



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**CONSEJERA PONENTE: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil catorce (2014)

**Radicación N°. 110010315000201302042-00**

**Demandante:** Comunicaciones Celular S.A. – COMCEL

**Demando:** Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A.  
E.S.P.

**Recurso Extraordinario de Revisión – Auto que resuelve  
solicitud de medida cautelar**

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Demanda**

Comunicaciones Celular S.A. – COMCEL, a través de apoderada judicial, presentó recurso extraordinario de revisión contra la decisión de 9 de agosto de 2012 proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, aclarada mediante providencia de 6 de septiembre de la misma anualidad, dentro del proceso de encuadernación con radicado No. 1100110326000201200018 – 00.

**1.2. Solicitud de medida cautelar**

Dentro del mismo escrito de la demanda Comunicaciones Celular S.A. – COMCEL, solicitó como medida cautelar la siguiente:



“Diferir o modular los efectos de la sentencia proferida en el Proceso de Encuadernación No. 110010326000201200018 - 00 de la Sección Tercera del Consejo de Estado”.

La entidad accionante para fundamentar su petición indicó que se deben diferir o modular los efectos de la sentencia de encuadernación objeto de revisión porque:

a. Dio origen a ocho procesos judiciales y arbitrales los cuales se enlistan a continuación:

- Acción de tutela, radicado No. 2012 - 01785 - 01, actor: COMCEL S.A., accionado: Consejo de Estado, Sección Tercera.
- Acción de tutela, radicado No. 2013 - 00200 - 00, actor: ETB, accionado: Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Bogotá.
- Acción de tutela, radicado No. 2013 - 00230 - 00, actor: ETB, accionado: Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Bogotá.
- Acción de tutela, radicado No. 2013 - 00199 - 00, actor: ETB, accionado: Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá.
- Proceso ejecutivo, radicado No. 2013 - 00528 - 00, actor: ETB, accionado: COMCEL S.A.
- Trámite arbitral de Comunicaciones Celular S.A. - COMCEL, para solucionar la diferencias surgidas con la Empresa de



Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., radicado No. 2845.

- Trámite arbitral de Comunicaciones Celular S.A. - COMCEL (antes OCCEL), para solucionar la diferencias surgidas con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., radicación No. 2846.

- Trámite arbitral de Comunicaciones Celular S.A. - COMCEL (antes CELCARIBE), para solucionar la diferencias surgidas con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., radicación No. 2847.

**b.** Activó un proceso arbitral en el cual no existe claridad respecto de las etapas que dentro del él se deben surtir.

**c.** Vulneró la inmutabilidad de una sentencia ejecutoriada y que ha hecho tránsito a cosa juzgada.

**d.** Incurrió en nulidad por las siguientes cuestiones: (i) desconoció los derechos al debido proceso y a la defensa de las partes, ii) omitió la competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para anular las sentencias ejecutoriada proferidas por las Secciones o Subsecciones, iii) creó un proceso particular para resolver el caso, transgrediendo con esto el principio de legalidad; y iv) incumplió las normas del derecho comunitario andino, pues hasta ahora no habido solicitud de interpretación judicial por parte del tribunal de arbitramento que ordenó constituir.

Por otra parte, señaló que los artículos 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso



Administrativo y, 354, 355, 356 y 590 del Código General del Proceso, sustentan la posibilidad de solicitar una medida cautelar dentro del trámite de un recurso extraordinario de revisión.

### **1.3. Intervención de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P.**

Con escrito de 4 de febrero de 2014 (fls. 298 – 301), a través de apoderado judicial, manifestó que la medida de modular o suspender los efectos de la sentencia acusada en vía de revisión, es improcedente, porque: (i) la supuesta modulación tiene como propósito que la sentencia no se cumpla; y, (ii) las medidas cautelares no están autorizadas en el trámite del recurso extraordinario de revisión. *“En efecto, los artículos 229 a 231 del CPACA, regulan las medidas cautelares susceptibles de ser decretadas en un proceso declarativo, naturaleza de la que no participa el recurso extraordinario de revisión, que como su simple nombre lo indica, es simplemente un medio de impugnación, no un proceso declarativo”.*

Así mismo, sostuvo que:

- La decisión de la Sección Tercera del Consejo de Estado no activó el proceso arbitral y que COMCEL S.A., es quien ha creado duda respecto de las etapas que dentro de éste deben surtirse.
- La Sección Tercera del Consejo de Estado cumplió con su obligación andina de dejar sin efectos la sentencia que había desestimado el recurso de anulación y anular el laudo arbitral, por lo tanto, el deber de solicitar la interpretación prejudicial recae en los árbitros y no en dicha Corporación.



## II. DE LA PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES EN EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

Sea lo primero señalar, que en el Título VI "*Recursos Extraordinarios*", Capítulo I "*Recurso Extraordinario de Revisión*", del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, nada se dice respecto a la posibilidad de decretar medidas cautelares dentro del trámite del recurso extraordinario de revisión.

Lo anterior, no obsta para que se revisen las disposiciones del Título V "*Demanda y Proceso Contencioso Administrativo*", Capítulo XI "*Medidas Cautelares*", del mismo código, para determinar si procede o no decretar medidas cautelares dentro del trámite del mencionado recurso.

En efecto, el artículo 229 del CPACA, dispone que las medidas cautelares proceden "*en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción*", es decir, aquellos que tiene por finalidad que el juez o magistrado declare o reconozca en la sentencia la existencia del derecho reclamado.

Como procesos declarativos, reconoce la jurisdicción contenciosa a los de simple nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, contractuales, electorales, cartas de naturaleza, y nulidad por inconstitucionalidad.

