

MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Auto que declaró probadas de oficio excepciones previas / EXCEPCIONES PREVIAS - Cosa juzgada y caducidad del medio de control de reparación directa / COSA JUZGADA - Al encontrarse decisión previa ejecutoriada que negó pretensiones de la demanda / CADUCIDAD - Operó el fenómeno jurídico por presentación extemporánea del libelo demandatorio / EXCEPCIONES PREVIAS - Su prosperidad hace procedente la terminación anticipada del proceso

El Despacho del Magistrado Sustanciador de la actuación citada en la referencia adelantó y profirió aquellas actuaciones y decisiones encaminadas a surtir el trámite previsto en la Ley 1437 respecto de la petición de jurisprudencia que elevaron las señoras María Adelaida Mejía y Martha Lizeth Martínez Mejía; sin embargo, con base en la información que suministró en forma parcial la propia parte peticionaria, se conoció que el asunto por el cual se pretende lograr la aplicación de la extensión de jurisprudencia ya fue resuelto mediante una sentencia que se encuentra en firme y, por lo tanto, se configura en este caso la excepción de la cosa juzgada para efectos de dar por finalizada la actuación.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011

COSA JUZGADA - Excepción que de evidenciarse su existencia debe el juez declararla de oficio y dar por terminado el proceso

En relación con la procedencia de declarar probada, de oficio, la excepción de cosa juzgada, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 180, numeral 6, establece (...) si el Juez encuentra que respecto de la actuación judicial existe una excepción de esa naturaleza, esto es cosa juzgada, deberá declararla de oficio y, en consecuencia, finalizar el asunto, por mandato expreso y preciso de una norma de carácter procesal, de orden público, de derecho público y de obligatorio cumplimiento (artículo 6 del C. de P. C.). **NOTA DE RELATORIA:** Sobre el deber legal del juez de la causa de declarar de oficio la excepción de cosa juzgada al advertir su existencia en el proceso, consultar sentencia de 31 de julio de 2008, Exp. 2005-00240, MP. Ruth Stella Correa Palacio.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 180 - NUMERAL 6 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 6

COSA JUZGADA - Noción y características esenciales / COSA JUZGADA - Constituye una institución jurídica que impide la modificación de una decisión ejecutada con otro asunto de iguales supuestos fácticos y jurídicos

Esta figura es una institución según la cual una providencia ejecutoriada resulta inmodificable en relación con otro asunto que se ventile por la misma causa, con el mismo objeto y entre las mismas partes. **NOTA DE RELATORIA:** Sobre la noción y características de la cosa juzgada, consultar sentencias de 10 de noviembre de 2005, Exp. 14109, MP. Alier Eduardo Hernández Enríquez; y de 16 de agosto de 2012, Exp. 21958, MP. Mauricio Fajardo Gómez.

COSA JUZGADA - Se evidenció proceso previo de reparación directa que negó las pretensiones de la demanda en providencia ya ejecutoriada / COSA JUZGADA - Al acreditarse la existencia de medio de control de reparación directa que negó pretensiones de la demanda / COSA JUZGADA - Hace improcedente pronunciamiento alguno sobre extensión de jurisprudencia

solicitada

En atención al requerimiento del Despacho del Magistrado Sustanciador de la actuación, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca allegó los documentos mediante los cuales se evidencia que la aquí peticionaria María Adelaida Mejía inició una acción de reparación directa en contra de la Nación – Ministerio de Defensa por los mismos hechos que hoy se pretenden hacer valer en pro de extenderle a ella los efectos de la jurisprudencia de esta Corporación, proceso que cursó ante dicho Tribunal Administrativo precisamente por la lamentable muerte de su hijo Giovanny Holguín Mejía, quien prestaba su servicio militar obligatorio, sin embargo, dicha Corporación Judicial, mediante la mencionada sentencia número 241, denegó las pretensiones de esa demanda por considerar que se había configurado la causal excluyente de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero, providencia en relación con la cual no se interpuso recurso alguno y, por lo tanto, cobró firmeza el día 10 de agosto del 2010, según la certificación que obra formalmente en esta actuación, por manera que dicho fallo surtió la plenitud de sus efectos jurídicos, entre ellos el de cosa juzgada. (...) la Sala estima que respecto de la petición de extensión de la Jurisprudencia está llamada a predicarse la cosa juzgada por las razones antes expuestas, pues se observa que la mencionada señora María Adelaida Mejía presentó demanda de reparación directa. (...) podría concluirse que respecto de la señora Martínez Mejía también se habría consolidado el fenómeno de la cosa juzgada, cuestión que tornaría improcedente volver sobre una decisión adoptada en providencia que hubiere quedado ejecutoriada dentro del mismo proceso o en otro en el cual las mismas partes debatían la misma causa petendi y los mismos fundamentos jurídicos, lo anterior para garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica, propias de la esencia del orden jurídico, pues para ello el ordenamiento vigente prevé, en forma expresa y precisa, unos medios de impugnación extraordinarios muy concretos y por unas causales taxativas muy puntuales, distintos por completo a la figura de la extensión de la jurisprudencia.

