

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA -  
Contra sentencia proferida por Tribunal Administrativo del Atlántico por  
desconocimiento de precedente judicial / PRECEDENTE JUDICIAL - Del  
Consejo de Estado sobre responsabilidad estatal por fallas en la  
administración de justicia**

Pretende la parte actora se revoque la sentencia de segunda instancia dictada el 19 de diciembre de 2014 por el Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante la cual se “desconoció el precedente jurisprudencial” contenido en la sentencia proferida por esta Corporación el 11 de mayo de 2011, jurisprudencia en la que “se establecieron unos lineamientos o pautas para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar decisiones” (resaltado de texto). Lo anterior por cuanto el tribunal no hizo “el análisis probatorio que comprometían, tanto la actuación llevada a cabo por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, como por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, pero NO ocurrió así, toda vez que, el Tribunal Administrativo del Atlántico, se limitó solamente a estudiar la conducta procesal esgrimida por el referido tribunal superior”. Señala, también, que el Tribunal Administrativo del Atlántico no aplicó en debida forma el precedente jurisprudencial antes citado y no hizo un análisis integral del caudal probatorio existente en el plenario para determinar el compromiso de la entidad demandada en el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, que dio lugar a que operara la prescripción de la acción penal, en perjuicio del derecho de acceso a la justicia de la actora en este asunto, en el marco del proceso adelantando por la jurisdicción penal bajo el radicado 2006-00070 por el delito de homicidio culposo, en la persona del menor Manuel Agudelo Salazar.

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA -  
Fines / RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE  
JURISPRUDENCIA - Garantiza aplicación del artículo 4 de la Carta Política**

El artículo 256 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fines i) asegurar la unidad de la interpretación del derecho, ii) su aplicación uniforme, iii) garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y iv), cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a los sujetos procesales. (...) dentro de los fines del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia se tiene el ejercicio de un control para asegurar la aplicación uniforme de la ley en cada caso concreto y restablecer los derechos conculcados a las partes, para asegurar, conforme a la Carta Política, una justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el derecho a la igualdad como determinante del Estado social para la concreción y garantía de los derechos fundamentales. Esto es, se trata de un recurso que concreta y garantiza la real aplicación del artículo 4° superior, esto es que la “Constitución es norma de normas” y que en todo caso de “incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.

**FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 256 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 4**

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA -  
Tiene como finalidad revisar la legalidad de la sentencia de segunda  
instancia**

Dado que este recurso es de carácter extraordinario y excepcional solo puede ser invocado para impugnar aquellas sentencias judiciales que hayan violado normas sustanciales o quebrantado aquellas que prevén requisitos indispensables de procedimiento. De ahí que no se trata de una tercera instancia y tampoco puede equipararse a los recursos ordinarios. Lo anterior por cuanto su finalidad es la de revisar la legalidad de la sentencia de segunda instancia. En orden a i) la unificación de la jurisprudencia con el fin de garantizar una interpretación uniforme de la ley, ante situaciones de hecho similares, con lo cual se tiende a hacer efectivo el derecho a la igualdad; ii) asegurar la aplicación justa de la ley en cada caso concreto y iii) restablecer los derechos que le han sido conculcados a las partes, mediante la anulación de la sentencia y la expedición de una nueva decisión que favorezca los derechos del recurrente agraviado con la providencia objeto del recurso. En conclusión, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia más que abogar por la protección de intereses subjetivos de los sujetos procesales propende por la defensa del interés supremo del Estado y la comunidad jurídica en la conservación, respeto y garantía de las normas, con el fin de asegurar, conforme al preámbulo de la Constitución, un marco de justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el anhelo de paz y orden.

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DIFUSO - Ejercido a través de la excepción de inconstitucionalidad / EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD - Faculta a autoridades públicas y particulares en ejercicio de funciones públicas a inaplicar una norma jurídica por ser contraria a la Constitución en un caso concreto / CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DIFUSO - Puede darse de oficio o a petición de parte**

El artículo 4º atrás citado introduce en nuestro ordenamiento jurídico un control de constitucionalidad difuso que convive con aquél ejercido en forma concentrada por la Corte Constitucional respecto de leyes y normas con fuerza de ley –artículo 241 C.P.– y por el Consejo de Estado en relación con decretos reglamentarios –artículo 237 C.P.–. Por esa razón se ha dicho que en nuestro ordenamiento jurídico existe un control de constitucionalidad mixto. Lo dispuesto por el artículo 4º implica que cualquier autoridad pública –administrativa o judicial e incluso particulares comprometidos con la prestación de algún servicio público– puede dejar de aplicar una norma jurídica por considerar que desconoce la Constitución lo que, desde luego, no resulta factible sin la debida fundamentación, vale decir sin aportar motivos de peso que muestren en qué sentido la disposición jurídica que se deja de aplicar contradice la Constitución, a la luz de las circunstancias del asunto particular y con efectos inter partes. El control procede de oficio o a solicitud de parte y, como consecuencia del ejercicio del mismo, la norma contraria a la Constitución –puede ser una norma de carácter legal o reglamentaria e incluso un precedente constitucional– se inaplica en el caso concreto sin que ello pueda hacerse equivalente o equipararse a que se expulse o desaparezca del ordenamiento jurídico. Sencillamente, con la debida justificación argumentativa se inaplica en el asunto particular y continúa rigiendo para otros casos.

**FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 4 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 237 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 241**

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA - Inaplicación del requisito de procedencia respecto de la cuantía con el fin de asegurar la unidad de interpretación del derecho en lo referente a la prevalencia del derecho de los niños a la salud y seguridad social / ADMISION DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE**

## **JURISPRUDENCIA - Por comprometer decisiones estatales y judiciales sobre la vida y seguridad social de un menor**

Ahora, revisado el escrito contentivo del recurso y su sustentación, si bien éste no se satisface el requisito exigido en los enunciados transcritos en cuanto a la cuantía, se procederá a su admisión, como pasa a explicarse: (...) en armonía con las consideraciones de la presente providencia, esto es de la jurisprudencia y de los hechos, debe el despacho, de conformidad con el sentido y alcance del ordenamiento constitucional ya expuesto y bajo los preceptos del mismo, inaplicar para el caso concreto lo relativo al requisito de la cuantía, previsto en la Ley 1437 de 2011 para así asegurar la unidad de la interpretación del derecho, en cuanto a la responsabilidad del Estado en lo atinente al derecho prevalente de los niños a la salud y a la seguridad social. Así según lo previsto en el artículo 258 ibídem, habrá lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Es de notar que el recurso de que se trata no se propende solo por la protección de los intereses subjetivos de los que son titulares en este caso los demandantes, sino especialmente por el interés general relativo a la conservación, respeto y garantía de la norma jurídica, con el fin de asegurar, conforme al preámbulo de la Constitución un marco de justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el anhelo de paz y orden que le asiste como derecho a todas las personas y a los niños en particular, comoquiera que la reparación compromete actuaciones estatales y decisiones judiciales relativas la vida y seguridad social de un menor.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 258

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION TERCERA**

#### **SUBSECCION B**

**Consejero ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**

Bogotá, D.C., siete (07) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 08001-23-33-001-2014-00427-01(55312)**

**Actor: MANUEL ANTONIO AGUDELO PEREZ Y OTROS**

**Demandado: RAMA JUDICIAL - DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL**

**Referencia: RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA – LEY 1437 DE 2011**

Se pronuncia el despacho sobre la admisión del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia interpuesto por la parte actora contra la sentencia de

segunda instancia proferida pro el Tribunal Administrativo del Atlántico-Sala de Oralidad el 19 de diciembre de 2014.

