



Al contestar por favor cite estos datos:

No. de Radicado: 20191030024141-OAJ

Fecha de Radicado: 17-04-2019

Bogotá D.C.,

Doctora:

MARIA EUGENIA NARANJO ALZATE

División de Gestión Jurídica

Dirección Seccional de Aduanas de Medellín

Carrera 52 N°. 42-43 Alpujarra

Medellín – Antioquia

E. S. D.

Radicado: Orfeo N°. 20198000541512

Asunto: Concepto previo de extensión de jurisprudencia

Respetada doctora María Eugenia:

De conformidad con los artículos 614 del Código General del Proceso y 2.2.3.2.1.5 del Decreto 1069 de 2015<sup>1</sup>, procede la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (en adelante, Agencia) a emitir concepto previo a solicitud suya, con ocasión de una (1) petición de extensión de jurisprudencia formulada ante su despacho, en la que se invocó la siguiente sentencia:

Referencia: Radicado:	05001233300020130070101
Corporación:	Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado
Consejero ponente:	Guillermo Vargas Ayala
Proferida:	4 de agosto de 2016

Con fundamento en dicha decisión, la sociedad ( ) presentó solicitud de extensión de jurisprudencia a su favor con el fin de que la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín revoque los siguientes actos administrativos:

- Resolución N°. 1-90-201-241-601-2373 del 22 de junio de 2015, expedida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín, mediante la cual se impuso a la citada sociedad una sanción cambiaria.

<sup>1</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho

Recepción correspondencia y Oficina de Atención al Ciudadano Calle 16 N° 68 d - 89 Bogotá, Colombia

Sede Administrativa Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Carrera 7 # 75- 66 Bogotá, Colombia

Comutador (571) 255 8955

[www.defensajuridica.gov.co](http://www.defensajuridica.gov.co)



- Resolución N°. 1-90-201-236-408-4648- del 4 de diciembre de 2015, por medio del cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la decisión anterior.

Precisado el propósito del peticionario con su solicitud de extensión de jurisprudencia, para emitir el concepto previo requerido, corresponde a la Agencia verificar si la citada providencia se adecúa a la noción de sentencia de unificación, como lo exige el Artículo 102 del CPACA y conforme con las modalidades de sentencias de unificación que contempla el Artículo 270 del mismo Código, previa una breve exposición de sus argumentos esenciales.

De otra parte, cabe señalar que la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín deberá realizar, en cada caso particular, la valoración de las pruebas allegadas con la petición, de acuerdo con el parágrafo del Artículo 2.2.3.2.1.5 del Decreto 1069 de 2015, que consagra lo siguiente:

La valoración de las pruebas y la verificación de los supuestos de hecho de cada caso concreto corresponderá a la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, en los términos del artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

#### 1. Principales consideraciones de la sentencia del 4 de agosto de 2016

En esta sentencia la Sección Primera el Consejo de Estado decidió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, sociedad [REDACTED] contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, el 19 de diciembre de 2014, en la que se negaron las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho de los actos<sup>2</sup> emitidos por la Superintendencia de Sociedades y, en consecuencia, no se accedió a la solicitud de declarar la improcedencia del cobro de la multa impuesta. En dicha decisión el tribunal argumentó lo siguiente:

Que si bien es cierto que para la fecha en que se impuso la sanción a la sociedad [REDACTED] (2 de agosto de 2011), la obligación de registrar la inversión extranjera dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de su canalización ya no era considerada una infracción al régimen de cambios, también lo es que el principio de favorabilidad no tiene aplicación por las siguientes razones: i) la Constitución Política lo circunscribe a los asuntos penales, ii) los asuntos administrativos en los que se ha optado por aplicar dicho principio, en asuntos disciplinarios y en materia sancionatoria, se ha hecho la excepción en los asuntos

<sup>2</sup> Resoluciones números 230-012470 del 2 de agosto de 2011 y 230-004534 del 24 de agosto de 2012, por las cuales se impone una multa por valor de \$342.692.400 por la comisión de una infracción cambiaria y se confirma dicha decisión, respectivamente,



sancionatorios cambiarios dada la especial naturaleza política económica de ese régimen que por esencia es cambiante.

