JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, dos (2) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado N°:	70001-33-31-003-**2018-00266-**00
Accionante:	Patricia Atencio Padilla
Accionado:	Nación – Ministerio de Defensa – Armada Nacional.

Asunto: Se rechaza demanda.

Revisado el contenido del expediente, advierte el Despacho que la presente demanda deberá será rechazada, dado que el asunto no es susceptible de control judicial.

1. ANTECEDENTES

La señora **PATRICIA ATENCIO PADILLA,** por intermedio de apoderado, en sede administrativa presentó **SOLICITUD DE EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA**[1], a la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, de conformidad con la figura normativa consagrada en los articulos 102 y 269 de la Ley 1437 de 2011, pidiendo la extensión de los efectos de una providencia del Consejo de Estado sobre pensión de sobrevivientes.

El Ministerio de Defensa Nacional, resolvió negativamente la solicitud previamente aludida, a través de la resolución N° 3376 de septiembre 15 de 2017.

Contra la determinación anterior, se interpuso recurso de reposición, siendo desatado por la resolución N° 4190 del 10 de noviembre de 2017[2], confirmando en todas sus partes la resolución la resolución N° 3376.

En sede judicial por virtud del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se solicita control judicial de los actos expedidos en el trámite administrativo de la extensión de jurisprudencia que le fue resuelta de forma negativa y que se contiene en las siguientes decisiones:[3] **Resolución 3376 del 15 de septiembre de 2017 y Resolución 4190 de 10 de noviembre de 2017.**

2. CONSIDERACIONES

Entre los principales cambios introducidos al ordenamiento jurídico con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, destaca el papel e importancia que adquiere la unificación de la jurisprudencia, con miras a brindar al ciudadano un trato igualitario, seguridad jurídica y dar coherencia al

[1] Folio 14 – 18 del expediente.
[2] folio 27 – 31 del expediente.
[3] Folio 34 del expediente.

ordenamiento jurídico, como garantía de que los asuntos que se sometan a consideración de las autoridades administrativas y judiciales, serán resueltos de la misma forma en que con anterioridad han sido solucionados casos análogos, entendiendo por tal, aquel que posee similitud fáctica y jurídica.

En virtud del fortalecimiento y control del respeto al precedente[4], pero de forma especial a las sentencias de unificación jurisprudencial fue creado entonces, el mecanismo de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado por parte de las autoridades administrativas, el cual tiene dos escenarios el administrativo propiamente dicho y el judicial, una vez es negado o no se da respuesta en los plazos del artículo 102[5].

El artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, establece el procedimiento que debe surtirse, para solicitar a la autoridades administrativas la extensión de los efectos de una sentencia de unificación del consejo de estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo requieran y acrediten los mismos supuestos facticos y jurídicos.

La extensión de jurisprudencia en sede administrativa a terceros[6], es un mecanismo del cual pueden hacer uso los particulares, para solicitar a la Administración se les **extienda los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial, cuando quiera que se reúnan las condiciones de supuestos fácticos y jurídicos similares,** que por virtud de la fuerza de atracción del precedente debe ser resuelto de la misma forma.

Sobre la finalidad de la figura, en sentencia C - 588 de 2012, la Corte Constitucional, expuso que la extensión de jurisprudencia contribuye a disminuir la congestión judicial y la judicialización de las peticiones ante las autoridades, a la eficacia y celeridad en la función administrativa; otorgando igualdad de trato a todos los que concurran a su aplicación, (Art. 13 CP.), y respetando los principios del debido proceso y de la confianza legítima (Arts. 29 y 83 CP).

A su vez, el H. Consejo de Estado, sobre la finalidad ha expresado que, el mecanismos está diseñado:, *"para cumplir varias finalidades, como por ejemplo: (i) lograr una aplicación uniforme y consistente del ordenamiento jurídico; (ii) contribuir a la materialización de la igualdad frente a la ley y de la igualdad de trato por parte de las autoridades administrativas y judiciales; (iii) garantizar principios de la función administrativa como la eficacia, economía, celeridad e imparcialidad; (iv) contribuir a disminuir la congestión que aqueja a la jurisdicción contencioso administrativa, entre otras.[7]*

Sobre su trámite, una vez presentada la petición de extensión ante la autoridad pública competente, esta debe solicitar concepto a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos previstos en del

---

[4] Da coherencia y unidad normativa al sistema jurídico.
[5] De igual forma, como medio de control de respeto al precedente vertical se estableció el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.
[6] DIEGO LOPEZ MEDINA en su texto ESLABONES DEL DERECHO, menciona el mecanismo como modalidad especial del derecho de petición. Editorial Legis. 2017.
[7] CONSEJO DE ESTADO SECCION SEGUNDA SUBSECCIÓN A. Expediente No. Radicación No: 11001 03 25 000 2014 00106 00 (0212–2014).

artículo 614 del Código General del Proceso, la cual tiene 10 días para informar si brindará concepto y 20 días para emitir efectivamente el concepto; término tras el cual se contarán los 30 días para que la administración adopte la decisión definitiva, que en todo caso sera de 30 días, y podra ser: I) *Extender los efectos, II) negar la petición*[8]*; III) la entidad puede guardar silencio, vencidos los 30 días para decidir.*

En los dos últimos casos, se abre la posibilidad para el tercero - particular, dentro de los 30 días siguientes acuda al Consejo de Estado, solicitando la extensión del artículo 269 de la ley 1437 de 2011.

