

## EQUIPO ESTRUCTURADOR PARA LOS TALLERES DE CAPACITACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2080 DE 2021 (Resolución PCSJSR21-048 de 24 de mayo de 2021. Consejo Superior de la Judicatura)

### TALLER SOBRE RECURSOS EXTRAORDINARIOS DE LA MESA DE ESTUDIO No. 3. (Trabajo asincrónico)

#### Objetivo.

Identificar, en un ejercicio comparativo de textos legales, subrogados y vigentes, las normas que regulan el trámite del recurso extraordinario de revisión y del mecanismo de unificación de jurisprudencia.

#### Metodología.

Se han seleccionado para el trabajo asincrónico el recurso extraordinario de revisión y el mecanismo de unificación de jurisprudencia.

Se invita a los Discentes a que lean en forma comparada la antigua y la nueva regulación aplicables y a que diligencien los cuadros comparativos que se indicarán, más adelante, en los que habrán de indicar las modificaciones más importantes que se introducen por la Ley 2080 de 2021.

**EJERCICIO 1. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.** Se recomienda presentar el siguiente contexto a los discentes, sin perjuicio de que pueda ser ampliado por el formador.

Se introdujeron reformas en cuanto al trámite del recurso y a la sentencia. Se mantienen sin modificación los demás aspectos, a saber, la procedencia del recurso, el competente para su conocimiento, las causales, el término para interponerlo, los requisitos y las pruebas. Cabe recordar que este es un recurso típico de los tribunales supremos. Constituye una excepción al principio de inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada, porque a través de él se abre la posibilidad de controvertir fallos ejecutoriados si se configuran las causales del artículo 250 del CPACA que, en general, buscan la expedición de un fallo justo cuando esa posibilidad se ha visto frustrada por razones determinadas.

**Trámite.** El CPACA (artículo 253) contemplaba una regulación breve del trámite. La nueva establece: 1) La inadmisión del recurso. 2) Las causales de rechazo. 3) La

notificación personal del auto admisorio del recurso a la contraparte y al Ministerio Público para que lo contesten y pidan pruebas en un lapso de 10 días. Esta disposición ya existía en la regulación anterior y se mantiene en la nueva. 4) Dispone que no podrán proponerse excepciones previas ni procederá la reforma del recurso. 5) Establece que en ningún caso el trámite del recurso de revisión suspende el cumplimiento de la sentencia.

Los Discentes deberán diligenciar el cuadro que a continuación se presenta, señalando las variaciones en los aspectos procesales que allí se indican. Como ejemplo, se encuentra diligenciada la casilla que corresponde a uno de tales aspectos procesales, el relativo a la notificación del auto admisorio. Es posible que en algunos aspectos procesales se advierta que no hay regulación. En tal evento, deberá indicarlo con una equis (X).

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011	LEY 2080 DE 2021
<b>INADMISIÓN DEL RECURSO</b>	Artículo 253. Trámite. Admitido el recurso, ese auto se notificará personalmente a la contraparte y al Ministerio Público, para que lo contesten, si a bien tienen, y pidan pruebas, dentro del término de diez (10) días..	Artículo 253. Trámite. Recibido el expediente, el magistrado ponente resolverá sobre la admisión del recurso. Si este se inadmite por no reunir los requisitos formales exigidos en el artículo 252, se concederá al recurrente un plazo de cinco (5) días para subsanar los defectos advertidos.  <b>Se adicionó el trámite en caso de inadmisión del recurso.</b>
<b>CAUSALES DE RECHAZO</b>	Artículo 253. Trámite. Admitido el recurso, ese auto se notificará personalmente a la contraparte y al Ministerio Público, para que lo contesten, si a bien tienen, y pidan pruebas, dentro del término de diez (10) días.	Artículo 253. Trámite. (...) El recurso se rechazará cuando: 1. No se presente en el término legal. 2. Haya sido formulado por quien carece de legitimación para hacerlo. 3. No se subsanen en término las falencias advertidas en la inadmisión.  <b>Se adicionaron causales de rechazo de los recursos.</b>
<b>NOTIFICACIÓN AUTO ADMISORIO</b>	Se notificará personalmente a la contraparte y al Ministerio Público para que lo contesten, si a bien tienen, y pidan pruebas, dentro del término de diez (10) días.	Se notificará personalmente a la contraparte y al Ministerio Público para que lo contesten dentro de los diez (10) días siguientes, si a bien lo tienen, y pidan pruebas.