Aclarado el asunto sobre el cual versa el proceso, la sala procedió a establecer si los actos acusados debían ser anulados, sobre la base del siguiente problema jurídico: los actos acusados deben ser anulados en consideración a que en ellos de dejó de aplicar el principio de favorabilidad -el que es aplicable de acuerdo con la demandante en materia cambiaria- y si la sanción debió imponerse a la persona jurídica responsable del registro extemporáneo de la inversión extranjera.

En primera lugar, la Sección Primera realizó una reseña sobre la evolución jurisprudencial que ha emitido sobre la aplicación del principio de favorabilidad en actuaciones administrativas que tienen por objeto imponer sanciones en materia cambiaria, lo que evidenció la existencia de dos posiciones distintas y enfrentadas, por tal razón, decidió unificar su jurisprudencia sobre la base de los siguientes argumentos:

Para iniciar, la sala citó el Artículo 29 de la Constitución Política, en el que se consagra el derecho al debido proceso y prevé que éste será aplicado en actuaciones judiciales y administrativas. Así mismo, indicó que el derecho al debido proceso se materializa cuando se respeta el principio de legalidad de la falta y de la sanción, el principio de favorabilidad de la ley posterior, el principio de publicidad y el derecho de defensa, entre otros.

Ahora bien, la sala también resaltó que en las actuaciones administrativas sancionatorias en comparación con los procesos penales hay una aplicación menos estricta de las reglas del debido proceso. Esa aplicación menos severa de las garantías del debido proceso se debe a que existen diferencias en la naturaleza de estas dos manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, en palabras de la sala, así:

(...) administrativo sancionatorio una aplicación menos estricta de las reglas del debido proceso penal. Esa aplicación menos severa de las garantías del debido proceso se puede observar, por ejemplo, en la jurisprudencia constitucional sobre los principios de legalidad y tipicidad en materia administrativa sancionatoria, o sobre los principios de presunción de inocencia y culpabilidad.

En la jurisprudencia contencioso-administrativa también se ha aceptado una aplicación más flexible del principio de reserva de ley en materia de tipificación de faltas administrativas, v.gr. en materia de servicios públicos.

En la jurisprudencia contencioso-administrativa también se ha aceptado una aplicación más flexible del principio de reserva de ley en materia de tipificación de faltas administrativas, v.gr. en materia de servicios públicos.

Sin embargo, la sala indicó que en el curso de las actuaciones administrativas el Estado no puede perder de vista el respeto a las garantías mínimas que componen



el derecho al debido proceso, entre las cuales se encuentra el principio de favorabilidad; sin importar que el legislador no lo haya previsto para determinados regímenes, por ejemplo, para el cambiario.

En tal sentido, lo expresó la corporación:

Ahora bien, la Sala debe precisar que aunque en algunos casos el legislador ha ratificado expresamente la procedencia de los principios y garantías del debido proceso en actuaciones administrativas sancionatorias reconocidos por la Constitución Política (por ejemplo en los regímenes aduanero y disciplinario), el hecho de que en otras materias no exista esa consagración expresa no significa que los distintos elementos que informan el debido proceso no sean aplicables en otros asuntos, pues, como antes se dijo, éste es un imperativo constitucional exigible en todas las actuaciones de las autoridades públicas que puedan afectar los derechos de los particulares.

Entre las citadas garantías mínimas que integran el debido proceso se encuentra el principio de favorabilidad, en virtud del cual una situación de hecho puede someterse a la regulación de disposiciones jurídicas no vigentes al momento de su ocurrencia cuando, por razón de la benignidad de aquellas, su aplicación se prefiere a las que en, estricto sentido, regularían los mismos hechos.

Para respaldar la argumentación anterior, la sala citó las siguientes sentencias de la Corte Constitucional, así:

(...) la potestad sancionadora de la administración no es ajena a los principios que rigen el debido proceso en materia penal, concretamente a la exigencia de que una ley previa deberá determinar con claridad y precisión tanto la infracción como la pena que habrá de imponerse a quienes incurran en ella, es dable concluir que abolida una falta tienen que desaparecer los efectos sancionatorios que la misma estuviere produciendo<sup>3</sup>.

