

## **EXTENSION DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS - Requisitos formales**

“[...] de conformidad con los artículos 102 y 269 del C.P.A.C.A., la solicitud de extensión de jurisprudencia ante esta Corporación debe reunir tres requisitos formales, así: 1. Presentarse dentro de los 30 días siguientes a la respuesta negativa bien sea total o parcial, de la solicitud o cuando la autoridad guardó silencio. 2. La solicitud debe ser escrita y en ella deben exponerse los argumentos que la sustentan. 3. Debe acompañarse copia de la actuación surtida ante la autoridad competente.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 102, ARTICULO 269

## **SENTENCIAS DE UNIFICACION JURISPRUDENCIAL - Clases / EXTENSION DE LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO A TERCEROS - Procedencia. Rechazo de la solicitud, por cuanto las sentencias cuya extensión se pide no se dictaron para unificar la jurisprudencia de los tribunales administrativos, previo adelantamiento del procedimiento previsto para el efecto por el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011**

“[...] de conformidad con el artículo 102 del C.P.A.C.A. «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 soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos. (...)». (Negrillas fuera de texto). De lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del C.P.A.C.A. se establecen cuáles son las sentencias de unificación jurisprudencial cuyos efectos pueden ser extendidos a terceros por las autoridades, así: - Las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar la jurisprudencia. - Las proferidas al decidir los recursos extraordinarios. - Las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36 A de la Ley 270 de 1996. Respecto de las sentencias por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar la jurisprudencia, debe precisarse que el artículo 271 del C.P.A.C.A. prevé que las puede proferir: (i) La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público. (ii) Las secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación o de los tribunales, según el caso. En el asunto objeto de estudio, este Despacho observa que las sentencias respecto de las cuales se solicita la extensión de sus efectos no cumplen los presupuestos legales antes indicados para que proceda el trámite y estudio de la solicitud. 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 íb., el cual no existía para la época en que se expidieron 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. Este Despacho advierte que, contrario a lo afirmado por la actora, las sentencias invocadas en su solicitud no fueron expedidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en ejercicio de la función prevista en el numeral 3º del artículo 111 del C.P.A.C.A. Las anteriores razones son suficientes para rechazar por improcedente la solicitud presentada por CASA DE

CAMBIOS UNIDAS S.A., para adelantar el procedimiento previsto en el artículo 269 del C.P.A.C.A.”.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 102, ARTICULO 111, NUMERAL 3, ARTICULO 269, ARTICULO 270, ARTICULO 271

## **CONSEJO DE ESTADO**

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

#### **SECCION CUARTA**

**Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá D. C., primero (1) de febrero de dos mil trece (2013)

**Radicación número: 11001-03-27-000-2012-00045-00(19718)**

**Actor: CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A.**

**Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**

#### **AUTO**

#### **SOLICITUD DE EXTENSION DE JURISPRUDENCIA**

Llega al Despacho el proceso de la referencia para dar trámite a la solicitud de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros, de conformidad con el artículo 269 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.)

#### **ANTECEDENTES**

1. El 1º de agosto de 2012, la sociedad actora, a través de apoderado, radicó escrito ante la U.A.E. DIAN Nivel Central para que, según lo dispuesto en el artículo 102 del C.P.A.C.A., extendiera los efectos de seis sentencias proferidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado<sup>1</sup> en las que se anularon actos administrativos particulares que liquidaban IVA en las operaciones de pago de divisas<sup>2</sup>, en situaciones fácticas y jurídicas que, a su juicio, son igualmente aplicables a la sociedad CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A.

---

<sup>1</sup> Fls. 24 y 25

<sup>2</sup> Fls. 9 a 38

2. Mediante oficio 053722 del 24 de agosto de 2012, la DIAN negó la solicitud presentada por la actora, porque con fundamento en los artículos 269 y 270 del C.P.A.C.A., «*la sentencia de unificación jurisprudencial es una clase especial de sentencia expedida por el Consejo de Estado en la cual se manifiesta la voluntad de sentar una posición jurisprudencial sobre un tema en que sean idénticos los fundamentos de hecho y derecho; en consecuencia no es posible acceder a su petición por no existir competencia en sede administrativa para proferir las sentencias de unificación de que tratan los artículos mencionados (...)*»<sup>3</sup>.

