

**TRÁMITE DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / PARTE DEMANDANTE / IMPROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / NORMA APLICABLE AL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / SENTENCIA ADVERSA / DECISIONES DE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO / DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA / SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA / DESACUERDO DE LA SENTENCIA / COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO / REQUISITOS PARA LA ADMISIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL**

[E]l Despacho advierte, al rompe, que no es posible tramitar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia propuesto por la parte actora, habida cuenta que su solicitud es abiertamente improcedente. [D]e acuerdo con lo reglado en el artículo 257 del CPACA esta herramienta judicial procede única y exclusivamente respecto de las sentencias dictadas por los tribunales administrativos en segunda o única instancia, en tanto en el caso concreto el fallo que se cuestiona fue proferido por el Consejo de Estado, lo que evidencia que la providencia recurrida escapa del control a través del recurso extraordinario de unificación jurisprudencial.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 257

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la procedencia del recurso extraordinario de unificación jurisprudencial, cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 27 de marzo de 2020, rad. 41995, C. P. Guillermo Sánchez Luque.

**APLICACIÓN DE LA NORMA / OBLIGACIONES DE LA PARTE RECURRENTE / REQUISITOS PARA LA ADMISIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / DESIGNACIÓN DE LAS PARTES DEL PROCESO / PROVIDENCIA JUDICIAL ACUSADA / HECHOS DE LA DEMANDA / OBJETO DEL LITIGIO / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN / ALCANCE DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN / PLAZO EN DÍAS / SUBSANACIÓN DE LA DEMANDA / INADMISIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / IMPROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL**

[E]l artículo 262 de ese mismo Código [CPACA] establece los requisitos que debe cumplir el recurrente en el escrito mediante el cual lo formule, los cuales deben ser verificados al momento de decidir su admisión, tales como la designación de las partes, la indicación de la providencia impugnada, la relación de los hechos en litigio y el señalamiento de la sentencia de unificación jurisprudencial que se estima contrariada. En caso de que ellos no se cumplan, el artículo 265 del CPACA establece que deberá proferirse providencia en la cual se le conceda al recurrente un término de cinco (5) días para subsanar y, si no lo hiciere, se rechazará el recurso. Esta misma decisión deberá adoptarse cuando, pese a haber sido concedido por el Tribunal, el recurso resulte improcedente.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 262 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 265

**FINALIDAD DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / UNIDAD NORMATIVA DE LAS SENTENCIAS / INTERPRETACIÓN JURÍDICA / FUENTES FORMALES DEL DERECHO / GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES / PROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL /**

**SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA / DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA / DECISIONES DE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO / SENTENCIA CONTRARIA A OTRA ANTERIOR QUE CONSTITUYA COSA JUZGADA / PRONUNCIAMIENTOS DEL CONSEJO DE ESTADO / PROVIDENCIA JUDICIAL ACUSADA / DERECHOS PATRIMONIALES / DEMANDA DE REPARACIÓN DIRECTA / PROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / VALOR DE LA CONDENA / INTERPOSICIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL / CUANTÍA DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA / MONTO DEL SALARIO MÍNIMO LEGAL**

De acuerdo con el artículo 256 del CPACA, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como finalidad asegurar la unidad en la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos tanto de las partes como de terceros que puedan resultar perjudicados con la providencia recurrida. En los términos del artículo 257 de esa misma codificación, este recurso procede contra las sentencias dictadas en única y en segunda instancia por los Tribunales Administrativos, bajo una única causal: que la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado. Por su parte, el numeral 4° de ese mismo artículo 257 establece que cuando la sentencia recurrida sea de contenido patrimonial y con ella se haya resuelto un proceso de reparación directa, el recurso procede cuando la cuantía de la condena o de las pretensiones, según el caso, sea igual o exceda al momento de la interposición del recurso los cuatrocientos cincuenta (450) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 256 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 257 NUMERAL 4

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN C**

**Consejero ponente: NICOLÁS YEPES CORRALES**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 27001-23-31-000-2011-00159-01(56569)**

**Actor: JHON JAIRO FLÓREZ FERNÁNDEZ Y OTROS**

**Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS**

**Referencia: DECISIÓN SOBRE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA**

---

El Despacho decide sobre la procedencia del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia interpuesto por el apoderado de la parte actora, contra la sentencia proferida el diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), en el grado jurisdiccional de consulta, por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de la acción de reparación directa promovida por Jhon Jairo Flórez Fernández, Aida María Muñoz Marín, Jhoan Camilo Flórez Muñoz, Juan Manuel Flórez Muñoz, Luisa Manuela Flórez Ciro, Laura Andrea Flórez Vanegas, Elizabeth Flórez Sánchez, Jhon Anderson Flórez Sánchez, Pedro Flórez Vargas y Magnolia de Jesús Fernández de Flórez contra la Nación - Fiscalía General de la Nación y otros.