CADUCIDAD - Noción / CADUCIDAD - Limita el tiempo para ejercer el derecho de acción / CADUCIDAD - Representa un plazo perentorio para que las partes impulsen el litigio / TERMINO DE CADUCIDAD - Determina el tiempo en el cual el derecho puede ser útilmente ejercitado / TERMINO DE CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Dos años desde el día siguiente a la ocurrencia del hecho dañoso que motiva la presentación de la demanda o de su conocimiento por el demandante

Conviene señalar, como reiteradamente lo ha expuesto la jurisprudencia de la Sala, que para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad para aquellos eventos en los cuales determinados medios de control o acciones judiciales no se ejercen en un término específico; las partes tienen entonces la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la Jurisdicción para hacer efectivo su derecho. En ese sentido, la ley consagró un término de dos (2) años para intentar la acción de reparación directa, período que, una vez vencido, impide solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, por haberse configurado el fenómeno jurídico procesal de caducidad de la acción.

CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Operó al presentarse por fuera del término legal dos años señalados en la norma / CADUCIDAD MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA - Hace improcedente pronunciamiento alguno sobre extensión de jurisprudencia

Lo cierto es que en relación con la peticionaria Martha Lizeth Martínez Mejía la Sala igual encuentra que la presente actuación debe darse por terminada por haber operado el fenómeno jurídico procesal de caducidad de la acción, el cual impide que pueda aplicarse la igualmente referida figura de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, de acuerdo con lo normado en el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...) En el caso que ahora se examina se impone concluir, puesto que salta de bulto, que en relación con la petición de extensión de jurisprudencia de la señora Martínez Mejía operó la caducidad, dado que el hecho dañoso por cuya virtud se pretende lograr los efectos de la extensión jurisprudencial del Consejo de Estado acaeció el día 8 de junio de 1995 y la solicitud se presentó en el mes de octubre de 2012, es decir 17 años más tarde del lamentable fallecimiento del joven Giovanni Holguín Mejía.

EXCEPCIONES PREVIAS - Probadas cosa juzgada y caducidad

En síntesis, la Sala concluye que en el presente asunto se encuentra el deber ineludible de declarar probadas las excepciones de cosa juzgada respecto de la señora María Adelaida Mejía y de caducidad respecto de la señora Martha Lizeth Martínez Mejía, lo cual obliga, necesariamente, a dar por terminada la actuación judicial citada en la referencia.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION TERCERA

SUBSECCION A

Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-26-000-2012-00075-00(45635)

Actor: MARIA ADELAIDA MEJIA Y OTRA

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA

Referencia: EXTENSION DE JURISPRUDENCIA - LEY 1437 DE 2011

Encontrándose la presente actuación para convocar a las partes a la audiencia de que trata el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011, la Sala encuentra la configuración de unas excepciones que impiden continuar con la actuación citada en la referencia y, por lo tanto, se procederá a declararlas de oficio.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito presentado el 9 de octubre de 2012, las señoras María Adelaida Mejía y Martha Lizeth Martínez Mejía solicitaron directamente a las respectivas autoridades administrativas, con fundamento en los artículos 102 y 269 de la Ley 1437 de 2011, que la Nación – Ministerio de Defensa Nacional extendiera los efectos de la jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con la responsabilidad del Estado por los daños ocasionados a los soldados que prestan servicio militar obligatorio, para lo cual expusieron, entre otros, los siguientes hechos:

“SEGUNDO: La muerte del CAUSANTE, fue por consecuencia de circunstancias irregulares cometidas por el Ejército Nacional, en el traslado como PRISIONERO desde el Batallón Codazzi de Palmira Valle, quien lo capturó por DESERCIÓN, para luego entregarlo al cabo del Ejército Nacional del Batallón Boyacá de Pasto, Mario Valdez Vargas, a quien se lo entregaron el día 7 de junio de 1995 para que lo condujera a la ciudad de Pasto con el fin de cumplir con su obligación como militar.

(...)

SEGUNDO (sic): Debido a que mi hijo era quien respondía por mi manutención y era mi único soporte económico, su ausencia marcó una irreparable pérdida moral y física en mi vida, dado que ingresó al Ejército Nacional a pagar su servicio militar obligatorio el 21 de agosto de 1993 hasta el 7 de junio de 1995 cuando falleció en SIMPLE ACTIVIDAD”. (fls. 1-8 c ppal).

Respecto de las pretensiones señalaron lo siguiente:

“PRIMERO. APLICACIÓN DE LOS EFECTOS JURIDICOS QUE POR FUERZA DE LEY TIENEN LOS PRECEDENTES EL H. CONSEJO DE ESTADO DE LEY 1395 ART. 114, Ley 1437 art. 10.102 (SIC) y 269, por estar en los mismos fundamentos de hecho y derecho mencionados en las sentencias del H. Consejo de Estado, los cuales son claros e inequívocos (sic) que condenó al MINISTERIO DE DEFENSA POR FALLA DEL SERVICIO, perfectamente aplicables por los motivos jurídicos y fácticos antes mencionados. Por mi derecho a la igualdad y debido proceso C.P. y la reparación por el daño.