## ANTECEDENTES

1) El 17 de enero de 2013, los señores Sandra María Salazar y Manuel Antonio Agudelo Pérez en su nombre y en representación de la menor María Angélica Agudelo Salazar y Said Antonio Agudelo Salazar, como *“consecuencia del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la violación de los términos procesales y formalidades del debido proceso, por la incapacidad del sistema de justicia para procesar, juzgar y condenar a la señora ROXANA GRACIELA MARIOTIS ESCOLAR, quien infringió la ley, por la muerte del menor MANUEL AGUDELO SALAZAR (q.p.d.), circunstancias estas que dieron origen a la providencia que decreto cesación de procedimiento, dentro del penal que curso en segunda instancia en el Honorable Tribunal superior del Distrito Judicial de Barranquilla”*. Como pretensiones se solicitaron las siguientes:

**“PRIMERO:** Declarar administrativamente responsable a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, por los perjuicios materiales y morales causados a SANDRA MARÍA SALAZAR y MANUEL ANTONIO AGUDELO PÉREZ y a su hija menor MARÍA ANGÉLICA AGUDELO SALAZAR y su hijo mayor SAID ANTONIO AGUDELO SALAZAR, como *“consecuencia del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la violación de los términos procesales y formalidades del debido proceso, por la incapacidad del sistema de justicia para procesar, juzgar y condenar a la señora ROXANA GRACIELA MARIOTIS ESCOLAR, quien infringió la ley, por la muerte del menor MANUEL AGUDELO SALAZAR (q.p.d.), circunstancias estas que dieron origen a la providencia que decreto cesación de procedimiento, dentro del penal que cursó en segunda instancia en el Honorable Tribunal superior del Distrito Judicial de Barranquilla, con ponencia del Honorable Magistrado JULIO OJITO PALMA, radicado bajo el número 0801-31-04-005-2006-00070-00, seguido en contra de los señores (sic) ROXANA GRACIELA MARIOTIS ESCOLAR, por el delito de homicidio culposo en la víctima infante MANUEL AGUDELO SALAZAR.*

**SEGUNDA:** Que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL-DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, a pagar a SANDRA MARÍA SALAZAR y MANUEL ANTONIO AGUDELO PÉREZ y a su hija menor MARÍA ANGÉLICA AGUDELO SALAZAR y su hijo mayor SAID ANTONIO AGUDELO SALAZAR, la suma de **DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS DIECISÉIS PESOS** (\$277.266.616) (sic), más la suma de \$850.000 actualizados de acuerdo al I.P.C., discriminados de la siguiente manera:

**A). Por perjuicios morales**

(...) el derecho que le asistía a mis representados de recibir la indemnización reconocida dentro del caso penal ante referenciado a través de la sentencia de fecha 20 de febrero de 2009 proferida por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, lo que les originó traumas tanto efectivos como psicológicos, por tal razón estimo estos perjuicios en la suma equivalente a cien (100) s.m.l.m.v., para cada uno de ellos; o sea la suma total de \$226.680.000, discriminados así:

PARA SANDRA MARÍA SALAZAR	\$56.670.000
PARA MANUEL ANTONIO AGUDELO PÉREZ	\$56.670.000
PARA SAID ANTONIO AGUDELO SALAZAR	\$56.670.000
PARA MARÍA ANGÉLICA AGUDELO SALAZAR	\$56.670.000
<b>Subtotal</b>	<b>\$226.680.000</b>

#### **B). Por perjuicios materiales**

(...) a través de sentencia de fecha 20 de febrero del 2009, se condenó a ROXANA GRACIELA MARIOTIS ESCOLAR y a SALUDCOOP E.P.S. y SALUDCOOP I.P.S., a pagarles a su favor por concepto de daños materiales la suma de \$850.000 actualizados de acuerdo al I.P.C. y por los daños morales equivalentes a 500 gramos oro, conforme se estableció en sentencia de segunda instancia proferida por el Honorable Tribunal superior del Distrito Judicial de Barranquilla-Sala Penal de fecha 15 de abril del 2010, el cual debió hacerse efectivo una vez ejecutoriado el fallo. Condenó también a los terceros civilmente responsables SALUDCOOP E.P.S. y SALUDCOOP I.P.S., a cancelar los daños materiales y morales en forma solidaria en la misma cuantía y forma a los perjudicados directos (...).

Por consiguiente estimo los perjuicios materiales en la suma equivalente en pesos colombianos de 500 gramos oro, o sea en \$50.586.616 (valor gramo oro a la fecha \$101.173,23), más la suma de \$850.000 actualizados de acuerdo al I.P.C.

**Subtotal: \$50.586.616 más la suma de \$850.000 actualizados de acuerdo al I.P.C.**

**TOTAL PERJUICIOS MATERIALES Y MORALES CAUSADOS A LOS DEMANDANTES LA SUMA DE DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS DIECISÉIS PESOS (\$277.266.616) (sic), MÁS LA SUMA DE \$850.000 ACTUALIZADOS DE ACUERDO AL I.P.C.**

**TERCERA:** Que el monto de las condenas se actualice de acuerdo al incremento del índice de precios al consumidor y se reconozcan los intereses de ley.

(...)"

2) Surtido el trámite de primera instancia, el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, en sentencia del 18 de marzo de 2014, resolvió:

"(...)

*SEGUNDO: DECLÁRESE a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL administrativamente responsable de los daños ocasionados a los demandantes por el indebido funcionamiento de la administración de justicia, con fundamento en las siguientes consideraciones precedentes:*

*TERCERO: CONDÉNESE, como consecuencia de la anterior declaración, a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL al pago de los perjuicios materiales ocasionados a los demandantes por el monto de VEINTISÉIS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS UN PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS M/L (\$26.795.401,50).*

*CUARTO: CONDÉNESE, como consecuencia de la anterior declaración, a la NACIÓN-RAMA JUDICIAL al pago de los perjuicios morales ocasionados a los actores de la siguiente manera:*

*A favor de la señora SANDRA MARÍA SALAZAR, el monto equivalente a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*A favor del señor MANUEL ANTONIO AGUDELO PÉREZ, el monto equivalente a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*A favor del señor SAID ANTONIO AGUDELO SALAZAR, el monto equivalente a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

*A favor de MARÍA ANGÉLICA AGUDELO SALAZAR, el monto equivalente a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes.  
(...)”.*

Contra la anterior decisión la nación-Rama Judicial interpuso recurso de apelación.