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011	LEY 2080 DE 2021
<p><b>EXCEPCIONES PREVIAS Y REFORMA DEL RECURSO</b></p>	<p>EXCEPCIONES PREVIAS</p> <p>ARTÍCULO 175. Contestación De La Demanda. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá: (...) Parágrafo 2o. Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días</p> <p>REFORMA AL RECURSO:</p> <p>Artículo 253. Trámite. Admitido el recurso, ese auto se notificará personalmente a la contraparte y al Ministerio Público, para que lo contesten, si a bien tienen, y pidan pruebas, dentro del término de diez (10) días.</p>	<p>EXCEPCIONES PREVIAS</p> <p>Artículo 38. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor: Parágrafo 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas. Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicarán. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión. Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad. Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.</p> <p><b>Con la modificación del parágrafo 2 del artículo 175 de la ley 1437 de 2011, se permite que</b></p>

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011	LEY 2080 DE 2021
		<p>la parte demandante se pronuncie sobre las excepciones previas, subsané los defectos anotados en ellas y/o pida pruebas para contradecirlas. Igualmente, se precisa que respecto de las demás excepciones, también resulta procedente. Adicionalmente, esta modificación plantea la remisión expresa al CGP en cuanto la formulación y decisión de las excepciones previas. El inciso tercero del párrafo dispone que en la misma oportunidad para resolver las excepciones previas, antes de la audiencia inicial, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta incumplimiento del requisito de procedibilidad. El inciso cuarto precisa que excepciones se deben declarar fundadas mediante sentencia anticipada.</p> <p>REFORMA DEL RECURSO</p> <p>Artículo 69. Modifíquese el artículo 253 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: Artículo 253. Trámite. Recibido el expediente, el magistrado ponente resolverá sobre la admisión del recurso. Si este se inadmite por no reunir los requisitos formales exigidos en el artículo 252, se concederá al recurrente un plazo de cinco (5) días para subsanar los defectos advertidos. El recurso se rechazará cuando: 1. No se presente en el término legal. 2. Haya sido formulado por quien carece de legitimación para hacerlo. 3. No se subsanen en término las falencias advertidas en la inadmisión. Admitido el recurso, este auto se notificará personalmente a la otra parte y al Ministerio Público para que lo contesten dentro de los diez (10)</p>

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011	LEY 2080 DE 2021
		<p>días siguientes, si a bien lo tienen, y pidan pruebas.</p> <p>Dentro de este trámite no se podrán proponer excepciones previas y tampoco procederá la reforma del recurso de revisión. Parágrafo. En ningún caso, el trámite del recurso de revisión suspende el cumplimiento de la sentencia.</p> <p><i>Se dejó expresa la imposibilidad de presentar excepciones previas y de reformar el recurso. El parágrafo incluido determinó el efecto en el que se surte el recurso.</i></p>
<p><b>SUSPENSIÓN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA</b></p>	<p>Artículo 264. Suspensión de la sentencia recurrida. (...) El tribunal calificará la caución prestada, si la considera suficiente decretará en el mismo auto la suspensión del cumplimiento de la sentencia, en caso contrario la denegará</p>	<p>Artículo 73. Modifíquese el inciso segundo del artículo 264 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: Si la caución prestada es suficiente se decretará la suspensión del cumplimiento de la sentencia en el mismo auto que conceda el recurso. Si el recurrente no otorga la caución en la forma y términos ordenados, continuará el trámite del recurso, pero no se suspenderá la ejecución de la sentencia.</p> <p><i>Se suprime la referencia al Tribunal, por lo demás la disposición normativa es igual, aunque se cambia su redacción.</i></p>