(...)

SEGUNDO. Por mi derecho a la igualdad ante la ley, ya que los precedentes invocados protegieron derechos fundamentales de personas en mi mismo estado fáctico, pero que el TRIBUNAL CONTENCIOSO DEL VALLE en sentencia 241 del 16 de septiembre de 1999 no tuvo en cuenta y como lo aclaré, el abogado que me representó en ese momento me abandonó, mi situación pasó a ser de indefensión y subordinación ante la entidad, con mínima educación y viviendo de la caridad de mis familiares nada pude hacer pero ahora bajo la óptica de nuevo código contencioso Ley 1437 art. 269 reclamo mi derecho a la igualdad y el

derecho a la justicia y la reparación que es lo justo por mi derecho a la justicia restaurativa.

Por consiguiente:

- 1.) Solicito ADELAIDA MEJÍA el pago en pesos colombianos de acuerdo a la pauta jurisprudencial como madre del soldado CONSCRIPTO CAUSANTE GIOVANNY HOLGUIN MEJIA, el equivalente a 100 salarios mínimos vigentes por los daños morales.*
- 2.) Igualmente por los perjuicios materiales un equivalente a 300 salarios mínimos vigentes, ya que la esperanza de vida de mi hijo era superior a 75 años con capacidad de dos salarios mínimos y quien era mi soporte económico y al ver mermada mi calidad de vida aunada la discapacidad de cadera severa que presento y que imposibilita llevar una vida normal.*
- 3.) Y en calidad de hermana del causante MARTHA LIZETH MARTINEZ MEJIA cc. 29.506.786 por el daño irreparable con la pérdida de mi hermano el valor de 50 salarios mínimos vigentes por daño moral". (Se deja resaltado).*

2. En proveído del 5 de abril de 2013 el Despacho del Magistrado Ponente de la actuación citada en la referencia solicitó a la entidad requerida, Nación - Ministerio de Defensa, que adjuntara todas las actuaciones surtidas con ocasión de la petición presentada por la parte peticionaria ante el aludido ente administrativo.

3. El 24 de junio de 2013, la entidad contra la cual se dirigió la solicitud de extensión de jurisprudencia, Nación - Ministerio de Defensa, en respuesta a lo ordenado por el Despacho del Consejero de Estado Sustanciador, allegó los documentos requeridos.

4. Posteriormente, con fundamento en el artículo 269 del C.P.A.C.A., el Despacho del Consejero de Estado Ponente de este proveído, en auto del 5 de julio de 2013, corrió traslado por el término de 30 días a la entidad accionada, Ministerio de Defensa Nacional, del escrito por medio del cual las señoras María Adelaida Mejía y Martha Lizeth Martínez Mejía solicitaron de esa entidad la extensión de los efectos de la jurisprudencia de esta Corporación.

5. En proveído del 26 de septiembre de 2013 se requirió a las partes para que constituyeran apoderados judiciales con el fin de que las representaran en la actuación judicial que se adelanta ante esta Corporación y en especial en lo que corresponde a la audiencia que en principio debería celebrarse en los términos previstos en la ley.

6. Por medio de escrito obrante a folios 107 y 108 del cuaderno principal, la parte peticionaria, en forma directa, elevó una solicitud en el sentido de que sus alegatos fueran tenidos en cuenta por escrito y con ella anexó un memorial a través del cual le otorgó poder a un estudiante de Derecho para representarla dentro del *sub examine*.

7. A través de proveído del 6 de diciembre de 2013 se fijó fecha para celebrar audiencia y se negó la participación del estudiante de Derecho en representación de la parte accionante.

8. El 14 de enero de 2014 se aplazó la aludida audiencia por cuanto se estimó necesario requerir al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca para que allegara a esta actuación copia de la sentencia No. 241 del 16 de noviembre de 1999 proferida dentro del proceso con número de radicación 21.993, con su respectiva constancia de ejecutoria; lo anterior, toda vez que según los documentos aportados por ambas partes, dicho Tribunal Administrativo habría resuelto ya un proceso de reparación directa por los mismos hechos y por la misma causa que ahora, por vía de la figura de extensión de jurisprudencia, se pretende ventilar.

9. El mismo 14 de enero del año en curso, la parte peticionaria, actuando directamente y sin acreditar la condición de profesional del Derecho, allegó un nuevo escrito.

10. El día 27 de enero de 2014, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca envió copia auténtica de la mencionada sentencia con la respectiva constancia de ejecutoria, de cuyo contenido e incidencia en este asunto se hablará más adelante.