3) El 19 de diciembre de 2014, el Tribunal Administrativo del Atlántico-Sala de Oralidad, al desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, resolvió:

***“PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido el dieciocho (18) de marzo de dos mil catorce (2014) por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Barraquilla, por razones anotadas en la parte considerativa.***

***SEGUNDO: NEGAR las súplicas de la demanda”.***

4) La anterior decisión fue notificada por correo electrónico el 23 de enero del presente año.

## **RECURSO EXTRAORDINARIO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA**

El 30 de enero del año en curso, la parte demandante interpuso recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia contra la sentencia de 19 de diciembre de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico. Para el

efecto pone de presente que el tribunal ad quem “desconoció el precedente jurisprudencial” contenido en la sentencia proferida por esta Corporación el 11 de mayo de 2011<sup>1</sup>, jurisprudencia en la que **“se establecieron unos lineamientos o pautas para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar decisiones”** (resaltado de texto).

Echa de menos el recurrente “el análisis probatorio que comprometían, tanto la actuación llevada a cabo por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, como por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, pero NO ocurrió así, toda vez que, el Tribunal Administrativo del Atlántico, se limitó solamente a estudiar la conducta procesal esgrimida por el referido tribunal superior”.

Señala que su inconformismo radica en que el Tribunal Administrativo del Atlántico no aplicó en debida forma el precedente jurisprudencial antes citado, tampoco hizo un análisis integral del caudal probatorio existente en el plenario para determinar el compromiso de la entidad demandada en el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Esto es así porque permitió que operara la prescripción de la acción desconociendo su derecho de acceso a la justicia, en el asunto adelantando ante la jurisdicción penal bajo el radicado 2006-00070, por el delito de homicidio culposo.

### **Providencia que concede el recurso**

El 20 de mayo del presente año, el Tribunal Administrativo del Atlántico resolvió i) conceder el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia; ii) ordenó el traslado al recurrente por 20 días para su sustentación y iii) dispuso la notificación personal al Ministerio Público de conformidad con el artículo 198 del C.P.A.C.A. Providencia que fue notificada el día 21 del mismo mes y año mediante anotación por estado.

El 16 de junio del año en curso, la parte recurrente sustentó el recurso en el sentido de reiterar lo señalado en su interposición.

### **CONSIDERACIONES**

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, radicado 08001-23-31-000-1999-02324-01 (22322), C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

## 1. Competencia

De conformidad con el artículo 265 de la Ley 1437 de 2011 esta Corporación conoce del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, en atención a su especialidad<sup>2</sup>.

Respecto de la admisión el artículo 265 del CPACA señala:

*Artículo 265. Admisión del recurso. 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 ponente lo admitirá. Si carece de los requisitos consagrados en el artículo 262<sup>3</sup>, el ponente los señalará para que el recurrente los subsane en el término de cinco (5) días, y si no lo hiciere, lo inadmitirá y ordenará devolver el expediente al Tribunal de origen.*

*El recurso será inadmitido cuando se presente cualquiera de las siguientes situaciones:*

- 1. Cuando, pese haberse concedido por el Tribunal, fuere improcedente, por no ser recurrible la providencia o no reúna los requisitos previstos en el artículo 262.*
- 2. Cuando por cuantía, la providencia no fuere objeto de recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.*

## 2. Recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia. Fines del recurso

El artículo 256 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia tiene como fines i) asegurar la unidad de la interpretación del derecho, ii) su aplicación uniforme, iii) garantizar los derechos de las partes y de los terceros que resulten perjudicados con la providencia recurrida y iv), cuando fuere del caso, reparar los agravios inferidos a los sujetos procesales<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> **Artículo 259. “Competencia.** *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>3</sup> Este enunciado normativo establece: *“El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia deberá contener. 1. La designación de las partes. 2. La indicación de la providencia impugnada. 3. La relación concreta, breve y sucinta de los hechos en litigio. 4. La indicación precisa de la sentencia de unificación jurisprudencial que se estima contrariada y las razones que le sirven de fundamento”.*

<sup>4</sup> Estos fines que ya habían sido definidos por la Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Civil, en cuanto señaló que este recurso *“persigue como fin primordial unificar la jurisprudencia, velando por la recta inteligencia y debida aplicación de la ley y que además busca reparar los agravios inferidos a las partes por la sentencia así impugnada, se somete el fallo respectivo, para que se*

### **3. Alcances del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia**

Dado que este recurso es de carácter extraordinario y excepcional solo puede ser invocado para impugnar aquellas sentencias judiciales que hayan violado normas sustanciales o quebrantado aquellas que prevén requisitos indispensables de procedimiento. De ahí que no se trata de una tercera instancia y tampoco puede equipararse a los recursos ordinarios. Lo anterior por cuanto su finalidad es la de revisar la legalidad de la sentencia de segunda instancia. En orden a i) la unificación de la jurisprudencia con el fin de garantizar una interpretación uniforme de la ley, ante situaciones de hecho similares, con lo cual se tiende a hacer efectivo el derecho a la igualdad; ii) asegurar la aplicación justa de la ley en cada caso concreto y iii) restablecer los derechos que le han sido conculcados a las partes, mediante la anulación de la sentencia y la expedición de una nueva decisión que favorezca los derechos del recurrente agraviado con la providencia objeto del recurso.

En conclusión, el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia más que abogar por la protección de intereses subjetivos de los sujetos procesales propende por la defensa del interés supremo del Estado y la comunidad jurídica en la conservación, respeto y garantía de las normas, con el fin de asegurar, conforme al preámbulo de la Constitución, un marco de justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el anhelo de paz y orden.

### **4. Fin del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia y Garantía de la supremacía de la Carta Política**

Como quedó expuesto, dentro de los fines del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia se tiene el ejercicio de un control para asegurar la aplicación uniforme de la ley en cada caso concreto y restablecer los derechos conculcados a las partes, para asegurar, conforme a la Carta Política, una justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el derecho a la igualdad como determinante del Estado social para la concreción y garantía de los derechos fundamentales. Esto es, se trata de un recurso que concreta y garantiza la real aplicación del artículo 4° superior, esto es que la *“Constitución es norma de*

---

*decida si la sentencia es o no violatoria de la ley sustancial o de las normas procesales que consagran garantías de orden público”*—sentencia de 8 de agosto de 1974 G.J. CXLVIII-.