## **I. ANTECEDENTES**

1. El cinco (5) de mayo de dos mil once (2011), los señores Jhon Jairo Flórez Fernández, Aida María Muñoz Marín, Jhoan Camilo Flórez Muñoz, Juan Manuel Flórez Muñoz, Luisa Manuela Flórez Ciro, Laura Andrea Flórez Vanegas, Elizabeth Flórez Sánchez, Jhon Anderson Flórez Sánchez, Pedro Flórez Vargas y Magnolia de Jesús Fernández de Flórez, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa, solicitaron que se declarara administrativamente responsable a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial de los perjuicios ocasionados por la privación injusta de la libertad que tuvo que soportar el señor Jhon Jairo Flórez Fernández, al haber sido decretada la preclusión de la investigación surtida en su contra por los delitos de hurto calificado y agravado.

En consecuencia, solicitaron que se condenara a la entidad demandada al pago de setecientos (700) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) por concepto de perjuicios morales, cinco millones de pesos (\$5.000.000) por daño emergente y sesenta y dos millones setecientos noventa y cuatro mil setecientos treinta y seis pesos (\$62.794.736) por lucro cesante.

2. El ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015), el Tribunal Administrativo del Choco profirió sentencia en la que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, bajo la consideración de que la privación de la libertad del señor Flórez Fernández había sido injusta en tanto la preclusión de la investigación se ordenó porque no hubo conducta punible y ese era uno de los supuestos para condenar al Estado bajo el régimen de imputación objetiva.

3. Dicha decisión no fue apelada por la entidad demandada, razón por la que, en aplicación de lo reglado en el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo (CCA), se ordenó surtir el grado jurisdiccional de consulta.

4. El diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado dispuso revocar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Choco y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda, toda vez que no se aportó al plenario prueba que permitiera acreditar la antijuridicidad del daño alegado por los demandantes. Esta decisión fue notificada por edicto electrónico fijado el nueve (9) de abril de dos mil veintiuno (2021) y desfijado el día trece (13) de ese mismo mes y año<sup>1</sup>.

5. El dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021), el apoderado de la parte actora interpuso recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia<sup>2</sup>. Como fundamento del mismo, y en términos generales, sostuvo que el Consejo de Estado desconoció la sentencia de unificación proferida por esta Corporación el dieciocho (18) de julio de dos mil diecinueve (2019), dentro del expediente 73001-23-31-000-2009-00133-01 (44.572).

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Normatividad aplicable**

El Despacho advierte que, para resolver sobre la admisión de este recurso, la normativa aplicable es la establecida en el Código de Procedimiento Administrativo lo Contencioso Administrativo (CPACA), con las modificaciones que introdujo la Ley 2080 de 2021, teniendo en cuenta que el recurso se interpuso cuando ya estaba vigente esta última legislación.

### **2. Competencia**

---

<sup>1</sup> Índice 48 de SAMAI.

<sup>2</sup> Índice 54 de SAMAI.

Este Despacho es competente para decidir respecto de la admisibilidad del presente recurso extraordinario de unificación jurisprudencial, conforme con lo previsto en el artículo 259 del CPACA<sup>3</sup>.

### **3. Procedencia y requisitos del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia**

De acuerdo con el artículo 256 del CPACA, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como finalidad asegurar la unidad en la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos tanto de las partes como de terceros que puedan resultar perjudicados con la providencia recurrida<sup>4</sup>.

En los términos del artículo 257 de esa misma codificación, este recurso procede contra las sentencias dictadas en única y en segunda instancia por los Tribunales Administrativos, bajo una única causal: que la sentencia impugnada contraríe o se oponga a una sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado. Por su parte, el numeral 4° de ese mismo artículo 257 establece que cuando la sentencia recurrida sea de contenido patrimonial y con ella se haya resuelto un proceso de reparación directa, el recurso procede cuando la cuantía de la condena o de las pretensiones, según el caso, sea igual o exceda al momento de la interposición del recurso los cuatrocientos cincuenta (450) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En cuanto a la legitimación para su interposición, el artículo 260 de la Ley 1437 de 2011 dispone que este recurso puede ser promovido por las partes o por los terceros procesales que hayan resultado agraviados por la providencia recurrida, *“quienes deberán actuar por medio de apoderado a quien se haya otorgado poder suficiente; sin embargo, no se requiere otorgamiento de nuevo poder”*.

Respecto de su trámite, el artículo 261 del CPACA, modificado por el artículo 72 de la Ley 2020 de 2021, establece que el recurso deberá ser interpuesto y sustentarse por escrito ante quien expidió la providencia, a más tardar dentro de

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 259. *Del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia previsto en este capítulo conocerá, según el acuerdo correspondiente del Consejo de Estado y en atención a su especialidad, la respectiva sección de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corporación”*.