(...) la circunstancia de que las sanciones impuestas a los infractores del régimen cambiario excluyan la prueba de factores subjetivos propios de las conductas delictivas, como son el dolo y la culpa, no significa el desconocimiento del debido proceso, pues la imposición de las condignas sanciones no se hace de plano y sin procedimiento alguno sino previo el agotamiento de un debido proceso en el que la administración le debe demostrar

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia 619-01 del 14 de junio de 2001, magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.



al investigado la comisión de una infracción al estatuto de cambios, que de ser cierta conlleva la formulación de cargos al posible infractor con el fin de que una vez notificado de ella exponga las razones de su defensa", y que "en la aplicación de tales sanciones se deben respetar otros principios generales propios del derecho penal, como por ejemplo el principio de la legalidad *nullum crimen sine lege, nulla poena sino lege*; o el principio de la favorabilidad, según el cual la ley posterior se aplica de preferencia a la ley anterior cuando es favorable al inculpado<sup>4</sup>.

En conclusión, la sala a partir de lo resuelto frente al problema jurídico planteado unificó su criterio en el sentido de señalar que el principio de favorabilidad es aplicable en las actuaciones administrativas dirigidas a sancionar las infracciones al régimen cambiario, por tratarse de una garantía mínima del debido proceso, que es un derecho constitucional fundamental que debe operar no solo en las actuaciones judiciales sino en toda clase de actuaciones administrativas.

En consecuencia, la sala revocó la sentencia del 19 de diciembre de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, y en ese orden, declaró la nulidad de las resoluciones N°. 230-012470 del 2 de agosto de 2011 y 230-004534 del 24 de agosto de 2012, por las que la Superintendencia de Sociedades impuso una multa por valor de (\$342.692.400) en razón a la comisión de una infracción cambiaria y, a título de restablecimiento del derecho, declaró que no hay lugar al pago de la multa ordenada en los actos declarados nulos.

## 2. Valoración del carácter de unificación de la sentencia invocada

El Artículo 102 del CPACA se ocupa de regular el mecanismo de extensión de jurisprudencia. Esta disposición consagra el deber de las autoridades de extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho y siempre que el solicitante acredite los mismos supuestos fácticos y jurídicos del fallo que invoca.

Para tal efecto, el Artículo 270 ibídem, se encargó de definir qué debía entenderse por sentencias de unificación jurisprudencial para los efectos de dicho Código y, por ende, del mecanismo de extensión de jurisprudencia.

En este sentido, la referida norma establece:

Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; las proferidas al decidir los recursos

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-010-03 del 23 de enero de 2003, magistrado ponente Clara Inés Vargas Hernández.



extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

De la precitada norma se concluye que existen tres (3) categorías de sentencias susceptibles de activar el mecanismo de extensión de jurisprudencia, siendo estas:

(i) Las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia; (ii) Las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y, (iii) Las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.

Visto lo anterior, conviene analizar el alcance del Artículo 271 ibídem, que determina cuáles son las sentencias que se encuentran en la primera categoría de sentencias antes explicada, esto es, las sentencias que ameritan la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, por razones *de importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia*.

Al respecto, dispone el Artículo 271 del CPACA bajo análisis, que corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, o a las Secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo, proferir este tipo especial de sentencias, para lo cual deberá bien, la Sala Plena de esta Corporación o bien, alguna de sus Secciones, asumir conocimiento del asunto que se encuentre pendiente de fallo, de oficio, o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, según corresponda, o a petición del Ministerio Público.

De esta manera, tal como lo dispone el artículo en comento, se concluye que para proferir esta tipología especial de sentencias debe mediar una decisión expresa de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, o de alguna de las Secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo, de asumir el conocimiento de un asunto pendiente de fallo *por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o por la necesidad de sentar jurisprudencia*, que provenga en el caso de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de las secciones del Consejo de Estado y en el caso de las secciones, provenga de las subsecciones o tribunales administrativos.