*normas” y que en todo caso de “incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.*

Ahora, la Corte Constitucional de manera reiterada se ha pronunciado respecto de la supremacía de la Constitución en el ordenamiento jurídico, así:

*“3.1.1. La supremacía de la Constitución Política sobre el resto de prescripciones del sistema de derecho nacional, es un principio estructurante del orden jurídico: el conjunto de prescripciones que integran el derecho positivo, se ordena en un sistema normativo, en virtud de la unidad y coherencia que le imprimen los valores, principios y reglas establecidas en la Constitución. En otras palabras, el orden jurídico de la sociedad política se estructura a partir de la Carta Fundamental. Por eso, ha dicho la Corte:*

*“La posición de **supremacía** de la Constitución - ha dicho esta Corporación - sobre las restantes normas que integran el orden jurídico, estriba en que aquélla determina la estructura básica del Estado, instituye los órganos a través de los cuales se ejerce la autoridad pública, atribuye competencias para dictar normas, ejecutarlas y decidir conforme a ellas las controversias y litigios que se susciten en la sociedad, y al efectuar todo esto, funda el orden jurídico mismo del Estado”<sup>5</sup> (negrilla en texto original).*

*3.1.2. La noción de supremacía constitucional parte de la naturaleza normativa de la Constitución, que se revela en el carácter de fuente primaria del ordenamiento jurídico. En tal sentido, el artículo 4 de la Constitución Política indica: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Así, la naturaleza normativa del orden constitucional es la clave de la sujeción del orden jurídico restante a sus disposiciones, en virtud del carácter vinculante que tienen sus reglas. Tal condición normativa y prevalente de las normas constitucionales, la sitúan en el orden jurídico como fuente primera del sistema de derecho interno, comenzando por la validez misma de las normas infraconstitucionales cuyas formas y procedimientos de producción se hallan regulados en la propia Constitución. De ahí que la Corte haya expresado:*

*La Constitución se erige en el marco supremo y último para determinar tanto la pertenencia al orden jurídico como la validez de cualquier norma, regla o decisión que formulen o profieran los órganos por ella instaurados. El conjunto de los actos de los órganos constituidos -Congreso, Ejecutivo y jueces- se identifica con referencia a la Constitución y no se reconoce como derecho si desconoce sus criterios de validez. La Constitución como **lex superior** precisa y regula las formas y métodos de producción de las normas que integran el ordenamiento y es por ello “**fuentes de fuentes**”, **norma normarum**. Estas características de **supremacía** y de máxima regla de reconocimiento del orden jurídico propias de la Constitución, se expresan inequívocamente en el texto del artículo 4” (negrilla en texto original).*

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia C-1290 de 2001.

(...)

*Las consecuencias que se derivan del principio de supremacía- ha agregado esta Corporación - apuntan no sólo al reconocimiento de una norma jurídica como piedra angular filosófico-política que rige todas las actividades estatales y a la cual están subordinados todos los ciudadanos y los poderes públicos, sino que legitima además las normas jurídicas que se expidan congruentes con ella.*

*3.1.3. También el concepto de supremacía normativa de la Carta Política es definitorio del Estado Social y constitucional de Derecho. En virtud de la fuerza normativa de la Constitución, las autoridades no solo se hallan sometidas al derecho positivo presidido por la norma superior, en el ejercicio de sus competencias; también para la realización efectiva de los derechos subjetivos consagrados constitucionalmente, ante dichas autoridades pueden los ciudadanos exigir la realización efectiva de los derechos constitucionales, algunos de los cuales son de “aplicación inmediata” -al tenor del artículo 85 constitucional-, merced, precisamente, a su fuerza normativa vinculante. De este modo, la supremacía normativa de las normas constitucionales se erige en un principio clave para la concreción del catálogo de derechos fundamentales y la efectividad de los demás derechos consagrados en la Carta Fundamental. En tal sentido, ha considerado la Corte:*

*Dicho de otro modo: la Constitución es norma fundante en una dimensión tanto axiológica (v. gr. establece principios, derechos fundamentales y pautas interpretativas), como instrumental (proporciona los mecanismos para lograr armonía y coherencia en la aplicación de la Constitución), y en ese orden de ideas, el principio de supremacía da cabida a la consagración de garantías fundamentales como fines prioritarios del Estado, y el establecimiento de controles de todo el ordenamiento y de una jurisdicción especial encargada de velar por su integridad”<sup>6</sup> (negrilla dentro del texto).*

*Tal jurisdicción especial no es otra que la jurisdicción constitucional, en cuyas decisiones deposita la propia Constitución la guarda de su integridad y supremacía”<sup>7</sup>.*

## **5. Artículo 4° Constitucional y excepción de inconstitucionalidad**

La Constitución configura la piedra angular de todo el ordenamiento jurídico y fundamento axiológico del mismo, motivo por el cual si bien existe una apertura hacia el pluralismo (como lo ordenan los artículos 1° y 7° C.P.), a partir de los valores, principios y derechos constitucionales fundamentales en ella contemplados se derivan criterios estructurales y materiales interpretativos de forzoso acatamiento, tanto en lo que se refiere a la configuración y aplicación del derecho instrumental o procedimental, como del derecho sustantivo.

---

<sup>6</sup> Sentencia C-1290 de 2001. Sobre el mismo tema, entre otras, las sentencias C-037 de 2000, C-207 de 2003, C-398 de 2006 y T-688 de 2003.

<sup>7</sup> Corte Constitucional C-415 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo.

Para el desarrollo y garantía de esos valores, principios y derechos fundamentales, la Constitución proporciona mecanismos que permiten obtener “*armonía y coherencia en la aplicación*” de los preceptos jurídicos y hacen factible asegurar la integridad, unidad y supremacía del orden constitucional, en los términos del artículo 4º C.P., acorde con el cual “[*la*] Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. En tal sentido, ha precisado la jurisprudencia constitucional:

*“La posición de supremacía de la Constitución... sobre las restantes normas que integran el orden jurídico, estriba en que aquélla determina la estructura básica del Estado, instituye los órganos a través de los cuales se ejerce la autoridad pública, atribuye competencias para dictar normas, ejecutarlas y decidir conforme a ellas las controversias y litigios que se susciten en la sociedad, y al efectuar todo esto, funda el orden jurídico mismo del Estado”<sup>8</sup>.*

La posición jerárquica de la Constitución en nuestro ordenamiento jurídico, la convierte en fuente del resto del ordenamiento lo que implica que:

*“el conjunto de los actos de los órganos constituidos –Congreso, Ejecutivo y Jueces– se identifica con referencia a la Constitución y no se reconoce como derecho si desconoce sus criterios de validez. En pocas palabras, “[*la*] Constitución como lex superior precisa y regula las formas y métodos de producción de las normas que integran el ordenamiento y es por ello ‘fuente de fuentes’, norma normarum”<sup>9</sup>.*

El artículo 4º atrás citado introduce en nuestro ordenamiento jurídico un control de constitucionalidad difuso que convive con aquél ejercido en forma concentrada por la Corte Constitucional respecto de leyes y normas con fuerza de ley –artículo 241 C.P.– y por el Consejo de Estado en relación con decretos reglamentarios –artículo 237 C.P.–. Por esa razón se ha dicho que en nuestro ordenamiento jurídico existe un control de constitucionalidad mixto.