**Sentencia.** El CPACA (artículo 255) simplemente establecía que una vez vencido el periodo probatorio debe dictarse sentencia. La Ley 2080 de 2021 (artículo 70, que modificó el 255 del CPACA) consagra una regulación más completa, que comprende los siguientes aspectos: 1) Indica cuáles son los ordenamientos de la sentencia de revisión, cuando se encuentre fundada alguna de las causales de los numerales 1 a 4 y 6 a 8 del artículo 250 del CPACA o la del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 (artículo 255, inciso 1, del CPACA). Tales ordenamientos son: invalidar la sentencia recurrida y dictar la que en derecho corresponda. 2) Indica cuáles son los ordenamientos de la sentencia de revisión, cuando se encuentre fundada la causal del numeral 5 del artículo

250 del CPACA o la del literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003. Tales ordenamientos son: declarar la nulidad de la sentencia o de la actuación afectada por la causal que dio lugar al recurso de revisión y devolver el proceso al juzgador de origen para que rehaga lo actuado o dicte sentencia de nuevo. 3) Preceptúa que si se declara infundado el recurso se condenará en costas y perjuicios al recurrente (artículo 255, inciso 3, del CPACA).

Igualmente, dispone que en la sentencia que invalide la decisión revisada se resolverá sobre las restituciones, cancelaciones, perjuicios, etc y demás consecuencias de dicha invalidación. (artículo 255, inciso 2, del CPACA). Si en el expediente no hay prueba para la condena en concreto, esta se hará en abstracto y se dará cumplimiento al artículo 193 del CPACA.

Los Discentes deberán diligenciar el cuadro que a continuación se presenta, indicando las variaciones en los aspectos procesales que allí se indican. Es posible que en algunos casos advierta que no hay regulación sobre dicho aspecto procesal. En tal evento deberá indicarlo con una equis (X).

ASPECTOS PROCESALES	LEY 1437 DE 2011 (texto original)	LEY 2080 DE 2021
<p><b>SENTENCIA POR LAS CAUSALES: de los numerales 1 a 4 y 6 a 8 del artículo 250 del CPACA o del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003.</b></p>	<p><b>Artículo 250 del CPACA:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.</li> <li>Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.</li> </ol>	<p>Artículo 255. Sentencia. Vencido el período probatorio se dictará sentencia. Si el competente encuentra fundada alguna de las causales de los numerales 1 a 4 y 6 a 8 del artículo 250 de este código, o la del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, invalidará la sentencia revisada y dictará la que en derecho corresponde. En la sentencia que invalide la decisión revisada se resolverá sobre las restituciones, cancelaciones, perjuicios, frutos, mejoras, deterioros y demás consecuencias de dicha invalidación. Si en el expediente no existiere prueba para imponer la condena en concreto, esta se hará en abstracto y se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 193 de este código.</p>

ASPECTOS PROCESALES	LEY 1437 DE 2011 (texto original)	LEY 2080 DE 2021
	<p>4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.</p> <p>6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.</p> <p>7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación 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.</p> <p>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.</p> <p><b><u>Artículo 20 de la Ley 797 de 2003:</u></b></p> <p>a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y</p> <p>b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.</p>	<p>En los incisos adicionados se especifica el procedimiento a seguir en caso de encontrar fundada una u otra causal de revisión, así como en caso de hallarse infundado el recurso</p>

