

**SOLICITUD DE EXTENSION DE JURISPRUDENCIA – Término para responder.
Conteo desde el recibo del concepto de la Agencia para la Defensa del Estado**

Con la entrada en vigencia del CGP, el término previsto en el artículo 102 del CPACA para que la administración de respuesta a la solicitud de extensión de jurisprudencia señalados en el artículo 102 del CPACA, no puede computarse desde la radicación de la solicitud de extensión, sino desde el día siguiente al recibo del concepto de la Agencia o desde el día siguiente a que venza el término dispuesto para tal efecto, como lo establece el inciso 2 del artículo 614 del CGP.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 102 /CODIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTICULO 614 INCISO 2

**SOLICITUD DE EXTENSION DE JURISPRUDENCIA – Silencio de la administración.
Efectos**

El artículo 102 del CPACA dispone que si la autoridad guarda silencio sobre la solicitud de extensión de jurisprudencia no habrá lugar a recursos administrativos ni a control judicial respecto de lo negado. En este caso, el solicitante podrá acudir ante esta Corporación con el fin de que se le extiendan los efectos de la sentencia unificadora buscando precaver un litigio, dentro de los 30 días siguientes, artículo 102 del CPACA, término ampliado como ya se anotó por el artículo 614 del CGP.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “B”

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01320-00(3361-13)

Actor: MARIA IDALY LOPEZ DE CASTAÑO

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP.

Auto interlocutorio: Recurso de súplica contra la providencia que rechazó por extemporánea la solicitud de extensión de jurisprudencia.

Decide la Sala el recurso ordinario de súplica interpuesto contra el auto de 21 de noviembre de 2013, que rechazó por extemporánea la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora María Idaly López de Castaño, a través de apoderado judicial.

ANTECEDENTES

La señora María Idaly López de Castaño, a través de apoderado judicial, presentó solicitud de extensión de jurisprudencia ante el Consejo de Estado el 19 de febrero de 2013, con el fin de que se extendieran los efectos de la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda de esta Corporación, el 4 de agosto de 2010, Expediente No. 0112-2009, actor: Luis Mario Velandia, Consejero Ponente Dr. Víctor Alvarado Ardila.

AUTO SUPLICADO

La Consejera Ponente del trámite de la referencia, mediante auto del 21 de noviembre de 2013, rechazó la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora María Idaly López de Castaño contra la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal, UGPP (fls.62 a 68).

Como fundamento del rechazo se argumentó por la Ponente que: “el término de 30 días para acudir ante el Consejo de Estado, contados a partir del 5 de abril de 2013, fecha en la que se entiende negada la solicitud por expiración del término inicial, venció el 21 de mayo de 2013 y la solicitud fue radicada el 9 de agosto del mismo año, es decir, por fuera del término mencionado” (fl.67).

EL RECURSO DE SÚPLICA

Sostiene la parte recurrente que en el auto suplicado no se tuvo en cuenta lo dispuesto en el artículo 614 del Código General del Proceso.

Argumenta que según el inciso final del artículo 614 del CGP, el término de 30 días otorgado por el inciso 4 del numeral 3 del artículo 102 del CPACA, para que la entidad administrativa resuelva la solicitud de extensión de jurisprudencia, se empieza a contar al recibo del concepto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, o del vencimiento del término de 20 días que tiene dicha Agencia para rendir su concepto.

Agrega que la postura de la Sala unitaria va en contravía de la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en punto al silencio administrativo negativo, instituido sólo en favor del administrado, el que ante la inactividad de la

Administración tiene la opción de acudir a la Jurisdicción o aguardar la respuesta de aquélla, sin que esto último le apareje consecuencias adversas.

Anota el recurrente que el artículo 102 del CPACA establece la figura del silencio administrativo negativo en el evento en que la administración no se pronuncie en oportunidad acerca de la petición de extensión de jurisprudencia del Consejo de estado y lo hace apenas y por todo con esta expresión “o la autoridad guarda silencio sobre ella”, por lo que la remisión de normas generales, en lo no regulado específicamente, como la del artículo 83 de la misma sistemática, es obligada, concluyéndose que de presentarse la omisión de respuesta oportuna de la Administración, aparte de la consiguiente responsabilidad, esta mantiene de manera indefinida la competencia para ofrecer la respuesta, la que solamente perderá si el administrado decide acudir ante la jurisdicción y se da el condicionamiento de la notificación del auto admisorio de la demanda.

Destacó que es incontrovertible que la entidad no perdió competencia para pronunciarse sobre la solicitud de extensión de jurisprudencia, pues la solicitante optó por aguardar a que la entidad se pronunciara, antes que acudir de inmediato al control jurisdiccional previsto en el artículo 269 del CAPACA.