Lo dispuesto por el artículo 4º implica que cualquier autoridad pública –administrativa o judicial e incluso particulares comprometidos con la prestación de algún servicio público– puede dejar de aplicar una norma jurídica por considerar que desconoce la Constitución lo que, desde luego, no resulta factible sin la debida fundamentación, vale decir sin aportar motivos de peso que muestren

---

<sup>8</sup> Por todas cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1290 de 2001.

<sup>9</sup> Cfr., entre otras, Corte Constitucional, Sentencias C-1290 de 2001; C-037 de 2000; C-207 de 2003; C-398 de 2006; T-688 de 2003.

en qué sentido la disposición jurídica que se deja de aplicar contradice la Constitución, a la luz de las circunstancias del asunto particular y con efectos inter partes.

El control procede de oficio o a solicitud de parte y, como consecuencia del ejercicio del mismo, la norma contraria a la Constitución –puede ser una norma de carácter legal o reglamentaria e incluso un precedente constitucional– se inaplica en el caso concreto sin que ello pueda hacerse equivalente o equipararse a que se expulse o desaparezca del ordenamiento jurídico. Sencillamente, con la debida justificación argumentativa se inaplica en el asunto particular y continúa rigiendo para otros casos.

De manera que el control vía excepción de inconstitucionalidad puede tenerse como instrumento que facilita el diálogo constitucional en el sentido de que, una vez ejercido el control en el asunto concreto, queda claro que la norma de rango legal o reglamentario adolece *prima facie* de una incorrección lo que podría llevar a que, posteriormente, se demande vía acción de inconstitucionalidad o de legalidad.

Siendo así, el mandato previsto en el artículo 4º es muy claro, de manera que si la interpretación contraria al sistema axiológico mínimo establecido por la Constitución se mantiene –por ejemplo una ley que limita el derecho a probar, a acceder a la justicia, en fin, que desconoce la garantía del debido proceso –artículo 29 C.P.– las autoridades públicas que deben aplicarla en un caso concreto pueden acudir a la excepción de inconstitucionalidad. Si con posterioridad, la Corte Constitucional, en cuanto supremo interprete de la norma de normas resuelve mantener la ley demandada vía acción de inconstitucionalidad en el ordenamiento jurídico, ello supondría una ruptura con el orden mínimo de valores allí previsto por lo que las autoridades públicas, sin excepción, estarían llamadas a inaplicar esa ley por mandato constitucional, vale decir por lo dispuesto en el artículo 4º C.P. E igual análisis cabría respecto de un acto administrativo, el que aunque se mantendría en el ordenamiento, no se aplicaría en el caso concreto, dada la disconformidad particular con el mismo.

Como se ha recordado,

*“la constitucionalidad de un ordenamiento jurídico equivale a la integridad y honorabilidad de una persona. En ambos debe haber congruencia en los*

*principios y valores, en lo que se dice y se hace. // La congruencia del orden jurídico se basa en que debe prevalecer el principio de supremacía constitucional... // La supremacía constitucional igual debe ser tomada en cuenta en la emisión de las leyes por el Poder Legislativo y cuando el Poder Ejecutivo [y el Poder Judicial] aplica[n] las normas al caso concreto”<sup>10</sup>.*

La exigencia de congruencia, unidad y coherencia que le es propia a la idea de supremacía constitucional se explica, no solo porque desde el punto de vista formal se prevén un conjunto de instrumentos para asegurar su prevalencia en el orden jurídico, sino porque representa los cimientos axiológicos mínimos indispensables para garantizar libertad, igualdad y democracia bajo estricto respeto por la diversidad, el pluralismo y la posibilidad de disentir.

Por lo anterior, en la actualidad se presenta una cierta coincidencia en que precisamente una de las posibilidades de asegurar que todos estos valores puedan convivir –incluso admitiendo de antemano las tensiones que les son propias– tiene que ver con la idea de supremacía constitucional. Siendo ello así, se admite de antemano la necesidad de adoptar un orden valorativo mínimo que garantice el disenso, pero no se convierta en amenaza para la supervivencia de una organización en la que, al mismo tiempo, pueda asegurarse la convivencia en condiciones de igualdad y de libertad respetando la diversidad y el pluralismo.

Ese orden valorativo mínimo que, en consecuencia, no es, ni puede denominarse neutral, obra a la manera de límite y control de contenidos respecto de la actuación de todas las autoridades públicas y de los ciudadanos, sin excepción. Vistas las cosas desde ese horizonte, no todo contenido resulta compatible con la supremacía constitucional, por lo que deben establecerse las suficientes salvaguardas para excluir aquellos que la quebranten o vulneren. De ahí la importancia de lo establecido por el artículo 4º que garantiza la supremacía constitucional en la medida en que no solo establece que la Constitución es fuente del ordenamiento jurídico y cimiento axiológico del mismo sino que instituye de modo claro controles formales y materiales e impone, principalmente, que *“en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”*.

---

<sup>10</sup> Xochitl Garmendia CEDILLO Investigadora del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la H. Cámara de Diputados de México, CONTROL DIFUSO Y CONTROL CONVENCIONAL DE CONSTITUCIONALIDAD, disponible en la red, en el sitio <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/abstractrev11controldifusoycontrolconvencionalde.html>

Renunciar al control y a los límites valorativos mínimos que se desprenden del artículo 4° constitucional dirigidos a asegurar libertad, igualdad y democracia, bajo estricto respeto por la diversidad, el pluralismo y la posibilidad de disentir, supondría admitir, sin más, el triunfo de la tendencia con mayor poder en la sociedad, tan contraria a los mencionados valores como la misma pueda ser. En pocas palabras, *“reconocer a todas las convicciones jurídicas una igualdad en cuanto a sus posibilidades, esto es, la que proviene de su diferente fuerza persuasiva, del diferente poder de las ideas”*, no es suficiente pues de inmediato *“se avizora en el horizonte una igualdad ficticia que se traduce en una ilimitada desigualdad”*<sup>11</sup>. Los contenidos contrarios a las garantías constitucionales deben ser por tanto jurídicamente excluidos, de donde se ratifica una vez más que la Constitución colombiana no es una norma neutral. Adhiere a una filosofía política que impregna sus preceptos y establece unas fronteras materiales, de suerte que no todo contenido resulta compatible con la supremacía constitucional en los términos del artículo 4° C.P.