II. CONSIDERACIONES

1. Cuestión previa.

Ab initio conviene advertir que la presente decisión la profiere la Sala, con base en las siguientes consideraciones:

De conformidad con el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, la expedición de autos interlocutorios o de trámite, en única instancia, serán competencia del Magistrado Ponente:

“Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar lo autos interlocutorios o de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código, serán de sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica”.

Como se observa, la norma legal transcrita estableció una regla general para determinar, respecto de cualquier auto interlocutorio o de trámite que no se refiera a *i)* rechazar la demanda; *ii)* decretar medida cautelar y resolver los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite¹; *iii)* poner fin al proceso o *iv)* aprobar conciliaciones extrajudiciales o judiciales, que las decisiones que deban proferirse deberán adoptarse por conducto del respectivo Magistrado Ponente cuando quiera que se trata de asuntos que, como el presente, se conocen en sede de única instancia.

El presente proveído será proferido por la Sala, en primer lugar porque el mismo se encamina a dar por terminada la actuación –cuestión que resulta análoga a la finalización anticipada de un proceso judicial- y, en segundo lugar porque la Extensión de Jurisprudencia del Consejo de Estado corresponde a una figura novedosa que incorpora al ordenamiento jurídico el Estatuto de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuyas noción, procedencia y desarrollo no encuentran todavía construcciones jurisprudenciales suficientemente decantadas, por lo cual se estima necesario que la Sala de la Subsección avoque

¹ En providencia del 22 de enero de 2014, expediente 45635, esta Corporación concluyó que todo lo que regule medidas cautelares, será tratado por el Ponente y no por la Sala:

“(…) resulta completamente claro que dentro de los asuntos de única instancia, como el presente, el auto que decreta una medida cautelar lo dicta el Juez o Magistrado Ponente respectivo.

A lo anterior se adiciona que de acuerdo con el artículo 236 de la Ley 1437 “El auto que decreta una medida cautelar será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso ...”, es decir, en atención a la instancia del proceso.

Por consiguiente, si la decisión que decreta una medida cautelar dentro de un proceso de única instancia es pasible del recurso de súplica, ello obedece precisamente a que tal decisión judicial la adopta el Juez o el Magistrado Ponente respectivo, pues de lo contrario, esto es si la adoptara la Sección o Subsección, dicho medio de impugnación resultaría improcedente comoquiera que el recurso de súplica procede “... contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado Ponente en el curso de la segunda o única instancia ...” (Artículo 246 CPACA) – (Énfasis añadido)”.

el conocimiento de tales temas y, en esa medida, adopte las decisiones que permitan fijar pautas y lineamientos precisos que a su vez se erijan en posturas que faciliten la adopción de decisiones uniformes entre los Despachos de la Subsección.

2. El caso concreto.

Según se reseñó anteriormente, el Despacho del Magistrado Sustanciador de la actuación citada en la referencia adelantó y profirió aquellas actuaciones y decisiones encaminadas a surtir el trámite previsto en la Ley 1437 respecto de la petición de jurisprudencia que elevaron las señoras María Adelaida Mejía y Martha Lizeth Martínez Mejía; sin embargo, con base en la información que suministró en forma parcial la propia parte peticionaria, se conoció que el asunto por el cual se pretende lograr la aplicación de la extensión de jurisprudencia ya fue resuelto mediante una sentencia que se encuentra en firme y, por lo tanto, se configura en este caso la excepción de la cosa juzgada para efectos de dar por finalizada la actuación.

En relación con la procedencia de declarar probada, de oficio, la excepción de cosa juzgada, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 180, numeral 6, establece:

*“6. (...) El Juez o Magistrado Ponente, **de oficio** o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de **cosa juzgada**, **caducidad**, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.*

(...)

*Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente **dará por terminado el proceso**, cuando a ello haya lugar. (...)*”. (Negrillas adicionales).

Por lo tanto, si el Juez encuentra que respecto de la actuación judicial existe una excepción de esa naturaleza, esto es cosa juzgada, deberá declararla de oficio y, en consecuencia, finalizar el asunto, por mandato expreso y preciso de una norma de carácter procesal, de orden público, de derecho público y de obligatorio cumplimiento (artículo 6 del C. de P. C.).

Al respecto, la Sala ha dicho:

“En relación con la regla general mencionada, según la cual aquellos temas no propuestos en el recurso de alzada estarían llamados a excluirse del conocimiento

*del juez ad quem, conviene precisar que dicha regla general no es absoluta, puesto que la misma debe entenderse y admitirse junto con las excepciones que se derivan, por ejemplo, i) de las normas o los principios previstos en la Constitución Política; ii) de los compromisos vinculantes asumidos por el Estado a través de la celebración y consiguiente ratificación de Tratados Internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos y la vigencia del Derecho Internacional Humanitario; iii) de las normas legales de carácter imperativo, dentro de las cuales se encuentran, a título puramente ilustrativo, aquellos temas procesales que, de configurarse, el juez de la causa debe decretar de manera oficiosa, no obstante que no hubieren sido propuestos por la parte impugnante como fundamento de su inconformidad para con la decisión censurada*². (Se deja destacado).