De modo que, si bien, el Artículo 270 CPACA se refiere a que serán susceptibles de extensión de jurisprudencia, las sentencias que profiera o haya proferido el Consejo de Estado, debe entenderse que la primera categoría de sentencias, esto es, las sentencias proferidas por importancia jurídica, trascendencia económica o social o por la necesidad de sentar jurisprudencia, únicamente puede predicarse de aquellas proferidas con posterioridad a la expedición y entrada en vigencia del



Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esto es, después del 2 de julio de 2012, dado que, solo a partir de este momento existe la mencionada categoría de sentencias.

Ahora bien, las dos categorías restantes, es decir, las sentencias proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el Artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el Artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, sí pueden ser consideradas como sentencias de unificación para los fines de la aplicación del mecanismo de extensión de jurisprudencia, con independencia de si fueron proferidas con anterioridad o posterioridad a la expedición y entrada en vigencia del CPACA; puesto que dichos recursos extraordinarios y el mecanismo de revisión sí existían con anterioridad al 2 de julio de 2012.

Los argumentos expuestos, se complementan con lo dicho en el auto de 1º de febrero de 2013 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado. Según esta providencia, la competencia de las Secciones del Consejo de Estado para proferir sentencias de unificación nació a la vida jurídica a partir de la expedición y entrada en vigencia del CPACA, para efectos del mecanismo de extensión de jurisprudencia que creó el mismo código en su Artículo 271.

Conviene citar el texto exacto de dicha decisión:

En efecto, si bien dichas sentencias fueron proferidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, una de las Secciones que integran la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, ninguna de ellas tuvo como objeto, unificar la jurisprudencia de los Tribunales, pues para ello debe adelantarse el procedimiento previsto en el Artículo 271 el cual no existía para la época en que se expedieron dichas sentencias, y que tiene precisamente como objeto que la Sección se pronuncie con la finalidad expresa de constituirse en unificadoras de jurisprudencia o de tener el carácter de una decisión de importancia jurídica o de trascendencia social o económica, respecto de asuntos de los Tribunales.

La Agencia observa que la sentencia de unificación proferida el 4 de agosto de 2016, dentro del proceso con radicado N° 05001233300020130070101, si bien fue proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado y en la misma se unificó jurisprudencia en el sentido de señalar que el principio de favorabilidad es aplicable a las actuaciones administrativas dirigidas a sancionar las infracciones al régimen cambiario, esta no es una sentencia capaz de activar el mecanismo de extensión de jurisprudencia, en razón a que en la misma no hubo reconocimiento de un derecho, siendo este uno de los requisitos que exige el Artículo 102 del CPACA.

Lo anterior, se concluye de la lectura de los argumentos expuestos por la Sección en la sentencia analizada, en tanto que, el criterio acogido de dar aplicación al



principio de favorabilidad en las actuaciones administrativas que tengan por objeto sancionar infracciones en materia cambiaria, se dirige a las autoridades administrativas con el propósito de que dentro de las actuaciones iniciadas en el marco del derecho administrativo sancionador se garantice el derecho al debido proceso de los administrados, que incluye, entre otros, la aplicación del principio de favorabilidad, en los términos expuestos por la jurisprudencia Constitucional.

De manera que, en la sentencia no hay un reconocimiento de un derecho para los administrados de eliminar las sanciones o que se declaren nulos los actos administrativos mediante los cuales se haya impuesto una sanción por infracción al régimen en materia cambiaria, pues esto es una competencia exclusiva del Juez Contencioso Administrativo. Lo que recalca es el deber de la administración de garantizar el derecho al debido proceso en las actuaciones administrativas, para el caso, en materia de infracciones en materia cambiaria, lo que incluye, dar aplicación al principio de favorabilidad, pues la Sección había emitido pronunciamientos en los que no era uniforme ese criterio de aplicación.

Sin lugar a duda, al no haber reconocido derecho alguno en la sentencia invocada, la Agencia concluye que éstas no tienen un carácter declarativo, situación que impide que dicha decisión sea considerada sentencia de unificación jurisprudencial idónea para activar el mecanismo de extensión de jurisprudencia.