Por ello mismo destacó la Corte Constitucional en sentencia SU-132 de 2013 –se mantienen las notas a pie de página en el texto citado; se destaca–:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido que ‘la excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales’*<sup>12</sup>. En consecuencia, esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política...

*Adicionalmente a lo expuesto, la jurisprudencia ha establecido que, cuando el funcionario inaplica la excepción solicitada por las partes, siendo procedente, genera específicamente, un defecto sustantivo por inaplicación de la excepción de inconstitucionalidad. Éste defecto se presenta cuando ‘la actuación controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable, ya sea porque (a) la norma perdió vigencia por cualquiera de las razones de ley, (b) es inconstitucional, (c) o porque el contenido de la disposición no tiene conexidad material con los presupuestos del caso. También puede darse en circunstancias en las que a pesar del amplio margen interpretativo que la Constitución le reconoce a las autoridades judiciales, se produce (d) un grave error en la interpretación de la norma constitucional pertinente, el cual puede darse por desconocimiento de sentencias de la Corte*

<sup>11</sup> Gustav, RADBRUCH, *Relativismo y derecho*, Bogotá, Temis, 1992, p. p. 8-9.

<sup>12</sup> Véase en sentencia T-389 de 2009.

Constitucional con efectos erga omnes, o cuando la decisión judicial se apoya en una interpretación claramente contraria a la Constitución.

Se considera igualmente defecto sustantivo el hecho de que la providencia judicial tenga problemas determinantes relacionados, (e) con una insuficiente sustentación o justificación de la actuación que afecte derechos fundamentales; (f) cuando se desconoce el precedente judicial sin ofrecer un mínimo razonable de argumentación, que hubiese permitido una decisión diferente; o (g) cuando el juez se abstiene de aplicar la excepción de inconstitucionalidad ante una violación manifiesta de la Constitución siempre que se solicite su declaración por alguna de las partes en el proceso”<sup>13</sup>.

**La razón por la cual se considera que el no hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad da lugar a un defecto sustantivo es debido a que, el juez competente empleó una interpretación normativa sin tener en cuenta que ésta resultaba contraria a los derechos y principios consagrados en la Carta Fundamental. Por lo tanto, basó su decisión en una norma que, de acuerdo con el principio de interpretación conforme a la Constitución, no podría existir en nuestro ordenamiento. En consecuencia, se expide un fallo con fundamento en normas que, siendo de menor jerarquía, van en contra de los principios y derechos establecidos en la Constitución Política y, así, se genera un quebrantamiento de la misma.**

Además, existe una causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales determinada como violación directa a la Constitución cuyo origen deviene de la interpretación legal inconstitucional o inaplicación de la excepción de inconstitucionalidad<sup>14</sup>, es decir, se configura cuando el funcionario judicial adopta una decisión que desconoce los principios y derechos contenidos en la Constitución Política o inaplica la excepción de inconstitucionalidad de una norma inferior a las constitucionales y contraria a las mismas<sup>15</sup>.

Se concluye entonces que, siempre que un juez se encuentra ante una norma que contraría lo estipulado por la Constitución, éste tiene el deber de inaplicar dicha norma bajo la excepción de inconstitucionalidad realizando un trabajo argumentativo en el cual determine claramente que el contenido normativo de la regla resulta contrario a la Constitución Política.

**Es importante mencionar que la violación directa a la constitución también se puede desarrollar por las entidades administrativas cuando éstas impongan una disposición legal que contradiga los principios y derechos protegidos por la propia Constitución<sup>16</sup>.**

Son tan importantes los alcances que se derivan de la norma contemplada por el artículo 4º C.P. que la Corte Constitucional en la mencionada sentencia reiteró su jurisprudencia en el sentido de que una de las causales de procedibilidad de tutela

<sup>13</sup> Sentencia T-178 de 2012. Véase también en sentencias como la T-172 de 2012, T-118 de 2012, SU-448 de 2011, T-018 de 2011, T-786 de 2011, T-033 de 2010, T-217 de 2010, T-976 de 2008, T-808 de 2007, T-047 de 2005, SU-159 de 2002, SU-1184 de 2001, T-1031 de 2001, entre otras.

<sup>14</sup> Véase en la sentencia T-551 de 2010.

<sup>15</sup> El concepto de violación directa a la constitución puede verse en Sentencias como la T-551 de 2010, T-1028 de 2010, SU-195 de 2012, entre otras.

<sup>16</sup> Véase en la sentencia T-049 de 2002.

contra providencias judiciales es el defecto sustantivo que se configura cuando se deja de observar el precedente constitucional *“hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance”*.

El ejemplo puesto por la Corte ilustra cómo el juez ordinario no podría aplicar una ley encaminada a restringir el alcance que la jurisprudencia constitucional ha fijado a los derechos fundamentales. Lo anterior tratándose del derecho a probar, a acceder a la justicia, en fin, a la garantía del debido proceso –artículo 29 C.P.– cobra aún mayor relevancia. Contrario sensu, podría decirse que se está frente a un precedente constitucional inconstitucional por error axiológico, si la propia Corte Constitucional resuelve restringir mediante sentencia de constitucionalidad los alcances de un derecho fundamental que ella misma mediante jurisprudencia reiterada –en sede de tutela y en sede de constitucionalidad– se ha encargado de ensanchar como es el caso del derecho a probar, del derecho de defensa y de la garantía del debido proceso. Dicho de otro modo: sería una contradicción lógica y material pretender que como fue la propia Corte Constitucional la que restringió un derecho cuyos alcances había ensanchado de manera reiterada en su jurisprudencia, esa nueva postura restrictiva ha de tenerse como el precedente que prima. Ello sería contrario a la supremacía constitucional en los términos del artículo 4º C.P. y todas las autoridades públicas sin excepción estarían llamadas a inaplicarlo.

## 6. De los derechos de los niños

El artículo 44 de la Carta Política prevé que los derechos de los niños a la vida, integridad física, salud, seguridad social, alimentación, etc. Son derechos fundamentales y en consecuencia el Estado, la sociedad y la familia deben velar para que los mismos sean protegidos y garantizados. De ahí su carácter de prevalencia sobre los derechos de los demás. Señala el precepto constitucional –se resalta–:

**“ARTICULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán**

*también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás**".