### **SOLICITUD DE EXTENSIÓN DE JURISPRUDENCIA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO**

En virtud de la respuesta obtenida a la solicitud presentada a la DIAN, la actora, presentó escrito ante esta Corporación para que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 269 C.P.A.C.A., se ordene *“la aplicación de la extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a UNIDAS S.A., quien tuvo que pagarle al Estado un IVA que no tenía fundamento legal”*.

Sostiene que CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A. está en idéntica situación de hecho y de derecho de dos contribuyentes a quienes la Sección Cuarta del Consejo de Estado les anuló las actuaciones administrativas mediante las cuales la DIAN les modificó la base gravable del IVA para tener como gravados los reembolsos de dinero que hacían los corresponsales del exterior a los pagadores de giros internacionales.

Señala que tuvo que acogerse a una transacción para que mediante acuerdos de pago se le rebajara la suma exigida por la DIAN por concepto de IVA y se le condonaran las sanciones, pero que ante los pronunciamientos del Consejo de Estado solicitó a la entidad la devolución del pago de lo no debido por dicho concepto, peticiones que le han sido rechazadas.

En relación con la respuesta de la DIAN a su solicitud, indica que la entidad no procedió a pedir concepto previo a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado como lo ordena el artículo 614 del Código General del Proceso<sup>4</sup>. (C.G.P.)

---

<sup>3</sup> Fl. 39 vto.

<sup>4</sup> Este artículo está vigente desde la expedición de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso)

Adicionalmente, considera equivocadamente que si en este caso concreto las sentencias cuya extensión se pidió, fueron dictadas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, entonces, son de importancia jurídica, trascendentales y necesarias para unificar o sentar jurisprudencia.

Finalmente, hace énfasis en que la solicitud no se presentó para que la DIAN prohiriera una sentencia de unificación, sino para mostrarle que otros contribuyentes en igual situación a la de UNIDAS S.A. han obtenido fallos favorables, por lo tanto, la respuesta de la entidad no se ajustó a lo previsto en el artículo 102 del C.P.A.C.A. para negar su petición de extensión de la jurisprudencia.

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En primer término, se advierte que de conformidad con los artículos 102 y 269 del C.P.A.C.A., la solicitud de extensión de jurisprudencia ante esta Corporación debe reunir tres requisitos formales, así:

1. Presentarse dentro de los 30 días siguientes a la respuesta negativa bien sea total o parcial, de la solicitud<sup>5</sup> o cuando la autoridad guardó silencio<sup>6</sup>.
2. La solicitud debe ser escrita y en ella deben exponerse los argumentos que la sustentan<sup>7</sup>.
3. Debe acompañarse copia de la actuación surtida ante la autoridad competente<sup>8</sup>.

En el *sub examine* se advierte que la sociedad CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A.<sup>9</sup>, presentó la solicitud ante la Secretaría de la Sección Cuarta de esta Corporación, el **6 de septiembre de 2012**<sup>10</sup>, es decir dentro de los 30 días siguientes a que la DIAN emitiera su respuesta mediante Oficio 053722 del **24 de agosto de 2012**.

---

<sup>5</sup> Art. 102 C.P.A.C.A.

<sup>6</sup> Se entiende que la autoridad guardó silencio cuando transcurrieron los 30 días previstos en el artículo 102 C.P.A.C.A. para que diera respuesta a la solicitud.

<sup>7</sup> Art. 269 C.P.A.C.A.

<sup>8</sup> *Ibidem*

<sup>9</sup> Quien presenta la solicitud es el mismo apoderado que adelantó la actuación administrativa ante la DIAN.

<sup>10</sup> Fl. 8

Adicionalmente, la actora expone en su solicitud los argumentos en que sustenta la procedibilidad de la aplicación extensiva de la jurisprudencia en su caso y allegó la copia de la actuación surtida ante la DIAN.

Por lo anterior, se concluye que la petición reúne los requisitos legales para proceder a su estudio de fondo.