En línea con lo anterior, la jurisprudencia de la Sala ha señalado:

*“Pretende el actor un nuevo pronunciamiento judicial sobre los alcances de la ejecución del contrato de 1980 y su eventual incidencia en la vulneración de los derechos colectivos. No será posible emitir decisión sobre el punto, por cuanto frente al mismo se configura la excepción de cosa juzgada, la cual debe reconocerse oficiosamente por el juez en la sentencia, tal y como lo ordena el artículo 164 del CCA, aplicable a los procesos establecidos para el trámite de las acciones populares, por expresa remisión del artículo 44 de la ley 472, en consonancia con lo prescrito por el artículo 306 del C.P.C.”*³

Ahora bien, conviene señalar que aunque el citado artículo 180 del CPACA se refiere al trámite de la audiencia inicial en los procesos litigiosos, lo cierto es que su aplicación a estos asuntos, por analogía e interpretación armónica de las disposiciones normativas que regulan las actuaciones judiciales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, resulta procedente, amén de que con ello se preserva la aplicación de los principios de economía, eficacia, eficiencia y celeridad procesal.

2.1.- La cosa juzgada.

Esta figura es una institución según la cual una providencia ejecutoriada resulta inmodificable en relación con otro asunto que se ventile por la misma causa, con el mismo objeto y entre las mismas partes.

Al respecto, el Código de Procedimiento Civil dispone:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, Sentencia de unificación de jurisprudencia proferida el día 9 de febrero de 2012, exp. 21.060.

³ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia 31 de julio de 2008. C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio. AP. 25000-23-26-000-2005-00240-01, entre muchas otras decisiones.

“ARTÍCULO 332. COSA JUZGADA. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, y se funde en la misma causa que el anterior, y que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.

Se entiende que hay identidad jurídica de partes, cuando las del segundo proceso son sucesores mortis causa de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda, si se trata de derechos sujetos a registro y al secuestro en los demás casos.

La sentencia dictada en procesos seguidos por acción popular produce cosa juzgada erga omnes.

Los efectos de la cosa juzgada en procesos en que se ventilen cuestiones relativas al estado civil de las personas, se regularán por lo dispuesto en el Código Civil y leyes complementarias.

En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.

La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión”.

Por su parte, el artículo 189 del C.P.A.C.A., determina:

“Efectos de la sentencia. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.

Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes.

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, producirá efectos de cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos haya identidad jurídica de partes.

La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.

Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley.

(...).”

Y en cuanto a la noción y características de la cosa juzgada, la Sección Tercera de la Corporación ha precisado lo siguiente:

“Esta institución procesal ha sido establecida por la ley como una de las expresiones de la seguridad jurídica, entre otras tantas en las cuales se manifiesta este valor social. En particular, se presenta en materia jurisdiccional y su propósito es lograr la intangibilidad y la inimpugnabilidad de las decisiones de esta naturaleza, como un mecanismo que brinda seguridad y credibilidad en las decisiones que se adoptan, o como dice Eduardo J. Couture “... es la autoridad y eficacia de una sentencia judicial cuando no existen contra ella medios de impugnación que permitan modificarla.”⁴

*Por tanto, **se erige en principio rector de los procesos judiciales** y adoptado por el sistema procesal colombiano, constituyendo norma de orden público cuya existencia legitima el ejercicio de la función jurisdiccional, pues, si ella no existiera, muy poco interés mostrarían los ciudadanos en acudir al juez a solucionar sus conflictos; en efecto si la decisión no vinculara y obligara a las partes, y al juez mismo, ningún conflicto quedaría realmente resuelto, ante la posibilidad material y/o jurídica de desatender la orden impartida por el juez, lo que provocaría la pérdida de confianza y credibilidad en la capacidad del Estado de adoptar decisiones obligatorias.*

El tratadista Hernando Devis Echandía expresa lo anterior del siguiente modo: “... La diferencia está en la inmutabilidad y definitividad de tal declaración de certeza; si no hay cosa juzgada, será una certeza provisional, ya que existirá sólo mientras por un nuevo proceso no se la modifique, al paso que si la hay, no será posible examinarla en otro proceso, y, por lo tanto, no debe pronunciarse nueva sentencia de fondo, sea que confirme o modifique la decisión contenida en la primera, lo que significa que se tendrá una certeza definitiva e inmutable ne bis in idem...”⁵

La autoridad con que actúa el juez se halla también en la base de esta institución, porque su pronunciamiento no constituye una simple opinión o concepto, y por tanto no es un punto de derecho sujeto a disposición de la parte vencida en juicio; por el contrario, el poder ejercido por el juez, en nombre de la Constitución y de la Ley, es el que encarna el ejercicio de su autoridad jurisdiccional en nombre del Estado”⁶.