### **6.1. Prevalencia de los menores sobre los demás**

De conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política es indiscutible que los derechos de los niños prevalezcan sobre los derechos de los demás, toda vez que requieren de especial grado de protección, dadas sus condiciones de vulnerabilidad e indefensión, por cuanto se debe salvaguardar su proceso de desarrollo y formación. De ahí que una de las principales expresiones de este precepto constitucional, que se enmarca en el contexto del Estado Social de Derecho y del deber general de solidaridad, es el principio de preservación del *interés superior del menor*, que ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional<sup>17</sup> y consagrado en los artículos 20 y 22 del Código del Menor<sup>18</sup>, -hoy Código de Infancia y Adolescencia, artículos 7 y 8-. Principio que refleja una norma ampliamente aceptada por el derecho internacional<sup>19</sup>, consistente en que al menor se le debe otorgar un trato preferente, acorde con su caracterización

---

<sup>17</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-979/01 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-514/98 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y T-408/95 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

<sup>18</sup> Código del Menor, artículo 20: "Las personas y las entidades tanto públicas como privadas que desarrollen programas o tengan responsabilidades en asuntos de menores, tomarán en cuenta sobre toda otra consideración, el interés superior del menor". || Código del Menor, artículo 22: "La interpretación de las normas contenidas en el presente código deberá hacerse teniendo en cuenta que su finalidad es la protección del menor".

<sup>19</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce en su preámbulo que la niñez es acreedora de especial cuidado y asistencia, y dispone en su artículo 3-1 que en todos los asuntos relativos a menores de edad, las autoridades públicas y privadas deben prestar atención prioritaria a los intereses superiores de los niños. A su vez, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño establece que los menores, dada su inmadurez física y mental, requieren especiales salvaguardas y cuidado, incluida una adecuada protección legal. Por otra parte, la Corte Europea de Derechos Humanos ha aplicado reiteradamente el estándar del interés superior del menor, entre otras en las decisiones de Sahin vs. Alemania (sentencia del 11 de octubre de 2001, en la cual se restringió el contacto entre un ciudadano alemán y su hija menor de edad, por considerar que dada la animadversión entre él y la madre de la niña, tales contactos irían en detrimento del interés superior de ésta última), L. Vs. Finlandia (sentencia del 30 de marzo de 2000, en la cual se aceptó una medida de protección consistente en separar a un menor de sus padres biológicos por existir acusaciones de abuso sexual y una enfermedad mental de la madre, que hacían presumir que el interés superior del menor sería satisfecho con la separación) y P. C. y S. Vs. Reino Unido (sentencia del 16 de julio de 2002, en la cual se aprobó la colocación de un niño recién nacido y su hermana en un hogar sustituto, dados los antecedentes psiquiátricos de la madre, que constituían un riesgo para su salud y, por ende, contrariaban su interés superior).

jurídica en tanto sujeto de especial protección, de forma tal que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad.

Ahora en lo que tiene que ver con la prevalencia de los derechos e intereses superiores en cabeza de los niños, la Corte Constitucional ha señalado que *“para establecer cuáles son las condiciones que mejor satisfacen el interés superior de los niños en situaciones concretas, debe atenderse tanto a consideraciones (i) fácticas –las circunstancias específicas del caso, visto en su totalidad y no atendiendo a aspectos aislados–, como (ii) jurídicas –los parámetros y criterios establecidos por el ordenamiento jurídico para promover el bienestar infantil–”*<sup>20</sup>.

Lo anterior significa que el interés superior del menor prevalece sobre los intereses de los demás, en tanto en el evento de una relación entre dos o más intereses contrapuestos en casos concretos, entre los cuales uno (el del menor) tiene prioridad en caso de no encontrarse una forma de armonización; de manera que, los derechos e intereses conexos de los padres y demás personas relevantes se *deben* tomar en cuenta en función del interés superior del menor<sup>21</sup>.

Ahora, en cuanto a los criterios jurídicos que se deben tener en cuenta son múltiples las reglas constitucionales, legales y jurisprudenciales que pueden ser aplicadas para determinar en qué consiste el interés superior de cada niño, dependiendo de las circunstancias de cada situación particular. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

***“La prevalencia de los derechos de los niños en el ordenamiento constitucional colombiano derivada del principio del interés superior del menor***

*3.1. De conformidad con nuestra Carta Política los derechos de los niños prevalecen sobre los de los demás (C.P., art. 44, par. 3°). Este contenido normativo denota la intención del constituyente de colocar a los niños en un lugar primordial en el que deben ser especialmente protegidos, dada su particular vulnerabilidad al ser sujetos que empiezan la vida y que se encuentran en situación de indefensión, que requieren de especial atención por parte de la familia, la sociedad y el Estado y sin cuya asistencia no podrían alcanzar el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad.*

Esta disposición armoniza, asimismo, con diversos instrumentos internacionales que se ocupan específicamente de garantizar el trato especial del que son merecedores los niños, como quiera que *“por su falta de*

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia T-510 de 19 de junio de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>21</sup> *Ibíd.*

*madurez física y mental, necesita[n] protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento*".<sup>22</sup> Así, la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño, en la Declaración de los Derechos del Niño y en la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>23</sup> Reconocida, de igual manera, en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>24</sup> (...).

La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3°, pone énfasis en la necesidad de tener en cuenta el interés superior del menor, al establecer que *"[e]n todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"*.

*Nuestra Constitución recoge dicho principio expresamente, como fue enunciado, en el parágrafo 3° del artículo 44. Igualmente, consigna un listado de los derechos fundamentales de los niños, en el que incluye la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Dispone también el artículo constitucional que nos ocupa, que los niños serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Y, finalmente, reconoce a favor de la infancia los demás derechos consagrados en la Constitución, las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia*<sup>25</sup>.

*Son la familia, la sociedad y el Estado quienes están obligados a asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, siempre orientados por el criterio primordial de la prevalencia del interés superior del menor.*

*Este principio pretende orientar el ejercicio interpretativo que debe adelantar la autoridad, cuando se haga necesaria su intervención por encontrarse dos o más intereses contrapuestos en casos concretos, entre los cuales uno (el del menor) tiene prioridad en caso de no encontrarse una forma de armonización. Por esta razón, los derechos e intereses de los padres y demás personas relevantes deben ser interpretados y garantizados en función del interés superior del menor, de manera que sólo así se logra satisfacer plenamente el mandato de prioridad de los intereses de los niños. En consideración a que éstos son titulares del derecho fundamental a formar parte de una familia, su situación no debe ser estudiada en forma aislada,*

---

<sup>22</sup> Preámbulo de la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por Documento A/4354 (1959) del 20 de noviembre de 1959.

<sup>23</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, aprobada por Ley 12 de 1991.

<sup>24</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

<sup>25</sup> En virtud de la figura del bloque de constitucionalidad los convenios internacionales ratificados por Colombia, que han reconocido ampliamente los derechos constitucionales, forman parte del ordenamiento jurídico y, en esa medida, deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo legislativo de los derechos y en la formulación de políticas públicas en esa materia.