La autoridad decidirá con fundamento en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables y teniendo en cuenta la interpretación que de ellas se hizo en la sentencia de unificaciónn invocada, así como los demás elementos jurídicos que regulen el fondo de la petición y el cumplimiento de todos los presupuestos para que ella sea procedente.
La petición de extensión se puede negar por la autoridad administrativa (apartamiento administrativo excepcional) por las siguientes razones:

- *Exponiendo las razones por las cuales considera que la decisión no puede adoptarse sin que se surta un periodo probatorio en el cual tenga la oportunidad de solicitar las pruebas para demostrar que el demandante carece del derecho invocado. En tal caso estará obligada a enunciar cuáles son tales medios de prueba y a sustentar de forma clara lo indispensable que resultan los medios probatorios ya mencionados.*

- *Exponiendo las razones por las cuales estima que la situación del solicitante es distinta a la resuelta en la sentencia de unificación invocada y no es procedente la extensión de sus efectos.-*

- *Exponiendo clara y razonadamente los argumentos por los cuales las normas a aplicar no deben interpretarse en la forma indicada en la sentencia de unificación.*

En torno a sus efectos, debe señalarse que la presentación de la solicitud, hecha de manera oportuna, suspende los términos para presentar la demanda. Asimismo, debe destacarse por su pertinencia con la decisión a adoptar en el presente caso, con el inciso 6° del artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, precisa, que **cuando "*se niega total o parcialmente la petición de extensión de la jurisprudencia o la autoridad guarda silencio sobre ella, no habrá tampoco lugar a recursos administrativos ni a control jurisdiccional respecto de lo negado.* *En estos casos, el solicitante podrá acudir dentro de los treinta (30) días siguientes ante el Consejo de Estado en los términos del artículo 269 de este Código"*** (negrilla fuera del texto original)

A su vez, el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011, el cual manifiesta:

> "***ARTÍCULO 269.*** *Si se niega la extensión de los efectos de una sentencia de unificación o la autoridad hubiere guardado silencio en los términos del*

[8] la extensión puede ser parcial o total.

> *artículo 102 de este Código,* ***el interesado podrá acudir ante el Consejo de Estado mediante escrito razonado, al que acompañará la copia de la actuación surtida ante la autoridad competente"*** (negrilla fuera del texto original)

Vertiendo lo expuesto, al caso concreto, tenemos que las decisiones administrativas de carácter negativo aquí demandadas, al tenor claro del artículo 102, carecen de control judicial, puesto que fueron expedidas en el trámite de una solicitud de extensión de jurisprudencia a terceros, figura jurídica, que en su regulación contempla para el caso de ser negado, la posibilidad de activar una segunda etapa en sede judicial, bajo las reglas del artículo 269 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, de conformidad con las normas previamente citadas, se evidencia que, la demandante debió acudir para efectos de controvertir judicialmente los actos administrativos reprochados, ante el H. Consejo de Estado, y no ante el Juez Administrativo, toda vez que, este tipo decisiones administrativas por expresa disposición legal no son susceptible de control judicial, vía nulidad y restablecimiento del derecho.

En tal sentido, el numeral 3 artículo 169 de la Ley de 2011, determina que se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos, cuando el asunto no sea susceptible de control judicial, determinación que se adoptara en el presente asunto, como ab initio se anunció.

Se precisa que no es posible en este caso ordenar la remisión al H. Consejo de Estado en los términos del artículo 269 de la Ley 1437 de 2011, porque se encuentran vencidos los 30 días establecidos para el efecto en el artículo 102 ibídem, como plazo que tiene el solicitante para activar y surta la segunda etapa del mecanismo de extensión de jurisprudencia.

Estima el despacho que la decisión adoptada, no responde, a una caprichosa interposición de trámites desacertados e innecesarios, o considerarse como un impedimento o limitante del acceso a la justicia, sino que por el contrario, se funda en la concesión de garantías legales y constitucionales para las partes y para la propia administración.