ASPECTOS PROCESALES	LEY 1437 DE 2011 (texto original)	LEY 2080 DE 2021
<p><b>SENTENCIA POR LAS CAUSALES:</b> del numeral 5 del artículo 250 del CPACA o del literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003.</p>	<p><b>Artículo 250 del CPACA:</b> 5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.</p>	<p>Artículo 255. Sentencia. Vencido el período probatorio se dictará sentencia. (...) Si halla fundada la causal del numeral 5 del señalado artículo 250, o la del literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, declarará la nulidad de la sentencia o de la actuación afectada con la causal que dio lugar a la revisión, y devolverá el proceso a la autoridad judicial de origen para que rehaga lo actuado o dicte sentencia de nuevo, según corresponda.</p>
<p><b>EFFECTOS de declarar infundado el recurso.</b></p>	<p>X</p>	<p>Artículo 255. Sentencia. Vencido el período probatorio se dictará sentencia. (...) Si se declara infundado el recurso, se condenará en costas y perjuicios al recurrente</p>
<p><b>CONSECUENCIAS de la prosperidad del recurso.</b></p>	<p>X</p>	<p>Artículo 255. Sentencia. Vencido el período probatorio se dictará sentencia. (...) En la sentencia que invalide la decisión revisada se resolverá sobre las restituciones, cancelaciones, perjuicios, frutos, mejoras, deterioros y demás consecuencias de dicha invalidación. Si en el expediente no existiere prueba para imponer la condena en concreto, esta se hará en abstracto y se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 193 de este código</p>

**EJERCICIO 2. MECANISMO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA (preventivo).**

Lea los textos de los artículos 271 de la Ley 1437 de 2011 (antes de la reforma introducida por la Ley 2080 de 2021) y 79 de la Ley 2080 de 2021. Identifique las diferencias entre ambos textos e indique los efectos que pueden derivarse de tales diferencias.

**Respuesta.** La norma, en ambos textos, regula este mecanismo, que es la figura procesal mediante la cual se "**construye**" la jurisprudencia unificada. Es destacable el carácter preventivo del mecanismo de unificación de jurisprudencia; a diferencia del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, que tiene un carácter correctivo.

Las modificaciones comprenden los siguientes aspectos.

1) **Providencias sobre las que recae el mecanismo.** El conocimiento que asume el Consejo de Estado será no sólo de "**asuntos pendientes de fallo**" sino también de "**decisión interlocutoria**", con lo cual el Consejo de Estado habrá de proferir no sólo sentencias de unificación sino -ahora- también autos de unificación. Establece que las secciones del Consejo de Estado dictarán sentencias y autos de unificación en relación **con los asuntos de los despachos** de los magistrados del Consejo de Estado, ampliando esta posibilidad que se refería antes sólo a los asuntos de las subsecciones.

2) **Legitimación por activa.** Se conserva que dicho mecanismo consiste en que el Consejo de Estado asume (de oficio, por remisión o a solicitud) el conocimiento de asuntos que se tramitan en sus secciones o subsecciones o en única o en segunda instancia ante los tribunales administrativos, pero se amplían los sujetos que activan el mecanismo; antes eran por remisión de las secciones o subsecciones del Consejo de Estado o de los tribunales o a solicitud de parte; y ahora **se agrega la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)**.

3) **Competencia.** Consagra que en caso de unificación sobre aspectos procesales transversales la competencia es de la Sala Plena del Consejo de Estado.

4) **Oportunidad procesal.** Indica un momento procesal para asumir el trámite a solicitud de parte o de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a saber, que la solicitud respectiva se haya formulado antes de que se registre ponencia de fallo; pero si la petición proviene de un consejero de Estado, del tribunal administrativo o del Ministerio Público, podrá formularse en cualquier tiempo; y se restringe, en el caso de la ANDJE, a los casos en que esta previamente haya intervenido o se haya hecho parte dentro del proceso.

5) **Causales.** Señala una nueva causal para proceder al mecanismo de unificación de jurisprudencia, a saber, **la de precisar el alcance o resolver divergencias en la interpretación y aplicación de la jurisprudencia**, que se agrega a las ya conocidas: importancia jurídica o trascendencia económica o social o la necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.

6) **Mecanismo electrónico de identificación.** Finalmente, dispuso implementar un mecanismo electrónico que permita identificar en el Consejo de Estados, tribunales y

juzgados administrativos las materias y temas que deban ser objeto del mecanismo de unificación de jurisprudencia.