*sino en el contexto real de sus relaciones con padres, acudientes y demás familiares e interesados<sup>26</sup> (...)”<sup>27</sup>.*

Con sustento en las consideraciones que preceden, se pasa a resolver el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia interpuesto.

## 7. Caso concreto

Pretende la parte actora se revoque la sentencia de segunda instancia dictada el 19 de diciembre de 2014 por el Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante la cual se “*desconoció el precedente jurisprudencial*” contenido en la sentencia proferida por esta Corporación el 11 de mayo de 2011, jurisprudencia en la que **“se establecieron unos lineamientos o pautas para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar decisiones”** (resaltado de texto). Lo anterior por cuanto el tribunal no hizo “*el análisis probatorio que comprometían, tanto la actuación llevada a cabo por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Barranquilla, como por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, pero NO ocurrió así, toda vez que, el Tribunal Administrativo del Atlántico, se limitó solamente a estudiar la conducta procesal esgrimida por el referido tribunal superior*”.

Señala, también, que el Tribunal Administrativo del Atlántico no aplicó en debida forma el precedente jurisprudencial antes citado y no hizo un análisis integral del caudal probatorio existente en el plenario para determinar el compromiso de la entidad demandada en el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, que dio lugar a que operara la prescripción de la acción penal, en perjuicio del derecho de acceso a la justicia de la actora en este asunto, en el marco del proceso adelantando por la jurisdicción penal bajo el radicado 2006-00070 por el delito de homicidio culposo, en la persona del menor Manuel Agudelo Salazar.

---

<sup>26</sup> Véase la sentencia T-510 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). En aquella ocasión, la Sala de Revisión debió analizar el caso de una menor cuya madre había prestado consentimiento para darla en adopción, pero que después quiso recuperarla, retractándose de la decisión inicialmente tomada. La Corte consideró que el consentimiento para dar en adopción, de la madre de la menor, no cumplía los requisitos para ser “*constitucionalmente idóneo*”, es decir, libre de vicios, apto, amplia y debidamente informado, convenientemente asesorado y no haberse dado en contraprestación de un beneficio económico. Así, al haber constatado que en el caso particular tal consentimiento no era válido, la Sala concluyó que le era inaplicable la regla de irrevocabilidad del consentimiento para dar en adopción, después del plazo de 30 días. Por esa razón, concedió la acción de tutela, en protección de los derechos prevalentes de la menor, en especial su derecho a tener una familia y no ser separada de ella, así como el derecho de la madre a no ser separada de su hija.

<sup>27</sup> Sentencia 557 de 12 de julio de 2011 M.P. María Victoria Calle Correa.

Ahora, revisado el escrito contentivo del recurso y su sustentación, si bien éste no se satisface el requisito exigido en los enunciados transcritos en cuanto a la cuantía, se procederá a su admisión, como pasa a explicarse:

1.) La parte impugnante identifica las partes, la providencia impugnada, narra los hechos en controversia e indica la sentencia reiterada por esta Corporación que fue a su juicio desconocida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, el monto de las pretensiones que fijó en la demanda, al igual que el de una eventual condena superan los 450 s.m.l.m.v. exigidos por el artículo 257 del C.P.A.C.A.<sup>28</sup>. Esto por las razones que pasa a explicarse:

i) La Fiscalía 38 Seccional Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Barranquilla inició una investigación por homicidio culposo en contra de i) la señora Roxana Graciela Mariotis Escolar y otros y ii) terceros civilmente responsables SALUDCOOP E.P.S. y SALUDCOOP I.P.S. Los antes nombrados fueron vinculados mediante indagatoria y admisión de demanda de constitución de parte civil y terceros civilmente responsables.

ii) El 28 de mayo de 2003 la Fiscalía 38 Seccional de Barranquilla dictó resolución de acusación por el delito de homicidio culposo. El 20 de febrero de 2009 el Juzgado Quinto Penal del Circuito dictó sentencia condenatoria y vinculó a los terceros civilmente responsables e impuso la pena principal de 24 meses de prisión y una multa solidaria de \$850.000 actualizados, conforme al I.P.C., por daños materiales y a 250 s.m.l.m.v. por perjuicios morales. La anterior decisión fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla. Decisión que a su vez fue objeto del recurso de casación.

No obstante lo anterior, el 21 de octubre de 2010 la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla *“decret[ó] la cesación de procedimiento por prescripción”*, con fundamento en que, el término de

---

<sup>28</sup> La norma en cita dispone: *“El recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia procede contra las sentencias dictadas en única y segunda instancia por los tribunales administrativos. Tratándose de sentencias de contenido patrimonial o económico, el recurso procederá siempre que la cuantía de la condena o, en su defecto, de las pretensiones de la demanda, sea igual o exceda los siguientes montos vigentes al momento de la interposición del recurso:*

*(...)*

*5. Cuatrocientos cincuenta (450) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en los procesos de reparación directa y en las acciones de repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que de conformidad con la ley cumplan funciones públicas”.*

prescripción de los 5 años contados a partir de la ejecutoria de la resolución de acusación de fecha 23 de septiembre de 2005, a efectos de la prescripción del homicidio culposo, había fenecido.

iii) Siendo así la cuantía de 400 smlmv por perjuicios morales y la suma de \$850.000 debidamente actualizados por perjuicios materiales.

No obstante y en armonía con las consideraciones de la presente providencia, esto es de la jurisprudencia y de los hechos, debe el despacho, de conformidad con el sentido y alcance del ordenamiento constitucional ya expuesto y bajo los preceptos del mismo, inaplicar para el caso concreto lo relativo al requisito de la cuantía, previsto en la Ley 1437 de 2011 para así asegurar la unidad de la interpretación del derecho, en cuanto a la responsabilidad del Estado en lo atinente al derecho prevalente de los niños a la salud y a la seguridad social. Así según lo previsto en el artículo 258 *ibídem*, habrá lugar al recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

Es de notar que el recurso de que se trata no se propende solo por la protección de los intereses subjetivos de los que son titulares en este caso los demandantes, sino especialmente por el interés general relativo a la conservación, respeto y garantía de la norma jurídica, con el fin de asegurar, conforme al preámbulo de la Constitución un marco de justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el anhelo de paz y orden que le asiste como derecho a todas las personas y a los niños en particular, comoquiera que la reparación compromete actuaciones estatales y decisiones judiciales relativas la vida y seguridad social de un menor.

Por lo expuesto, se

## **RESUELVE**

**PRIMERO: ADMITIR** el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia formulado por los señores Sandra María Salazar y Manuel Antonio Agudelo Pérez en su nombre y en representación de la menor María Angélica Agudelo Salazar y Said Antonio Agudelo Salazar.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO**  
**Magistrada**