Precisado lo anterior, se advierte que la sociedad actora solicita la aplicación extensiva de los efectos de seis sentencias, todas proferidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que son:

<b>Expediente</b>	<b>Actor</b>	<b>Fecha de la sentencia</b>
2004-3245	CAMBIO EXACTO S.A.	26 de marzo de 2009
2004-3241	CAMBIO EXACTO S.A.	6 de agosto de 2009
2004-3243	CAMBIO EXACTO S.A.	13 de agosto de 2009
2004-3242	CAMBIO EXACTO S.A.	6 de octubre de 2009
2004-3246 (ACUMULADO)	CAMBIO EXACTO S.A.	21 de octubre de 2010
2007-0306	GIROS Y FINANZAS S.A.	15 de julio de 2010

Al respecto se observa que, de conformidad con el artículo 102 del C.P.A.C.A. «*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 soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos. (...)*». (Negrillas fuera de texto).

De lo dispuesto en los artículos 270 y 271 del C.P.A.C.A. se establecen cuáles son las sentencias de unificación jurisprudencial cuyos efectos pueden ser extendidos a terceros por las autoridades, así:

- Las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar la jurisprudencia.
- Las proferidas al decidir los recursos extraordinarios.
- Las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36 A de la Ley 270 de 1996.

Respecto de las sentencias por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar la jurisprudencia, debe precisarse que el artículo 271 del C.P.A.C.A. prevé que las puede proferir:

- (i) La **Sala Plena de lo Contencioso Administrativo** en los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público<sup>11</sup>.
- (ii) Las **secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado** en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación o de los tribunales, según el caso<sup>12</sup>.

En el asunto objeto de estudio, este Despacho observa que las sentencias respecto de las cuales se solicita la extensión de sus efectos no cumplen los presupuestos legales antes indicados para que proceda el trámite y estudio de la solicitud.

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<sup>13</sup>, ninguna de ellas tuvo como objeto, unificar la jurisprudencia de los Tribunales, pues para ello debe adelantarse el procedimiento previsto en el artículo 271 íb., el cual no existía para la época en que se expidieron dichas sentencias<sup>14</sup>, 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

---

<sup>11</sup> Art. 271 inc. 1º C.P.A.C.A.

<sup>12</sup> Art. 271 inc. 2º C.P.A.C.A.

<sup>13</sup> Art. 110 C.P.A.C.A.

<sup>14</sup> La Ley 1437 de 2011 entró a regir el 2 de julio de 2012 (art. 308) y las sentencias cuya aplicación se solicita fueron proferidas en los años 2009 y 2010

Este Despacho advierte que, contrario a lo afirmado por la actora, las sentencias invocadas en su solicitud no fueron expedidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en ejercicio de la función prevista en el numeral 3º del artículo 111 del C.P.A.C.A.<sup>15</sup>.

Las anteriores razones son suficientes para rechazar por improcedente la solicitud presentada por CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A., para adelantar el procedimiento previsto en el artículo 269 del C.P.A.C.A.

En todo caso, frente a la irregularidad en que incurrió la DIAN al no haber dado traslado de la solicitud de la actora a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, como lo dispone el artículo 615 del C.G.P.<sup>16</sup>, este Despacho advierte que dada la improcedencia de la solicitud, por los motivos que han sido expuestos, resultaría inocuo adoptar medidas para subsanar la omisión pues surtido nuevamente el trámite administrativo, no modificaría la razón por la cual no puede darse trámite a la solicitud.

Finalmente, se precisa que los términos para promover la pretensión respectiva contra las decisiones que, según el demandante ya ha proferido la DIAN en el asunto de fondo planteado, se reanudarán a partir de la ejecutoria de la presente decisión, los cuales se suspendieron con la solicitud de extensión de jurisprudencia<sup>17</sup>.

Por lo anterior, el Consejo de Estado, en su Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sala Unitaria,

---

<sup>15</sup> **ARTÍCULO 111. FUNCIONES DE LA SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** La Sala de lo Contencioso administrativo en pleno tendrá las siguientes funciones: (...)3. Dictar sentencia, cuando asuma la competencia, en los asuntos que le remitan las secciones por su importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia. Esta competencia será asumida a petición de parte o a solicitud del Ministerio Público o de oficio cuando así lo decida la Sala Plena.(...)

<sup>16</sup> **Artículo 614. 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 4º 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.

<sup>17</sup> Art. 102 C.P.A.C.A

**RESUELVE:**

**RECHÁZASE por improcedente** la solicitud de extensión de la jurisprudencia presentada por CASA DE CAMBIOS UNIDAS S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**