Finalmente, cabe anotar que la peticionaria no se encuentra tampoco en la misma situación jurídica y fáctica, en razón a que cada una tiene diferentes supuestos, así:

- En la sentencia invocada se resolvió si era procedente declarar la nulidad de unos actos administrativos dictados por la Superintendencia de Sociedades, como consecuencia, se analizó el caso bajo el marco normativo de infracciones cambiarias<sup>5</sup> propio a su competencia<sup>6</sup>.
- La petición de la sociedad [REDACTED] está dirigida a revocar los actos administrativos mediante los cuales la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín le impuso una sanción, bajo el marco normativo de informaciones cambiarias de competencia de ésta. Lo que supone un análisis de distintas disposiciones normativas y los efectos en el tiempo de éstas a efectos de determinar la aplicación del principio de favorabilidad.

En conclusión, la Agencia evidencia que la sociedad peticionaria tampoco cumple con el requisito de identidad fáctica y jurídica que exige el Artículo 102 del CPACA. Al respecto, el consejero Gerardo Arenas Monsalve en la sentencia del 14 de marzo

5 Artículo 2º del Decreto 1746 de 1991, Decreto 2080 de 2000 y la Circular Reglamentaria Externa DCIN-83 de 2003 del Banco de la República.

6 Artículos 5, 8, 9 y 10 del Decreto 2116 de 1992, 82 inciso 2º de la Ley 222 de 1995 y 7º, numeral 11 del Decreto-Ley 1023 de 2012.



de 2014, negó una solicitud de extensión por no cumplir el requisito mencionado, en los siguientes términos:

En este punto, es necesario señalar que en el caso particular estudiado en la sentencia dictada por importancia jurídica por la Sala Plena de esta Corporación, no se declaró el derecho al reconocimiento de la indemnización moratoria sobre la totalidad de las cesantías definitivas a favor del actor, por lo cual no es procedente extender los efectos al caso particular de la solicitante que pretende se reconozca su derecho a percibir sumas de dinero por concepto de la mora generada por el no pago oportuno de las cesantías parciales. El Despacho debe precisar que el trámite de solicitud de extensión de jurisprudencia es especial y sumario, es decir, que debe entenderse este mecanismo como agilizador para la solución de controversias entre la administración y los administrados, el cual procede en los casos en que se presenten las misma situaciones fácticas y jurídicas del caso resuelto en la sentencia de unificación de la que se pretende extender los efectos, esto es, sin que se generen debates jurídicos adicionales a los resueltos en la sentencia unificadora. Por lo expuesto, es dable concluir que en el caso sub examine no es procedente extender los efectos de la sentencia unificadora, pues no se presenta una situación fáctica y jurídica definida en la sentencia de la que pueda extenderse sus efectos jurídicos, para dirimir el asunto planteado por el hoy solicitante de la extensión de jurisprudencial<sup>7</sup>.

### 3. Aclaración final en relación con la petición elevada

La Agencia observa que la peticionaria, sociedad [REDACTED], afirma que el 17 de mayo de 2016, presentó por los mismos hechos demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. El Juzgado 27 Administrativo Oral de Medellín conoció la demanda y el 2 de mayo de 2017, profirió fallo de primera instancia. Por su parte, la sociedad interpuso recurso de apelación el 19 de mayo de 2017 y en este momento, está pendiente de fallo de segunda instancia ante el Tribunal Administrativo Oral de Medellín.

Expuesto lo anterior, se advierte a la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín que la peticionaria incurrió en una causal para rechazar de plano la solicitud de extensión de jurisprudencia, dado que, actualmente, se encuentra a la espera de que el citado tribunal le resuelva el recurso de alzada, el cual tiene como objeto definir la misma situación jurídica a causa de los hechos expuestos en la solicitud elevada.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 17 de marzo de 2014 bajo el radicado 11001-03-25-000-2013-00069-00(0155-13), Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.



Este aspecto acerca de la procedencia del mecanismo de extensión ha sido objeto de estudio por el consejero Ramiro Pazos Guerrero, que mediante auto del 8 de septiembre de 2016 explicó lo siguiente:

Extensión de jurisprudencia es un trámite previo y optativo a la presentación de una demanda. Porque su interposición no es obligatoria, suspende la caducidad y habilita al interesado a demandar en el evento de que sea negada la extensión de efectos de una sentencia. Se recuerda por demás que esta es una figura procesal consiste en beneficiar a aquellas personas que consideran que se les deben hacer extensivos los efectos de un fallo que presenta identidad fáctica y jurídica con el asunto sobre el cual piden un trato idéntico. De esta forma, el despacho indicó que el legislador concibió este mecanismo como un trámite especial, pues el administrado tiene la posibilidad de acudir previamente a la formulación de la demanda, en tanto que resultaría ilógico que se suspendiera el término de caducidad del medio de control y simultáneamente pudiera surtirse la demanda ante la jurisdicción. Finalmente se concluye que no es posible considerar que la figura de extensión de jurisprudencia pueda ser promovida cuando existe una demanda en curso, toda vez que dicha figura jurídica se encuentra instituida como un trámite previo a la presentación de la demanda, precisamente para evitar que se eluda la competencia existente en materia judicial o se utilice de forma indebida con el fin de agilizar decisiones<sup>8</sup>.

En el mismo sentido, la Agencia mediante sus circulares externas ha manifestado igualmente que el mecanismo de extensión de jurisprudencia es previo y optativo, por lo tanto, el hecho de que el solicitante haya ejercido un medio de control a efectos de obtener una decisión judicial sobre los mismos hechos, constituye una causal para rechazar la solicitud de extensión.

Así, en la Circular Conjunta N°. CIR18-0000006-DJU-1500 de 2018 Lineamientos sobre el Mecanismo de Extensión de Jurisprudencia, la Agencia indicó lo siguiente:

Adicionalmente y de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, es improcedente la figura de la extensión de jurisprudencia cuando el peticionario presentó demanda por los mismos hechos. Por tanto, corresponde a la autoridad verificar en las solicitudes de extensión de jurisprudencia, la existencia de posibles procesos judiciales iniciados previamente por los

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 8 de septiembre de 2016, consejero ponente Ramiro Pazos Guerrero, solicitud extensión de Jurisprudencia con número de radicación 11001-03-26-000-2014-00108-00 (51853), demandante: Heiber Prada López y otros, demandado Nación- Fiscalía General de la Nación.



peticionarios contra la entidad y en los que se reclamen las mismas pretensiones de la solicitud de extensión de jurisprudencia elevada por aquellos<sup>9</sup>.

Sin perjuicio del control jurisdiccional a que hubiere lugar, la autoridad rechazará de plano la solicitud de extensión de jurisprudencia, sin necesidad de requerimiento previo al peticionario, cuando evidencie que la pretensión ha caducado, que respecto de la misma pretensión existe sentencia judicial con efectos de cosa juzgada o que se encuentra en trámite un proceso judicial contencioso administrativo en el que sean parte la entidad y el solicitante y se invoquen las mismas pretensiones, así como en los eventos en que no se invoque una sentencia de unificación jurisprudencial que reúna los requisitos previstos en los artículos 270 y 271 del CPACA<sup>10</sup>.

De otra lado, la Agencia considera importante mencionar que la peticionaria solicita se revoquen de los actos administrativos emitidos por la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín, petición que, al encontrarse admitida la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, incluso, pendiente de resolverse el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, no podría ser atendida por la autoridad administrativa, en tanto que, esta perdió competencia para revocar, de considerarlo procedente, los actos administrativos mediante los cuales se sancionó a la sociedad peticionaria.

#### 4. Conclusión y concepto previo de la Agencia.

Conforme con lo expuesto, la Agencia concluye que la sentencia invocada carece de las características de una unificación jurisprudencial capaz de activar el mecanismo de extensión de jurisprudencia, en vista de que no se ajustan a la definición y postulados de los artículos 10°, 102, 270 y 271 del CPACA. Además, la sociedad peticionaria está inmersa en una causal para rechazar de plano la solicitud, esto es, que actualmente tiene un pleito pendiente tal como se explicó en el numeral anterior.

De igual modo, reitera la Agencia que como lo establece el parágrafo del Artículo 2.2.3.2.5 del Decreto 1069 de 2015, corresponderá a la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín, en su condición de autoridad administrativa competente valorar las pruebas y verificar los supuestos de hecho.

Finalmente, se invita a esa entidad a consultar los siguientes documentos elaborados por la Agencia en relación con el mecanismo de extensión de jurisprudencia, como herramientas que contribuirán al entendimiento y aplicación

<sup>9</sup> Circular Externa N°. 2 de 2017 sobre lineamientos para la intervención de las entidades públicas en el trámite de extensión de jurisprudencia previsto en la Ley 1437 de 2011 -CPACA

<sup>10</sup> Circular Conjunta N°. CIR18-0000006-D.JU-1500 de 2018 acerca de Lineamientos sobre el mecanismo de extensión de jurisprudencia regulado en la en la Ley 1437 de 2011 -CPACA



de este: Documento de Análisis Jurídico del Mecanismo de Extensión de Jurisprudencia<sup>11</sup>, Documento Especializado N°. 18: El mecanismo de extensión de jurisprudencia: Análisis de su naturaleza, trámite y aplicación<sup>12</sup>, Circular Externa N°. 2 de 2017 sobre lineamientos para la intervención de las entidades públicas en el trámite de extensión de jurisprudencia previsto en la Ley 1437 de 2011 - CPACA<sup>13</sup> y Circular Conjunta N°. CIR18-0000006-DJU-1500 de 2018 acerca de Lineamientos sobre el mecanismo de extensión de jurisprudencia regulado en la en la Ley 1437 de 2011 -CPACA<sup>14</sup>.

Este concepto se emite en los términos del Artículo 28 del CPACA y del parágrafo del Artículo 2.2.3.2.1.7. del Decreto 1069 del 2015, es decir, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,

CLARA NAME BAYONA

Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

Elaboró: Juan José Gómez Urueña

<sup>11</sup> Disponible en: [https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/extencion\\_jurisprudencia/Documents/documento\\_analisis\\_juridico\\_08\\_05\\_solicitud\\_CJC\\_100-817.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/extencion_jurisprudencia/Documents/documento_analisis_juridico_08_05_solicitud_CJC_100-817.pdf)

<sup>12</sup> Disponible en: [https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos\\_especializados/Documents/documento\\_especializado\\_ext\\_jurisprudencia\\_final\\_elaborado\\_2017\\_RPE20\\_06\\_revisado\\_JJG\\_ACGP\\_23\\_06\\_17.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/documentos_especializados/Documents/documento_especializado_ext_jurisprudencia_final_elaborado_2017_RPE20_06_revisado_JJG_ACGP_23_06_17.pdf)

<sup>13</sup> Disponible en:  
[https://www.defensajuridica.gov.co/normatividad/circulares/Lists/Circulares%202017/DispForm.aspx?ID=2&Source=https%3A%2F%2Fwww%2Fdefensajuridica%2Egov%2Eco%2Fnormatividad%2Fcirculares%2FPaginas%2Fcirculares\\_2017%2Easpx&ContentTypeId=0x0100E16A994CE26A544EB98E442DB8FE647D](https://www.defensajuridica.gov.co/normatividad/circulares/Lists/Circulares%202017/DispForm.aspx?ID=2&Source=https%3A%2F%2Fwww%2Fdefensajuridica%2Egov%2Eco%2Fnormatividad%2Fcirculares%2FPaginas%2Fcirculares_2017%2Easpx&ContentTypeId=0x0100E16A994CE26A544EB98E442DB8FE647D)

<sup>14</sup> Disponible en:  
[https://www.defensajuridica.gov.co/normatividad/circulares\\_conjuntas/Documents/circular\\_CIR18\\_0000006\\_ANDJE\\_070218.pdf](https://www.defensajuridica.gov.co/normatividad/circulares_conjuntas/Documents/circular_CIR18_0000006_ANDJE_070218.pdf)