Las anteriores consideraciones conducen a predicar el carácter de irrevisable que tiene, en principio⁷, la decisión judicial, porque lo propio de

⁴ Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Ed. Depalma. Buenos Aires. Tercera edición. 1958. Pág. 401.

⁵ Compendio de Derecho Procesal. Teoría general del proceso. Tomo I. Ed. ABC, 14va edición. Bogotá. 1996. Pág. 497.

⁶

⁷ Eduardo J Couture comparte este criterio, pero agrega a este respecto que “Una de las tantas paradojas de la cosa juzgada consiste en que, siendo más vigorosa que cualquier norma del orden jurídico, es al mismo tiempo tan frágil que puede modificarla un simple acuerdo de los particulares, en cuanto a los derechos y obligaciones en ella contenida.” (Ob. Cit. Pág. 402).

Sin embargo, nótese que se refiere a un acuerdo de voluntades y no al desconocimiento unilateral de lo decidido.

⁷

ella es que el tema no pueda volverse a someter a otro debate en el futuro⁸, por lo que el funcionario judicial que se percate de su existencia debe abstenerse de iniciar una nueva discusión sobre los puntos decididos en un juicio anterior, pues una conducta diferente atentaría contra la certeza jurídica que busca garantizar.

Desde luego que ese deber de abstención que tiene el funcionario judicial es de doble vía, pues también los ciudadanos -y aún más los abogados que los representan en juicio- han de abstenerse de iniciar un proceso donde se controvertan los mismos hechos y los mismos derechos que han sido definidos en otro proceso judicial, pues esto, a la vez que atenta contra la cosa juzgada, incide desfavorablemente en la eficiencia de la administración de justicia, al dedicársele tiempo valioso a un proceso que ya ha sido decidido con antelación”.⁹ (Se resalta y se subraya).

En línea con lo anterior, la Jurisprudencia de la Sala ha puntualizado:

“(…) en cuanto al fenómeno de la cosa juzgada, se le ha asimilado al principio del non bis in idem y tiene por objeto que los hechos y conductas que han sido resueltas a través de cualquiera de los medios aceptados por la ley, no vuelvan a ser debatidos en otro juicio posterior. Tal cualidad de lo resuelto obliga a las partes por cuanto lo decidido tiene carácter vinculante y obligatorio y, por lo tanto, goza de plena eficacia jurídica, por ello la cosa juzgada comprende todo lo que se ha disputado.

La cosa juzgada es una consecuencia jurídica que se le atribuye a la sentencia o decisión del juez, fruto de un procedimiento calificado, denominado proceso de declaración de certeza. Consecuencia de la misma, se pueden predicar efectos procesales y sustanciales que tienden a garantizar un mínimo de seguridad jurídica entre los asociados. Es importante tener presente la distinción entre cosa juzgada en sentido material y cosa juzgada en sentido formal, para precisar sus efectos respecto de un proceso judicial.

Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada en los artículos 332 del C. de P. C., y 175 del C.C.A. [hoy 189 del Código del CPACA], los cuales recogen los elementos formales y materiales para su configuración. El formal implica que no es posible volver sobre una decisión adoptada en providencia que hubiere quedado ejecutoriada dentro del mismo proceso o en otro en el cual las mismas partes debatan la misma causa petendi y los mismos fundamentos jurídicos, lo anterior para garantizar la estabilidad y la seguridad, propias de la esencia del orden jurídico.

Por su parte, el concepto de cosa juzgada material hace alusión a la intangibilidad de la sentencia o su equivalente en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación, objeto y causa, debatida en la

⁸ Se dice, en principio, porque existen mecanismos judiciales extraordinarios que afectan la cosa juzgada, que no es del caso analizar en esta ocasión.

⁹ Hay que aclarar que, desde luego, algunas decisiones judiciales no alcanzan a ser definitivas, porque son susceptibles de revisión posterior mediante otra sentencia, como ocurre con la asignación de alimentos para los menores; pero no es del caso extenderse sobre estas excepciones en esta providencia.

⁹ Consejo de Estado. Sección Tercera. M.P. Dr. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Sentencia del 10 de noviembre de 2005. Exp. 14.109.

contienda y que ésta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio¹⁰11.

Pues bien, en el *sub examine* se encuentra que la parte peticionaria pretende que la Nación - Ministerio de Defensa Nacional, le extienda los efectos de la jurisprudencia del Consejo de Estado en relación con la alegada responsabilidad del Estado por los daños ocasionados a los soldados que prestan el servicio militar obligatorio, toda vez que en ejercicio de esa función habría muerto el joven Giovanni Holguín Mejía.