CONSIDERACIONES

Competencia. El presente asunto se resolverá por la Sala de Subsección B de la Sección Segunda de esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 246 del CPACA.

Marco Normativo de la extensión de jurisprudencia.

El procedimiento para la extensión de jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros se establece en los artículos 102 y 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

Artículo 102. “ Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

Para tal efecto el interesado presentará petición ante la autoridad legalmente competente para reconocer el derecho, siempre que la pretensión judicial no haya caducado. Dicha petición contendrá, además de los requisitos generales, los siguientes:

- 1. Justificación razonada que evidencie que el peticionario se encuentra en la misma situación de hecho y de derecho en la que se encontraba el demandante al cual se le reconoció el derecho en la sentencia de unificación invocada.*
- 2. Las pruebas que tenga en su poder, enunciando las que reposen en los archivos de la entidad, así como las que haría valer si hubiere necesidad de ir a un proceso.*
- 3. Copia o al menos la referencia de la sentencia de unificación que invoca a su favor.*

Si se hubiere formulado una petición anterior con el mismo propósito sin haber solicitado la extensión de la jurisprudencia, el interesado deberá indicarlo así, caso en el cual, al resolverse la solicitud de extensión, se entenderá resuelta la primera solicitud.

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 unificación 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.

Esta decisión se adoptará dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción, y las autoridades podrán negar la petición con fundamento en las siguientes consideraciones:

- 1. Exponiendo las razones por las cuales considera que la decisión no puede adoptarse sin que se surta un período 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.*
- 2. 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.*
- 3. 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 este evento, el Consejo de Estado se pronunciará expresamente sobre dichos argumentos y podrá mantener o modificar su posición, en el caso de que el peticionario acuda a él, en los términos del artículo 269.*

Contra el acto que reconoce el derecho no proceden los recursos administrativos correspondientes, sin perjuicio del control jurisdiccional a que hubiere lugar. Si 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.

La solicitud de extensión de la jurisprudencia suspende los términos para la presentación de la demanda que procediere ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Los términos para la presentación de la demanda en los casos anteriormente señalados se reanudarán al vencimiento del plazo de treinta (30) días establecidos para acudir ante el Consejo de Estado cuando el interesado decidiera no hacerlo o, en su caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 de este Código.

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 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.

Del escrito se dará traslado a la administración demandada por el plazo de treinta (30) días para que aporte las pruebas que considere. La administración podrá oponerse por las mismas razones a que se refiere el artículo [102](#) de este Código.

Vencido el término de traslado referido anteriormente, se convocará a una audiencia que se celebrará en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir de la notificación a las partes; en dicha audiencia se escuchará a las partes en sus alegatos y se adoptará la decisión a que haya lugar.

Si la solicitud se estima procedente, el Consejo de Estado ordenará la extensión de la jurisprudencia y el reconocimiento del derecho a que hubiere lugar. Esta decisión tendrá los mismos efectos del fallo aplicado.

Sin embargo, si la extensión del fallo implica el reconocimiento de un derecho patrimonial al peticionario, que deba ser liquidado, la liquidación se hará mediante el trámite incidental previsto para la condena in genere y el escrito que lo promueva deberá ser presentado por el peticionario, ante la autoridad judicial que habría sido competente para conocer la acción que dio lugar a la extensión de la jurisprudencia, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la decisión del Consejo de Estado.

Si el mecanismo para la reclamación del derecho sustancial fuera el de nulidad y restablecimiento del derecho, negada la solicitud se enviará el expediente a la autoridad administrativa para que resuelva el asunto de fondo, según las reglas generales, si no lo hubiere decidido con anterioridad. Si ya existiere decisión administrativa de fondo, o si el mecanismo judicial para la reclamación fuere diferente al de la pretensión de nulidad (y) restablecimiento del derecho, con la ejecutoria de la providencia del Consejo de Estado se reanudará el término para demandar, conforme a las reglas establecidas para la presentación de la demanda”.

Por su parte el Artículo 614 del Código General del Proceso, respecto al término que tienen las entidades públicas para resolver la solicitud de extensión de jurisprudencia dispuso:

“Extensión de la jurisprudencia. Con el objeto de resolver las peticiones de extensión de la jurisprudencia a que se refieren los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, las entidades públicas deberán solicitar concepto previo a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. En el término de diez (10) días, la Agencia informará a la entidad pública respectiva, su intención de rendir

concepto. La emisión del concepto por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se deberá producir en un término máximo de veinte (20) días.

El término a que se refiere el inciso cuarto del numeral 3 del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, empezará a correr al día siguiente de recibido el concepto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o del vencimiento del término a que se refiere el inciso anterior, lo que ocurra primero”.

Los enunciados normativos que se acaban de transcribir, deben ser interpretados y aplicados de manera conjunta y por ello se puede concluir que con la entrada en vigencia del CGP, el término previsto en el artículo 102 del CPACA para que la administración de respuesta a la solicitud de extensión de jurisprudencia señalados en el artículo 102 del CPACA, no puede computarse desde la radicación de la solicitud de extensión, sino desde el día siguiente al recibo del concepto de la Agencia o desde el día siguiente a que venza el término dispuesto para tal efecto, como lo establece el inciso 2 del artículo 614 del CGP.

Caso concreto. A efectos de resolver el recurso interpuesto se hacen necesarias las siguientes precisiones:

i) el solicitante elevó ante la UGPP la petición de extensión de jurisprudencia el día 19 de febrero de 2013 (fls. 16 a 24); ii) la administración trascurrido más de 60 días no dio respuesta a la extensión de la sentencia de unificación; iii) la señora María Idaly López , acudió al Consejo de Estado con el fin de que la Corporación decidiera sobre la procedencia o no de extender los efectos de la sentencia unificadora proferida el 4 de agosto de 2010 por la Sección Segunda.

En este orden de ideas y siguiendo el contenido normativo que se dejó consignado, el término con el que cuenta la administración para dar respuesta a una solicitud de extensión de jurisprudencia empieza a contabilizarse vencido el término de traslado a la Agencia para rendir concepto sea que este se rinda o no, según lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 614 del CGP.

Acorde con lo anterior, para el presente evento y como la solicitud se radicó ante la administración el 19 de febrero de 2013, la Agencia tenía un término de 20 días para rendir concepto, el cual comenzaba, en gracia de discusión, a contabilizarse desde el 20 de febrero de 2013 y se extendía hasta el 20 de marzo de ese mismo año; luego la administración tenía como plazo para dar respuesta hasta el 6 de mayo de la misma

anualidad y el interesado tenía hasta el 20 de junio de 2013 para acudir ante el Consejo de Estado, con el fin de que la Corporación se pronunciara sobre la posibilidad de extender los efectos de la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, al derecho pensional del solicitante.

Por lo anterior, al momento en que se presentó la solicitud de extensión de jurisprudencia, esto es el 9 de agosto de 2013, el solicitante no se encontraba dentro del término dispuesto para el efecto, por lo cual era procedente el rechazo de la solicitud de extensión de la jurisprudencia presentada por la señora López de Castaño, tal como se resolvió en el auto suplicado.

Respecto al argumento del recurrente, referente a la configuración del silencio administrativo negativo, la Sala debe precisar lo siguiente:

El artículo 102 del CPACA dispone que si la autoridad guarda silencio sobre la solicitud de extensión de jurisprudencia no habrá lugar a recursos administrativos ni a control judicial respecto de lo negado. En este caso, el solicitante podrá acudir ante esta Corporación con el fin de que se le extiendan los efectos de la sentencia unificadora buscando precaver un litigio, dentro de los 30 días siguientes, artículo 102 del CPACA, término ampliado como ya se anotó por el artículo 614 del CGP.

Así se tiene que al guardar silencio la administración frente a la solicitud de extensión de jurisprudencia no se configura el silencio administrativo negativo, en los términos del artículo 83 del CPACA pues frente a esta negativa no caben los recursos ante la administración y la misma no puede ser demanda ante esta jurisdicción. Así frente al silencio de la administración, en los casos de solicitud de extensión de jurisprudencia sólo es procedente acudir ante esta Corporación con el fin de se resuelva sobre la procedencia o no de la extensión de jurisprudencia.

Ahora bien, frente a la negativa de la administración de reliquidar la pensión de vejez o de jubilación, según el caso, con inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, si el solicitante es beneficiario del régimen de transición del Sistema General de Pensiones, el pensionado podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso para que se estudie la legalidad del acto administrativo correspondiente.

Corolario de lo expuesto este Despacho confirmará la decisión adoptada en el auto de 21 de noviembre de 2013, de rechazar por extemporánea la solicitud de extensión de jurisprudencia elevada ante esta Corporación por la señora María Idaly López de Castaño, a través de apoderado judicial.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B",

RESUELVE

Primero: CONFIRMASE el auto del 21 de noviembre de 2013, a través del cual se rechazó por extemporánea la solicitud de extensión de jurisprudencia presentada por la señora María Idaly López de Castaño contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribución parafiscales, UGPP.

Segundo: Reconócese personería para actuar en las presentes diligencias, al abogado en ejercicio Horacio Coral Caicedo, para los efectos del memorial poder conferido anexo al folio 1 de las diligencias.

Tercero: Ejecutoriado el presente auto, **DEVUÉLVASE** el expediente al Despacho de origen para que proceda a dar el trámite pertinente a la solicitud de extensión de jurisprudencia.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE

GUSTAVO GOMEZ ARANGUREN (E)