La Corte Constitucional ha señalado sobre los deberes y cargas procesales que "La jurisprudencia ha distinguido de manera clara entre deberes, obligaciones y cargas procesales, así: "Son deberes procesales aquellos imperativos establecidos por la ley en orden a la adecuada realización del proceso y que miran, unas veces al Juez, otras a las partes y aun a los terceros, y su incumplimiento se sanciona en forma diferente según quien sea la persona llamada a su observancia y la clase de deber omitido; se caracterizan porque emanan, precisamente, **de las normas procesales, que son de derecho público, y, por lo tanto, de imperativo cumplimiento**. Las obligaciones procesales son, en cambio, aquellas prestaciones de contenido patrimonial impuestas a las partes con ocasión del proceso, como las surgidas de la condena en costas. En tanto las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización

facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso; las cargas procesales se caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello, todo lo contrario de lo que sucede con las obligaciones; de no, tal omisión le puede acarrear consecuencias desfavorables"[9]

Cargas procesales que son impuestas por el legislador en ejercicio de su derecho a la libertad configurativa, a quien por la cláusula general de competencia le corresponde regular los procedimientos judiciales y administrativos y que per se no implica una limitante al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia, pues es plenamente razonable y admisible que la Ley asigne a las personas unas reglas para el ejercicio de sus derechos en el ámbito procesal.

Clausula General de competencia que deviene de los establecido en los numerales 1° y 2° del artículo 150 de la Constitución Política y que permite al legislador, entre otros aspectos, "(...) regular y definir entre los múltiples aspectos de su resorte legislativo, algunos de los siguientes elementos procesales: (i) el establecimiento de los recursos y medios de defensa que pueden intentar los administrados contra los actos que profieren las autoridades, -esto es, los recursos de reposición, apelación, u otros -, así como los requisitos y las condiciones de procedencia de los mismos.(ii) Las etapas procesales y los términos y formalidades que se deben cumplir en cada uno de los procesos. (iii) La radicación de competencias en una determinada autoridad judicial, siempre y cuando el constituyente no se haya ocupado de asignarla de manera explícita en la Carta. (iv) Los medios de prueba y (v) los deberes, obligaciones y cargas procesales de las partes, del juez y aún de los terceros intervinientes, sea para asegurar la celeridad y eficacia del trámite, o para proteger a las partes o intervinientes, o para prevenir daños o perjuicios en unos u otros procesos"[10]

El H. Consejo de Estado ha manifestado que los deberes, obligaciones y cargas procesales no pueden desconocerse so pretexto de la prevalencia del derecho sustancial, señalando que, *"dentro de los distintos trámites judiciales es factible que la ley asigne a las partes, al juez y aún a terceros intervinientes, imperativos jurídicos de conducta dentro del proceso de distinta naturaleza... La observancia oportuna de los deberes, cargas y obligaciones procesales, se contribuye con la realización de los principios de economía, oportunidad, lealtad, imparcialidad y celeridad procesales. Su desconocimiento en modo alguno puede excusarse pretextando la prevalencia del derecho sustancial o el deber de evitar el exceso de ritual manifiesto, habida cuenta de que constituyen la garantía que asegura el correcto desenvolvimiento del debido proceso, como estructura a partir de la cual se imparte justicia en el Estado sometido al Derecho"*[11]; debiéndose agregar que el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011,

---

[9] Sentencia C -279 de 2013.
[10] Corte Constitucional Sentencia C-146 de 2015.
[11] Consejo de Estado, Sección Primera. Radicación número: 88001-23-33-000-2015-00027-01(AC). C. P. María Claudia Rojas L.

dispone en su inciso final, que quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código"

Siendo ello así, es evidente que en el presente asunto hay lugar al rechazo de la demanda, razón por la cual en ejercicio del poder de control temprano del proceso, y aplicando el numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, así se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia.

Por lo expuesto se, **RESUELVE:**

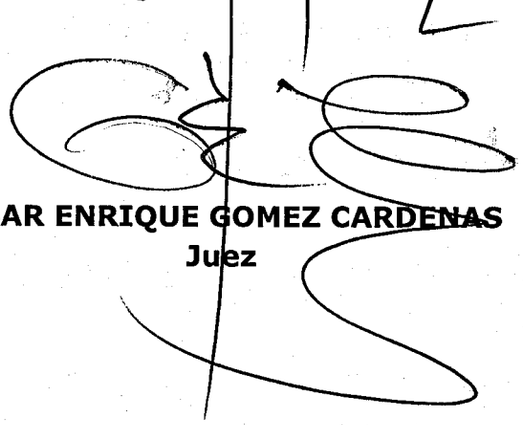
PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda, acorde con lo argumentado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente auto archívese el expediente.

TERCERO: Devuélvase a los interesados los anexos de la demanda, sin necesidad de desglose.

CUARTO: Reconocer al abogado **WILSON JOSÉ PADILLA TOCORA**, identificado con **C.C N° 80.218.657** y **T.P. N° 145.241** del C.S. de la J. como apoderado de la parte demandante según poder conferido[12].

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CESAR ENRIQUE GOMEZ CARDENAS
Juez

[12] Folio 1 del expediente.