De lo anterior, se observa que la norma citada **determina los procesos en que es procedente decretar medidas cautelares, y dentro de los cuales por su naturaleza no cabe el recurso extraordinario de revisión,** en razón a que éste tiene por objeto infirmar 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, siempre y cuando se configuren las causales establecidas en el artículo 250 del CPACA.

Respecto del Recurso Extraordinario de Revisión, ha sostenido esta Corporación:

“...el recurso de revisión es un medio extraordinario de impugnación, que tiene una condición particular que persigue fragmentar el instituto jurídico de la cosa juzgada (...) la aplicabilidad de tal instrumento está sujeta a la estricta, rigurosa y ajustada configuración de las causales que expresamente ha consagrado el legislador como fundamento del mismo, con lo cual se busca, precisamente, evitar que se convierta en una tercera instancia, utilizada para remediar equivocaciones en que hubiera podido incurrir alguna de las partes o para refutar los juicios de valor del fallador”<sup>1</sup>.

Adicionalmente, es importante indicar que si bien conforme a lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA, nos remitiéramos al Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, encontraríamos que acorde a lo dispuesto en los artículos 383 del CPC o 353 CGP<sup>2</sup>, es procedente decretar medidas cautelares dentro del trámite del recurso extraordinario de revisión.

Sin embargo, los artículos 385 del CPC o 360 del CGP<sup>3</sup>, disponen que podrán decretarse como medidas cautelares “*la inscripción de la demanda y el secuestro de bienes muebles*”, entonces, como se evidencia si bien es posible dictar estas

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sentencia de 3 de agosto de 2000, M.P. Tarcisio Cáceres, expediente No. 1706 – 98.

<sup>2</sup> Es importante señalar que se hace referencia tanto a la norma del Código del Procedimiento Civil como a

la del Código General del Proceso, en razón a que la Sala Plena de esta Corporación se encuentra discutiendo la vigencia de éste último para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

<sup>3</sup> *Ibidem*.



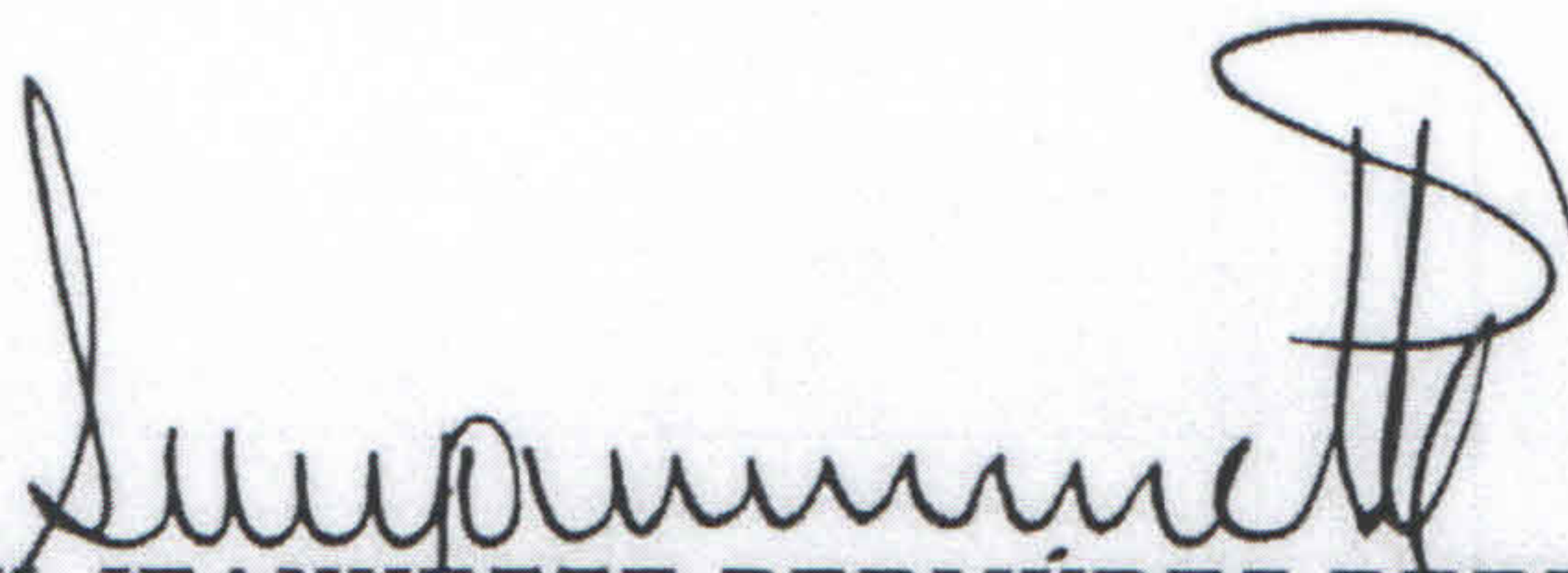
medidas, las mencionadas normas enlistan de manera taxativa las procedentes, las cuales son propias del derecho privado.

En ese orden de cosas, es claro conforme a las normas del Código de Procedimiento Administrativo, y de lo Contencioso Administrativo e incluso las del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, que dentro del trámite del recurso extraordinario de revisión que se surte ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no procede el decreto de medidas cautelares.

En consecuencia, por las razones expuestas se **DISPONE**,

**NEGAR POR IMPROCEDENTE** la medida cautelar solicitada por Comunicaciones Celular S.A. - COMCEL.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

  
**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Consejera de Estado**



CONSEJO DE ESTADO  
ALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECRETARIA GENERAL

Por anotación en ESTADO POLITICA A LAS PARTES DE

interior providencia No

24 ABR 2014

*[Handwritten signature]*