Los Discentes deberán diligenciar el cuadro que a continuación se presenta, señalando las variaciones en los aspectos procesales que allí se indican. Con el fin de facilitar el desarrollo del ejercicio, se ha diligenciado la columna que corresponde a la Ley 1437 de 2011 (texto original). Es posible que en algunos casos advierta que no hay regulación sobre dicho aspecto procesal. En tal evento, deberá indicarlo con una equis (X).

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011 (texto original)	LEY 2080 DE 2021
<p><b>PROVIDENCIAS SOBRE LAS QUE RECAE EL MECANISMO</b></p>	<p>Son susceptibles de este mecanismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los asuntos pendientes de fallo en el Consejo de Estado.</li> <li>• Los asuntos remitidos por las secciones o subsecciones de los tribunales, en única o segunda instancia.</li> </ul>	<p>El conocimiento que asume el Consejo de Estado será no sólo de <b><u>“asuntos pendientes de fallo”</u></b> sino también de <b><u>“decisión interlocutoria”</u></b>, con lo cual el Consejo de Estado habrá de proferir no sólo sentencias de unificación sino -ahora- también autos de unificación. Establece que las secciones del Consejo de Estado dictarán sentencias y autos de unificación en relación <b><u>con los asuntos de los despachos</u></b> de los magistrados del Consejo de Estado, ampliando esta posibilidad que se refería antes sólo a los asuntos de las subsecciones.</p>
<p><b>LEGITIMACIÓN POR ACTIVA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Consejo de Estado de oficio.</li> <li>• A solicitud de parte.</li> <li>• Los Tribunales por remisión de los asuntos que conocen en única o segunda instancia.</li> <li>• A petición del Ministerio Público.</li> </ul>	<p>Se conserva que dicho mecanismo consiste en que el Consejo de Estado asume (de oficio, por remisión o a solicitud) el conocimiento de asuntos que se tramitan en sus secciones o subsecciones o en única o en segunda instancia ante los tribunales administrativos, pero se amplían los sujetos que activan el mecanismo; antes eran por remisión de las secciones o subsecciones del Consejo de Estado o de los tribunales o a solicitud de parte; y ahora <b><u>se agrega la Agencia Nacional de</u></b></p>

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011 (texto original)	LEY 2080 DE 2021
		<b><u>Defensa Jurídica del Estado</u></b> (ANDJE).
<b>COMPETENCIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado cuando los asuntos provengan de sus secciones.</li> <li>• Las secciones del Consejo de Estado cuando los asuntos provengan de los tribunales.</li> </ul>	Consagra que en caso de unificación sobre aspectos procesales transversales la competencia es de la Sala Plena del Consejo de Estado.
<b>OPORTUNIDAD PROCESAL</b>	El Consejo de Estado podrá asumir conocimiento mientras el asunto se encuentre pendiente de fallo ya sea en sus mismas secciones o proveniente de los tribunales.	Indica un momento procesal para asumir el trámite a solicitud de parte o de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a saber, que la solicitud respectiva se haya formulado antes de que se registre ponencia de fallo; pero si la petición proviene de un consejero de Estado, del tribunal administrativo o del Ministerio Público, podrá formularse en cualquier tiempo; y se restringe, en el caso de la ANDJE, a los casos en que esta previamente haya intervenido o se haya hecho parte dentro del proceso.
<b>CAUSALES</b>	Se proferirán decisiones de unificación jurisprudencial en los siguientes casos: por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia.	Señala una nueva causal para proceder al mecanismo de unificación de jurisprudencia, a saber, <u>la de precisar el alcance o resolver divergencias en la interpretación y aplicación de la jurisprudencia</u> , que se agrega a las ya conocidas: importancia jurídica o trascendencia económica o social o la

ASPECTO PROCESAL	LEY 1437 DE 2011 (texto original)	LEY 2080 DE 2021
		necesidad de unificar o sentar jurisprudencia.
MECANISMO ELECTRÓNICO DE IDENTIFICACIÓN	X	Finalmente, dispuso implementar un mecanismo electrónico que permita identificar en el Consejo de Estados, tribunales y juzgados administrativos las materias y temas que deban ser objeto del mecanismo de unificación de jurisprudencia.