<sup>4</sup> “ARTÍCULO 256. FINES. *El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fin asegurar la unidad de la interpretación del derecho, su aplicación uniforme y garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y, cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a tales sujetos procesales.”*

los diez (10) días siguientes a su ejecutoria. Así, si el recurso se interpuso y se sustentó en término, el tribunal deberá remitir el expediente dentro de los cinco (5) días siguientes al Consejo de Estado para continuar su trámite; de lo contrario lo rechazará o lo declarará desierto, según el caso<sup>5</sup>.

Finalmente, el artículo 262 de ese mismo Código establece los requisitos que debe cumplir el recurrente en el escrito mediante el cual lo formule, los cuales deben ser verificados al momento de decidir su admisión, tales como la designación de las partes, la indicación de la providencia impugnada, la relación de los hechos en litigio y el señalamiento de la sentencia de unificación jurisprudencial que se estima contrariada.

En caso de que ellos no se cumplan, el artículo 265 del CPACA establece que deberá proferirse providencia en la cual se le conceda al recurrente un término de cinco (5) días para subsanar y, si no lo hiciera, se rechazará el recurso<sup>6</sup>. Esta misma decisión deberá adoptarse cuando, pese a haber sido concedido por el Tribunal, el recurso resulte improcedente.

#### **4. Caso concreto**

Pues bien, en el asunto bajo examen el Despacho advierte, al rompe, que no es posible tramitar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia propuesto por la parte actora, habida cuenta que su solicitud es abiertamente improcedente.

---

<sup>5</sup> "ARTÍCULO 261. INTERPOSICIÓN. <Artículo modificado por el artículo 72 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien expidió la providencia, a más tardar dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria.

Si el recurso se interpuso y sustentó en término, el ponente lo concederá dentro de los cinco (5) días siguientes y ordenará remitir el expediente al competente para resolverlo. De lo contrario, lo rechazará o declarará desierto; según el caso.

La concesión del recurso no impide la ejecución de la sentencia, salvo cuando haya sido recurrida totalmente por ambas partes y por los terceros reconocidos en el proceso. Sin embargo, cuando el recurso no comprenda todas las decisiones, se cumplirá lo no recurrido. Lo anterior, sin perjuicio de lo regulado en el artículo 264 de este código."

<sup>6</sup> "ARTÍCULO 265. ADMISIÓN DEL RECURSO. <Artículo modificado por el artículo 74 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Concedido el recurso por el Tribunal y remitido el expediente al Consejo de Estado se someterá a reparto en la sección que corresponda.

Si el recurso reúne los requisitos legales, el magistrado ponente lo admitirá. Si carece de los requisitos consagrados en el artículo 262, señalará los defectos para que el recurrente los subsane en el término de cinco (5) días, si este no lo hiciera, lo rechazará y ordenará devolver el expediente al despacho de origen.

El recurso también será rechazado cuando fuere improcedente pese a haberse concedido.

PARÁGRAFO. El recurso se rechazará de plano y se condenará en costas al recurrente, cuando no se fundamente directamente en una sentencia de unificación jurisprudencial o cuando sea evidente que esta no es aplicable al caso.

En efecto, como atrás se indicó, de acuerdo con lo reglado en el artículo 257 del CPACA esta herramienta judicial procede única y exclusivamente respecto de las sentencias dictadas por los tribunales administrativos en segunda o única instancia, en tanto en el caso concreto el fallo que se cuestiona fue proferido por el Consejo de Estado, lo que evidencia que la providencia recurrida escapa del control a través del recurso extraordinario de unificación jurisprudencia<sup>7</sup>.

Así las cosas, en los términos del artículo 265 de la Ley 1437 de 2011 y atendiendo a que no se cumple con el presupuesto fundamental de procedencia de este recurso, relacionado con la autoridad judicial que debe haber expedido la providencia recurrida, se impone su rechazo *in limine*.

Por lo anteriormente expuesto, el Despacho

### **RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR** el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia formulado contra la sentencia proferida el diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), en el grado jurisdiccional de consulta, por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, dentro de la acción de reparación directa promovida por Jhon Jairo Flórez Fernández y otros contra la Nación - Fiscalía General de la Nación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este auto, por Secretaría **DÉSE** cumplimiento a lo ordenado en el numeral cuarto de la sentencia proferida el diez (10) de julio de dos mil veinte (2020) dentro del expediente de la referencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

---

<sup>7</sup> En el mismo sentido consultar: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 27 de marzo de 2020, radicación 08001-23-31-000-2004-02347-01(41995).

**NICOLÁS YEPES CORRALES**  
**Magistrado**

P14