Dr. Gustavo Humberto Rodríguez. Los Recursos extraordinarios de Anulación y de Súplica son excluyentes.

"Esta Sala en varias oportunidades ha sostenido que el recurso de anulación no es procedente cuando previamente se ha interpuesto el de súplica de la Ley 11 de 1975, en razón de que ambos son extraordinarios y coinciden, en el fondo, en consistir en una confrontación de la sentencia recurrida con la ley, directamente en uno, indirectamente en el otro, a través de la jurisprudencia que se estima violada. En tales condiciones, darle viabilidad a un segundo recurso extraordinario que persigue los mismos fines de preservación de la legalidad, sería revivir una litis ya concluida procesalmente, o actuar sobre cosa juzgada.

"Es así como, por ejemplo, en sentencia de esta Sala Plena, de 31 de agosto de 1984 se expresó, en lo pertinente.

"b) El recurso extraordinario de anulación previsto en los artículos 195 a 205 del Decreto 01 de 1984 ataca las sentencias de única instancia de los Tribunales Contencioso Administrativos y las de única instancia y segunda instancia del Consejo de Estado por violación directa de la Constitución Política y de la ley sustantiva.

"Esto es, que también, a usanza del recurso extraordinario de súplica, persigue la unificación de la jurisprudencia administrativa, en torno de la correcta aplicación de la ley sustantiva. Y quizá con mejor técnica procesal del de súplica porque el enfrentamiento de la sentencia recurrida se hará directamente con el texto legal y no con otros fallos del Consejo en donde a su vez había que buscar aquél.

c) En el evento sub-lite se observa, que ya ante el Consejo la parte demandante agotó el recurso de súplica y aquel al examinarlo resolvió en el fondo mediante sentencia de 16 de junio de 1984, tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la normación sustantiva aplicable y contenida en la jurisprudencia que se señaló como desoída.

"Luego no es viable revivir la litis así decidida de mérito y a través del recurso de anulación volver a plantear quebrantos de la ley. Es decir, hacer uso en el caso sub-judice de dichos dos medios de impugnación excluyentes" (Expediente 030, actor: Ligia Calderón de Córdoba, ponente, Dr. Simón Rodríguez Rodríguez).

"Como en esta oportunidad la Sala mantiene el criterio anteriormente expuesto, concluye que no es procedente el recurso.

(Auto de enero 22 de 1985. Expediente 041. Consejero Ponente: Dr. Gustavo Humberto Rodríguez)".