Como ya se dijo, en atención al requerimiento del Despacho del Magistrado Sustanciador de la actuación, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca allegó los documentos mediante los cuales se evidencia que la aquí peticionaria María Adelaida Mejía inició una acción de reparación directa en contra de la Nación – Ministerio de Defensa por los mismos hechos que hoy se pretenden hacer valer en *pro* de extenderle a ella los efectos de la jurisprudencia de esta Corporación, proceso que cursó ante dicho Tribunal Administrativo precisamente por la lamentable muerte de su hijo Giovanni Holguín Mejía, quien prestaba su servicio militar obligatorio, sin embargo, dicha Corporación Judicial, mediante la mencionada sentencia número 241, denegó las pretensiones de esa demanda por considerar que se había configurado la causal excluyente de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero, providencia en relación con la cual no se interpuso recurso alguno y, por lo tanto, cobró firmeza el día 10 de agosto del 2010, según la certificación que obra formalmente en esta actuación, por manera que dicho fallo surtió la plenitud de sus efectos jurídicos, entre ellos el de cosa juzgada.

Así las cosas, la Sala estima que respecto de la petición de extensión de la Jurisprudencia está llamada a predicarse la cosa juzgada por las razones antes expuestas, pues se observa que la mencionada señora María Adelaida Mejía presentó demanda de reparación directa con el fin de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

¹⁰ Al respecto consultar, por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de enero del 2009, expediente No. 34.239 y sentencia del 8 de junio de 2011, expediente 18.676, entre otros.

¹¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 16 de agosto de 2012. Expediente 21.958, entre otras providencias.

“1. La Nación Colombiana – Ministerio de defensa, son (sic) administrativamente responsable de los perjuicios morales subjetivos y materiales sucesivos causados a mi representante MARIA ADELAIDA MEJIA, por la muerte de GIOVANNY HOLGUIN MEJIA, acaecida en Cali el 8 de junio de mil novecientos noventa y cinco.

2. Como consecuencia de la declaración anterior, háganse las siguientes o similares condenas

2.1 El valor en pesos colombianos, según certifique el Banco de la República en la fecha de la sentencia, de un mil (1000) gramos de oro puro, para MARIA ADELAIDA MEJIA en su condición de madre de la víctima por concepto de perjuicios morales.

2.2 El valor en pesos colombianos, según certifique el banco de la República en la fecha de la sentencia, de un mil (1000) gramos de oro puro, para el señor LUIS ENRIQUE HOLGUÍN en su condición de padre de la víctima por concepto de perjuicios morales.

Las pretensiones anteriores, las formulas (sic) de acuerdo a las normas del Código Contencioso Administrativo, arts. 106 y 107 del Código Penal y la reiterada jurisprudencia de los Honorables Tribunales Contenciosos Administrativos y el Honorable Consejo de Estado”.

Ahora bien, la Subsección estima importante precisar que la única diferencia existente entre el proceso primigenio en el cual se dictó sentencia el 16 de noviembre de 1999 y la presente actuación, consiste en que en esta última no forma parte activa el señor Luis Enrique Holguín, quien sí lo fue en el mencionado proceso inicial y en su lugar la señora Martha Lizeth Martínez Mejía actúa ahora como segunda peticionaria dentro de la presente solicitud, cuestión que incluso permitiría predicar la existencia de cosa juzgada, pues esta figura ha sido concebida también, cuando no existe identidad de partes pero sí la hay respecto de la causa y el objeto del nuevo proceso, tal como lo ha sostenido la Sección Tercera del Consejo de Estado:

*“(…) en casos similares, en los cuales se ha presentado **identidad de causa y objeto –aunque no de partes–**, ha declarado la existencia del fenómeno de **cosa juzgada material** y, en consecuencia, ha acogido los planteamientos y fundamentos expuestos en las oportunidades anteriores para efectos de analizar en el caso posterior, la responsabilidad del Estado frente a esos mismos hechos ya debatidos y decididos. Así por ejemplo, en sentencia proferida el 4 de mayo de 2011, expediente 19.355, M.P. Enrique Gil Botero, señaló:*

*‘... Resulta oportuno advertir acerca de la existencia de un pronunciamiento previo de esta Sala que refleja o traduce en el plano material, más no en el formal, un fenómeno de cosa juzgada **debido a la identidad de objeto y causa entre los hechos objeto de juzgamiento**, toda vez que en providencia del 29 de enero de 2010, se declaró la responsabilidad extracontractual de la Policía Nacional por la muerte de la señora Elizabeth Hoyos, ocurrida el 27 de abril de 1994, producida en las mismas circunstancias analizadas en el sub lite (...).*

En ese mismo sentido, a través de sentencia proferida el 9 de junio del 2010, expediente 18.677, se indicó:

*‘Comoquiera que los hechos que se discuten en el presente litigio –esto es la muerte del señor Luis Álvaro Monsalve Arboleda–, ya fueron objeto de análisis y pronunciamiento por parte de la Sala que integra esta Sección del Consejo de Estado, se reiteran in extenso las consideraciones plasmadas en la sentencia proferida el 2 de septiembre de 2009, Exp. 17.997, comoquiera que resultan perfectamente procedentes, dado que los supuestos fácticos son iguales, además de que los elementos de convicción allegados a éste proceso fueron trasladados en su totalidad del citado expediente en debida forma’.*¹²

Por consiguiente, podría concluirse que respecto de la señora Martínez Mejía también se habría consolidado el fenómeno de la cosa juzgada, cuestión que tornaría improcedente volver sobre una decisión adoptada en providencia que hubiere quedado *ejecutoriada* dentro del mismo proceso o en otro en el cual las mismas partes debatan la misma *causa petendi* y los mismos fundamentos jurídicos, lo anterior para garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica, propias de la esencia del orden jurídico, pues para ello el ordenamiento vigente prevé, en forma expresa y precisa, unos medios de impugnación extraordinarios muy concretos y por unas causales taxativas muy puntuales, distintos por completo a la figura de la extensión de la jurisprudencia.

2.2.- La caducidad.

Sin perjuicio de lo anterior, lo cierto es que en relación con la peticionaria Martha Lizeth Martínez Mejía la Sala igual encuentra que la presente actuación debe darse por terminada por haber operado el fenómeno jurídico procesal de caducidad de la acción, el cual impide que pueda aplicarse la igualmente referida figura de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado, de acuerdo con lo normado en el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a cuyo tenor:

“Artículo 102. Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades. 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.** (...).* (Destaca la Sala).

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 16 de agosto de 2012. Radicación 21.958.

Y ocurre que el artículo 180, numeral 6°, de la Ley 1437, también consagra la procedencia de que el Juez de lo Contencioso Administrativo declare probada, de oficio, la excepción de caducidad, tal como en idénticos términos se prevé respecto de la existencia de la cosa juzgada, según los siguientes términos:

*“6. (...) El Juez o Magistrado Ponente, **de oficio o a petición de parte**, resolverá sobre las excepciones previas y las de **cosa juzgada, caducidad**, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.*

(...)

*Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente **dará por terminado el proceso**, cuando a ello haya lugar. (...)*” (Negrillas y subrayas adicionales).

En línea con lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido:

“Esta Sección del Consejo de Estado ha señalado que el Juez está facultado para declarar de oficio la caducidad de la acción cuando quiera que, de conformidad con las pruebas obrantes en el proceso, encuentre probados los supuestos que la configuran; al respecto la Sala ha considerado:

*‘(...) **Por ser de orden público, la caducidad es indisponible, irrenunciable y el juez, cuando encuentre probados los respectivos supuestos fácticos, puede declararla de oficio, aún en contra de la voluntad de las partes. La caducidad opera por el sólo transcurso objetivo del tiempo, y su término perentorio y preclusivo, por regla general, no se suspende, no se interrumpe y no se prorroga***¹³¹⁴. (Se deja destacado).

También conviene señalar, como reiteradamente lo ha expuesto la jurisprudencia de la Sala, que para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad para aquellos eventos en los cuales determinados medios de control o acciones judiciales no se ejercen en un término específico; las partes tienen entonces la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo fijado por la ley y de no hacerlo en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la Jurisdicción para hacer efectivo su derecho.

En ese sentido, la ley consagró un término de dos (2) años para intentar la acción de reparación directa, período que, una vez vencido, impide solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, por haberse configurado el fenómeno jurídico procesal de caducidad de la acción.

¹³ Sentencias de 24 de abril de 2008, expediente. 16.699. M.P. Myriam Guerrero de Escobar y de 30 de agosto de 2006, expediente. 15.323, entre muchas otras.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Sala Plena, Sentencia de unificación de jurisprudencia proferida el día 9 de febrero de 2012, exp. 21.060.

En el caso que ahora se examina se impone concluir, puesto que salta de bulto, que en relación con la petición de extensión de jurisprudencia de la señora Martínez Mejía operó la caducidad, dado que el hecho dañoso por cuya virtud se pretende lograr los efectos de la extensión jurisprudencial del Consejo de Estado acaeció el día 8 de junio de 1995 y la solicitud se presentó en el mes de octubre de 2012, es decir 17 años más tarde del lamentable fallecimiento del joven Giovanni Holguín Mejía.

En síntesis, la Sala concluye que en el presente asunto se encuentra el deber ineludible de declarar probadas las excepciones de cosa juzgada respecto de la señora María Adelaida Mejía y de caducidad respecto de la señora Martha Lizeth Martínez Mejía, lo cual obliga, necesariamente, a dar por terminada la actuación judicial citada en la referencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A.

R E S U E L V E :

PRIMERO: DECLÁRASE PROBADA LA EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA respecto de la solicitud de extensión de jurisprudencia elevada por la señora María Adelaida Mejía, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLÁRASE PROBADA LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD respecto de la señora Martha Lizeth Martínez Mejía, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Como consecuencia de las anteriores declaraciones, se **DECLARA TERMINADA** la actuación.

CUARTO: Por Secretaría **DEVUÉLVANSE** los documentos aportados por las peticionarias sin necesidad de desglose.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

HERNAN ANDRADE RINCÓN

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ

CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA